



SELECȚIA CELOR MAI IMPORTANTE HOTĂRÂRI ANUL 2023

COLECȚIA DE REZUMATE A DIRECȚIEI CERCETARE ȘI DOCUMENTARE

Cuprins

Prefață	12
Capitolul 1 – Curtea de Justiție	13
I. Valorile comune ale Uniunii Europene și drepturile fundamentale.....	13
1. Statul de drept și protecția jurisdicțională efectivă.....	13
Hotărârea din 5 iunie 2023 (Marea Cameră) Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, EU:C:2023:442)	13
Hotărârea din 13 iulie 2023 (Marea Cameră), YP și alții (Ridicarea imunității unui judecător și suspendarea sa din funcție) (C-615/20 și C-671/20, EU:C:2023:562)	21
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră) Krajowa Rada Sądowictwa (Menținerea în funcție a unui judecător) (C-718/21, EU:C:2023:1015)	28
2. Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor	32
Hotărârea din 4 mai 2023, Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367)	32
Hotărârea din 24 iulie 2023 (Marea Cameră), Lin (C- 107/23 PPU, EU:C:2023:606)	34
3. Principiul <i>ne bis in idem</i>	38
Hotărârea din 14 septembrie 2023, Volkswagen Group Italia și Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663)	38
4. Protecția datelor cu caracter personal	41
a. Autorizarea ascultării telefonice în cadrul unei proceduri penale	41
Hotărârea din 16 februarie 2023, HYA și alții (Motivarea autorizațiilor de ascultare telefonică) (C-349/21, EU:C:2023:102)	41
b. Colectarea de date biometrice și genetice în cadrul unei proceduri penale	43
Hotărârea din 26 ianuarie 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Înregistrarea de date biometrice și genetice de către poliție) (C-205/21, EU:C:2023:49)	43
c. Reutilizarea în cadrul unei proceduri administrative a unor date cu caracter personal puse la dispoziția autorităților în cadrul unei proceduri penale	47
Hotărârea din 7 septembrie 2023, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, EU:C:2023:631)	47
d. Prelucrarea datelor cu caracter personal pe rețele sociale online	50

	Hotărârea din 4 iulie 2023 (Marea Cameră), Meta Platforms și alții (Condiții generale de utilizare a unei rețele sociale) (C-252/21, EU:C:2023:537)	50
e.	Dreptul de acces la datele cu caracter personal	55
	Hotărârea din 26 octombrie 2023, FT (Copii din registrul medical) (C-307/22, EU:C:2023:811)	55
f.	Impunerea unor amenzi administrative pentru încălcarea RGPD	57
	Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, EU:C:2023:949).....	57
	Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Deutsche Wohnen (C-807/21, EU:C:2023:950)	60
II.	Cetățenia Uniunii	64
1.	Măsuri care restricționează libera circulație a cetățenilor Uniunii	64
	Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Nordic Info (C-128/22, EU:C:2023:951)	64
	Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), Chief Appeals Officer și alții (C-488/21, EU:C:2023:1013)	67
2.	Pierderea cetățeniei europene ca urmare a pierderii cetățeniei unui stat membru	70
	Hotărârea din 5 septembrie 2023 (Marea Cameră), Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pierderea cetățeniei daneze) (C-689/21, EU:C:2023:626)	70
3.	Drept de ședere derivat al resortisanților unor țări terțe, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii	72
	Hotărârea din 22 iunie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Mamă thailandeză a unui copil minor neerlandez) (C-459/20, EU:C:2023:499)	72
III.	Libertățile de circulație în Uniune	75
1.	Libertatea de stabilire	75
	Hotărârea din 8 iunie 2023, Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448)	75
	Hotărârea din 13 iulie 2023, Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568).....	77
2.	Libera prestare a serviciilor	79
	Hotărârea din 16 martie 2023, Beobank (C-351/21, EU:C:2023:215).....	79
3.	Libera circulație a capitalurilor	81
	Hotărârea din 12 octombrie 2023, BA (Succesiuni – Politica socială a Uniunii în domeniul locuințelor) (C-670/21, EU:C:2023:763)	81
IV.	Controlul la frontiere, azil și imigrare	84
1.	Politica privind azilul	84

Hotărârea din 6 iulie 2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă) (C-663/21, EU:C:2023:540)	84
Hotărârea din 6 iulie 2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă) (C-8/22, EU:C:2023:542)	84
Hotărârea din 6 iulie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Infracțiune deosebit de gravă) (C-402/22, EU:C:2023:543)	84
2. Politica privind imigrarea.....	89
Hotărârea din 18 aprilie 2023, Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296)	89
Hotărârea din 29 iunie 2023, Stadt Frankfurt am Main și Stadt Offenbach am Main (Reînnoirea unui permis de ședere în al doilea stat membru) (C-829/21 și C-129/22, EU:C:2023:525)	91
3. Trecerea frontierelor	93
Hotărârea din 5 septembrie 2023 (Marea Cameră), Parlamentul/Comisia (Exceptare de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții Statelor Unite) (C-137/21, EU:C:2023:625)	93
V. Cooperarea judiciară în materie penală	98
1. Mandatul european de arestare	98
a. Competența autorității judiciare emitente.....	98
Hotărârea din 31 ianuarie 2023 (Marea Cameră), Puig Gordi și alții (C-158/21, EU:C:2023:57).....	98
b. Executarea mandatelor europene de arestare și condițiile predării..	100
Hotărârea din 18 aprilie 2023 (Marea Cameră), E. D. L. (Motiv de refuz întemeiat pe boală) (C-699/21, EU:C:2023:295).....	100
Hotărârea din 6 iunie 2023 (Marea Cameră), O. G. (Mandat european de arestare împotriva unui resortisant al unei țări terțe) (C-700/21, EU:C:2023:444)	102
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), GN (Motiv de refuz întemeiat pe interesul superior al copilului) (C-261/22, EU:C:2023:1017)	106
2. Dreptul la informare în cadrul procedurilor penale.....	108
Hotărârea din 22 iunie 2023 (Marea Cameră), K.B. și F.S. (Invocare din oficiu în domeniul penal) (C-660/21, EU:C:2023:498)	108
3. Recunoașterea reciprocă a deciziilor de condamnare pronunțate în materie penală	111
Hotărârea din 12 ianuarie 2023, MV (Contopirea pedepselor) (C-583/22 PPU, EU:C:2023:5).....	111
4. Parchetul European	114
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), G. K. și alții (Parchetul European) (C-281/22, EU:C:2023:1018)	114
VI. Cooperarea judiciară în materie civilă	117

1. Regulamentul nr. 2201/2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești.....	117
Hotărârea din 13 iulie 2023, TT (Deplasarea ilicită a copilului) (C-87/22, EU:C:2023:571)	117
2. Regulamentul nr. 805/2004 privind crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate.	119
Hotărârea din 16 februarie 2023, Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, EU:C:2023:104)	119
VII. Transporturi.....	123
Hotărârea din 21 decembrie 2023, Comisia/Danemarca (Durata maximă de parcare) (C-167/22, EU:C:2023:1020)	123
VIII. Concurență.....	126
1. Înțelegeri (articolul 101 TFUE).....	126
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), International Skating Union/Comisia (C-124/21 P, EU:C:2023:1012)	126
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010)	131
2. Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE)	135
Hotărârea din 19 ianuarie 2023, Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, EU:C:2023:33)	135
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011).....	138
3. Concentrări	143
Hotărârea din 13 iulie 2023 (Marea Cameră), Comisia/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561)	143
4. Ajutoare de stat.....	147
Hotărârea din 12 ianuarie 2023 (Marea Cameră), DOBELES HES (C-702/20 și C-17/21, EU:C:2023:1)	147
Hotărârea din 31 ianuarie 2023 (Marea Cameră), Comisia/Braesch și alții (C-284/21 P, EU:C:2023:58)	150
Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Luxemburg și alții/Comisia (C-451/21 P și C-454/21 P, EU:C:2023:948)	154
Hotărârea din 14 decembrie 2023, Comisia/Amazon.com și alții (C-457/21 P, EU:C:2023:985)	157
IX. Dispoziții fiscale.....	161
Hotărârea din 28 februarie 2023 (Marea Cameră), Fenix International (C-695/20, EU:C:2023:127)	161
X. Aproximarea legislațiilor	165
1. Proprietate intelectuală și industrială	165

Hotărârea din 16 februarie 2023, Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, EU:C:2023:105)	165
2. Asigurări auto	167
Hotărârea din 12 octombrie 2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767)	167
3. Automobile.....	169
Hotărârea din 21 martie 2023 (Marea Cameră), Mercedes-Benz Group (Răspunderea producătorilor de vehicule echipate cu dispozitive de manipulare) (C-100/21, EU:C:2023:229)	169
4. Diseminarea organismelor modificate genetic (OMG).....	173
Hotărârea din 7 februarie 2023 (Marea Cameră), Confédération paysanne și alții (Mutagenză aleatorie <i>in vitro</i>) (C-688/21, EU:C:2023:75)	173
5. Pachete de servicii de călătorie, vacanțe și circuite.....	175
Hotărârea din 8 iunie 2023, UFC – Que choisir și CLCV (C-407/21, EU:C:2023:449)	175
XI. Internet și comerț electronic.....	179
Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Google Ireland și alții (C-376/22, EU:C:2023:835)	179
XII. Politica economică și monetară	182
Hotărârea din 4 mai 2023, BCE/Crédit lyonnais (C-389/21 P, EU:C:2023:368).....	182
XIII. Achiziții publice	185
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), Infraestruturas de Portugal și Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, EU:C:2023:1016)	185
XIV. Politica socială	189
1. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și securitatea socială	189
Hotărârea din 12 ianuarie 2023, TP (Editor audiovizual pentru televiziunea publică) (C-356/21, EU:C:2023:9)	189
2. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă	191
Hotărârea din 28 noiembrie 2023 (Marea Cameră), Commune d'Ans (C-148/22, EU:C:2023:924)	191
Hotărârea din 7 decembrie 2023, AP Assistenzprofis (C-518/22, EU:C:2023:956)	193
3. Organizarea timpului de lucru	195
Hotărârea din 14 decembrie 2023, Sparkasse Südpfalz (C-206/22, EU:C:2023:984)	195
XV. Protecția consumatorilor	197

1. Clauzele abuzive	197
Hotărârea din 12 ianuarie 2023, D.V. (Onorarii de avocat – Principiul tarifului orar) (C-395/21, EU:C:2023:14)	197
Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Všeobecná úverová banka (C-598/21, EU:C:2023:845)	199
2. Dreptul de retractare a contractelor la distanță	202
Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), BMW Bank și alții (C-38/21, C-47/21 și C-232/21, EU:C:2023:1014)	202
XVI. Energie	208
Hotărârea din 30 martie 2023, Green Network (Somație de rambursare a cheltuielilor) (C-5/22, (C-5/22, EU:C:2023:273)	208
XVII. Acorduri internaționale.....	210
1. Competența externă a Uniunii	210
Hotărârea din 17 ianuarie 2023 (Marea Cameră), Spania/Comisia (C-632/20 P, EU:C:2023:28)	210
2. Interpretarea unui acord internațional	214
Hotărârea din 9 februarie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid și alții (Retragerea dreptului de ședere al unui cetățean turc) (C-402/21, EU:C:2023:77)	214
Capitolul 2 – Tribunalul.....	217
I. Contenciosul Uniunii.....	217
1. Calitate procesuală activă.....	217
Ordonanța din 6 septembrie 2023, AEPD/Parlamentul și Consiliul (T-578/22, EU:T:2023:522)	217
Ordonanța din 20 septembrie 2023, Nicoventures Trading și alții/Comisia (T-706/22, EU:T:2023:579)	220
2. Acțiune în răspundere extracontractuală	222
Hotărârea din 28 iunie 2023, IMG/Comisia (T-752/20, EU:T:2023:366)	222
3. Competența instanței Uniunii.....	224
Hotărârea din 26 iulie 2023, Stockdale/Consiliul și alții (T-776/20, EU:T:2023:422)	224
II. Drept instituțional	229
Hotărârea din 7 iunie 2023, TC/Parlamentul (T-309/21, EU:T:2023:315)	229
III. Concurență.....	234
1. Procedură – Cerere de informații.....	234

Hotărârea din 24 mai 2023, Meta Platforms Ireland/Comisia (T-451/20, EU:T:2023:276)	234
2. Înțelegeri – Calcularea amenzilor	237
Hotărârea din 18 octombrie 2023, Clariant și Clariant International/Comisia (T-590/20, EU:T:2023:650)	237
3. Ajutoare de stat.....	240
Hotărârea din 10 mai 2023, Ryanair și Condor Flugdienst/Comisia (Lufthansa; COVID-19) (T-34/21 și T-87/21, EU:T:2023:248)	240
Hotărârea din 13 septembrie 2023, ITD și Danske Fragtmænd/Comisia (T-525/20, EU:T:2023:542)	247
Hotărârea din 20 septembrie 2023, Belgia/Comisia (T-131/16 RENV, EU:T:2023:561)	249
Hotărârea din 20 septembrie 2023, Magnetrol International și alții/Comisia (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 și T-832/16, EU:T:2023:565).....	250
Hotărârea din 27 septembrie 2023, Banco Santander și alții/Comisia (T-12/15, T-158/15 și T-258/15, EU:T:2023:583).....	253
Hotărârea din 20 decembrie 2023, Ryanair și Malta Air/Comisia (Air France-KLM și Air France; COVID-19) (T-494/21, EU:T:2023:831)	256
IV. Desene sau modele industriale	260
Hotărârea din 22 martie 2023, B&Bartoni/EUIPO – Hypertherm (Electrod care se introduce într-o lampă) (T-617/21, EU:T:2023:152)	260
V. Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive.....	263
1. Venezuela	263
Hotărârea din 13 septembrie 2023, Venezuela/Comisia (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529)	263
2. Ucraina	267
Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul (T-193/22, EU:T:2023:716)	267
VI. Agricultură și pescuit.....	271
Hotărârea din 8 martie 2023, Bulgaria/Comisia (T-235/21, EU:T:2023:105)	271
Hotărârea din 12 iulie 2023, Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses și alții/Comisia (T-34/22, EU:T:2023:386)	274
VII. Sănătate publică.....	277
Ordonanța din 4 octombrie 2023, Ascenza Agro și Industrias Afrasa/Comisia (T-77/20, EU:T:2023:602)	277
VIII. Energie	283

Hotărârea din 15 februarie 2023, Austrian Power Grid și alții/ACER (T-606/20, EU:T:2023:64)	283
Hotărârea din 15 februarie 2023, Austrian Power Grid și alții/ACER (T-607/20, EU:T:2023:65)	283
IX. Politica comercială comună	287
1. Antidumping	287
Hotărârea din 21 iunie 2023, Guangdong Haomei New Materials și Guangdong King Metal Light Alloy Technology/Comisia (T-326/21, EU:T:2023:347)	287
2. Aplicarea extrateritorială a legislației unei țări terțe	290
Hotărârea din 12 iulie 2023, IFIC Holding/Comisia (T-8/21, EU:T:2023:387)	290
X. Politica economică și monetară	294
Hotărârea din 22 noiembrie 2023, Del Valle Ruíz și alții/SRB (T-302/20, T-303/20 și T-307/20, EU:T:2023:735)	294
Hotărârea din 22 noiembrie 2023, Molina Fernández/SRB (T-304/20, EU:T:2023:734)	294
Hotărârea din 22 noiembrie 2023, ACOMO și alții/SRB (T-330/20, EU:T:2023:733)	294
XI. Contracte de achiziții publice ale instituțiilor Uniunii	302
Hotărârea din 26 aprilie 2023, OHB System/Comisia (T-54/21, EU:T:2023:210)	302
Hotărârea din 14 iunie 2023, Instituto Cervantes/Comisia (T-376/21, EU:T:2023:331)	305
XII. Accesul la documentele instituțiilor	309
Hotărârea din 25 ianuarie 2023, De Capitani/Comisia (T-163/21, EU:T:2023:15)	309
XIII. Funcție publică	313
1. Pensie de orfan	313
Hotărârea din 7 iunie 2023, OP/Parlamentul (T-143/22, EU:T:2023:313)	313
2. Termen de prescripție pentru recuperarea alocațiilor plătite în mod necuenit	314
Hotărârea din 11 octombrie 2023, QT/BEI (T-529/22, EU:T:2023:618)	314
3. Compunerea unei comisii de evaluare din cadrul unui concurs intern	316
Hotărârea din 18 octombrie 2023, NZ/Comisia (T-535/22, EU:T:2023:653)	316
XIV. Cereri de măsuri provizorii	319

Ordonanța din 2 februarie 2023, Nicoventures Trading și alții/Comisia (T-706/22 R, EU:T:2023:39).....	319
Ordonanța din 1 martie 2023, Mazepin/Conseil (T-743/22 R, EU:T:2023:102)	321
Ordonanța din 19 iulie 2023, Mazepin/Consiliul (T-743/22 R II, EU:T:2023:406)	321
Ordonanța din 19 aprilie 2023, UC/Consiliul (T-6/23 R, EU:T:2023:206).....	323
Ordonanța din 21 iulie 2023, Arysta Lifescience/EFSA (T-222/23 R, EU:T:2023:417)	325
Ordonanța din 9 august 2023, Next Media Project/EFCA (T-338/23 R, EU:T:2023:467)	328
Ordonanța din 25 septembrie 2023, Terminal Ouest Provence/CINEA (T-504/23 R, EU:T:2023:581).....	330
Ordonanța din 27 septembrie 2023, Amazon Services Europe/Comisia (T-367/23 R, EU:T:2023:589).....	332
Ordonanța din 29 septembrie 2023, Red Bull și alții/Comisia (T-306/23 R, EU:T:2023:590)	336

Prefață

Selecția celor mai importante hotărâri este o publicație anuală elaborată de Direcția cercetare și documentare, care grupează rezumatele principalelor decizii ale Curții de Justiție și ale Tribunalului Uniunii Europene.

Această publicație este un catalog al celor mai importante evoluții care au intervenit în jurisprudență, astfel cum au fost identificate de cele două instanțe. Ea oferă în acest mod profesioniștilor din domeniul juridic o analiză sintetică a principalelor contribuții ale jurisprudenței din anul care s-a încheiat.

Selecția celor mai importante hotărâri se prezintă sub forma unei compilații de rezumate, grupate pe teme, într-o modalitate de prezentare inspirată din structura tratatelor Uniunii Europene. În ceea ce privește Curtea de Justiție, au fost redată toate rezumatele hotărârilor Marii Camere, precum și rezumatele anumitor hotărâri ale camerelor de cinci judecători, în funcție de importanța lor, de domeniile la care se referă, de interesul pentru public și de originalitatea lor. Selecția Tribunalului a urmat o logică similară. Fiecare rezumat conține un hyperlink care trimite la textul deciziei și permite accesul imediat la conținutul acesteia.

Selecția celor mai importante hotărâri, disponibilă în integralitate în format digital, este direct accesibilă, în toate limbile oficiale ale Uniunii, pe site-ul internet al instituției.

Celestina Iannone
Directoare
Cercetare și documentare

Capitolul 1 – Curtea de Justiție

I. Valorile comune ale Uniunii Europene și drepturile fundamentale¹

1. Statul de drept și protecția jurisdicțională efectivă²

Hotărârea din 5 iunie 2023 (Marea Cameră) Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Stat de drept – Protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii – Independența judecătorilor – Articolul 267 TFUE – Posibilitate de a solicita Curții să se pronunțe cu titlu preliminar – Supremația dreptului Uniunii – Competențe în materie de ridicare a imunității penale a judecătorilor și în materia dreptului muncii, a asigurărilor sociale și a pensionării judecătorilor de la Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) conferite Camerei disciplinare a acestei instanțe – Interdicție aplicabilă instanțelor naționale de a repune în discuție legitimitatea instanțelor și a organelor constituționale sau de a constata ori de a aprecia legalitatea numirii judecătorilor sau a competențelor jurisdicționale ale acestora – Verificare de către o instanță a respectării anumitor cerințe referitoare la existența unei instanțe independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege, calificată drept «abatere disciplinară» – Competență exclusivă de a examina chestiunile aferente lipsei de independență a unei instanțe sau a unui judecător conferită Camerei de control

¹ În cadrul acestei rubrici trebuie să fie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), **Nordic Info** (C-128/22, [EU:C:2023:951](#)), prezentată la rubrica II.1 „Măsuri care restricționează libera circulație a cetățenilor Uniunii”, Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), **Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pierderea cetățeniei daneze)** (C-689/21, [EU:C:2023:626](#)), prezentată la rubrica II.2 „Pierderea cetățeniei europene ca urmare a pierderii cetățeniei unui stat membru”, Hotărârea din 6 iulie 2023, **Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă)** (C-663/21, [EU:C:2023:540](#)), Hotărârea din 6 iulie 2023, **Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă)** (C-8/22, [EU:C:2023:542](#)), Hotărârea din 6 iulie 2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Infracțiune deosebit de gravă)** (C-402/22, [EU:C:2023:543](#)), prezentate la rubrica IV.1 „Politica privind azilul”, Hotărârea din 18 aprilie 2023, **Afrin** (C-1/23 PPU, [EU:C:2023:296](#)), prezentată la rubrica IV.2 „Politica privind imigrarea”, Hotărârea din 18 aprilie 2023 (Marea Cameră), **E. D. L. (Motiv de refuz întemeiat pe boală)** (C-699/21, [EU:C:2023:295](#)), Hotărârea din 6 iunie 2023 (Marea Cameră), **O. G. (Mandat european de arestare împotriva unui resortisant al unei țări terțe)** (C-700/21, [EU:C:2023:444](#)), Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), **GN (Motiv de refuz întemeiat pe interesul superior al copilului)** (C-261/22, [EU:C:2023:1017](#)), prezentate la rubrica V.1 „Mandatul european de arestare”, Hotărârea din 7 decembrie 2023, **AP Assistenzprofis** (C-518/22, [EU:C:2023:956](#)), prezentată la rubrica XIV.2 „Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă”, Hotărârea din 9 noiembrie 2023, **Všeobecná úverová banka** (C-598/21, [EU:C:2023:845](#)), prezentată la rubrica XV.1 „Clauze abuzive”, Hotărârea din 9 februarie 2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid și alții (Retragerea dreptului de sedere al unui lucrător turc)** (C-402/21, [EU:C:2023:77](#)), prezentată la rubrica XVII.2 „Interpretarea unui acord internațional”.

² În cadrul acestei rubrici trebuie să fie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 31 ianuarie 2023 (Marea Cameră), **Puig Gordi și alții** (C-158/21, [EU:C:2023:57](#)), prezentată la rubrica V.1 „Mandat european de arestare”, Hotărârea din 22 iunie 2023 (Marea Cameră), **K.B. și F.S. (Invocare din oficiu în domeniul penal)** (C-660/21, [EU:C:2023:498](#)), prezentată la rubrica V.2 „Dreptul la informare în cadrul procedurilor penale”.

extraordinar și cauze publice a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) – Articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale – Dreptul la respectarea vieții private și dreptul la protecția datelor cu caracter personal – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolul 6 alineatul (1) primul paragraf literele (c) și (e) și alineatul (3) al doilea paragraf – Articolul 9 alineatul (1) – Date sensibile – Reglementare națională care impune judecătorilor să facă o declarație referitoare la calitatea lor de membri ai unor asociații, fundații sau partide politice, precum și la funcțiile exercitate în cadrul acestora, care prevede publicarea online a datelor care figurează în aceste declarații”

În anul 2017, două noi camere au fost constituite în cadrul Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia), și anume Izba Dyscyplinarna (Camera disciplinară) și Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Camera de control extraordinar și cauze publice).

Prin Legea din 20 decembrie 2019 de modificare a Legii privind Curtea Supremă, intrată în vigoare în anul 2020, acestor două camere li s-au atribuit noi competențe, printre altele pentru a autoriza inițierea unei proceduri penale împotriva judecătorilor sau plasarea lor în arest preventiv³. În ceea ce privește Camera de control extraordinar și cauze publice, acestea i s-a atribuit o competență exclusivă de a examina căile de atac și chestiunile de drept privind independența unei instanțe sau a unui judecător⁴. În plus, în temeiul acestei legi de modificare, se interzice Curții Supreme, inclusiv acestei din urmă camere, să repună în discuție legitimitatea instanțelor, a organelor constituționale ale statului și a organelor de control și de protecție a dreptului și să constate și să aprecieze legalitatea numirii unui judecător⁵. Legea menționată aduce de asemenea precizări cu privire la noțiunea de abatere disciplinară a judecătorilor⁶.

Aceeași lege de modificare a modificat și Legea privind organizarea instanțelor de drept comun, prin introducerea în aceasta a unor dispoziții analoge cu cele care au modificat Legea privind Curtea Supremă⁷. Legea menționată stabilește de asemenea regimul aplicabil eventualelor proceduri penale inițiate împotriva judecătorilor de la instanțele de drept comun⁸. Pe de altă parte, aceasta le impune, la fel ca și judecătorilor Curții Supreme, obligații declarative în ceea ce privește calitatea de membri ai unor asociații, fundații fără scop lucrativ și partide politice, inclusiv pentru perioade anterioare

³ Legea modificată privind Curtea Supremă, articolul 27 alineatul 1.

⁴ Astfel, Camera de control extraordinar și cauze publice este competentă printre altele în materie de recuzare a judecătorilor sau de căi de atac întemeiate pe lipsa de independență a unei instanțe sau a unui judecător, precum și să soluționeze căile de atac prin care se urmărește să se constate nelegalitatea hotărârilor judecătorești în cazul în care aceasta ar consta în repunerea în discuție a statutului persoanei numite într-un post de judecător care s-a pronunțat în cauză (Legea modificată privind Curtea Supremă, articolul 26 alineatele 2-6). De asemenea, aceasta are competența exclusivă de a examina chestiuni de drept referitoare la independența unei instanțe sau a unui judecător care se ridică în fața Curții Supreme (Legea modificată privind Curtea Supremă, articolul 82 alineatele 2-5).

⁵ Legea modificată privind Curtea Supremă, articolul 29 alineatele 2 și 3.

⁶ Un judecător al Curții Supreme răspunde, pe plan disciplinar, pentru abaterile profesionale, inclusiv în cazul încălcării vădite și flagrante a normelor de drept, al actelor sau al omisiunilor de natură să împiedice sau să compromită în mod semnificativ funcționarea unei autorități judiciare sau al actelor care repun în discuție existența raportului de muncă al unui judecător, efectivitatea numirii unui judecător sau legitimitatea unui organ constituțional al Republicii Polone (Legea modificată privind Curtea Supremă, articolul 72 alineatul 1).

⁷ Astfel, articolul 42a din Legea modificată privind organizarea instanțelor de drept comun preia textul articolului 29 alineatele 2 și 3 din Legea modificată privind Curtea Supremă, în timp ce articolul 107 alineatul 1 din aceasta preia textul articolului 72 alineatul 1 din Legea modificată privind Curtea Supremă (a se vedea mai sus).

⁸ A se vedea articolul 80 și articolul 129 alineatele 1-3 din Legea modificată privind organizarea instanțelor de drept comun.

preluării funcției lor, și prevede publicarea online a informațiilor respective⁹. Un număr mare dintre aceste dispoziții noi se aplică și instanțelor administrative¹⁰.

Considerând că, prin adoptarea acestor norme noi, Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul în temeiul dreptului Uniunii¹¹, Comisia Europeană a introdus o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în fața Curții în temeiul articolului 258 TFUE.

În hotărârea pronunțată în această cauză, Curtea, reunită în Marea Cameră, a admis acțiunea formulată de Comisie. Curtea constată că aceste noi dispoziții naționale aduc atingere independenței judecătorilor, garantată de dispozițiile coroborate ale articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și ale articolului 47 din cartă și încalcă totodată, pe de o parte, obligațiile care se impun instanțelor naționale în cadrul mecanismului trimiterii preliminare și, pe de altă parte, principiul supremației dreptului Uniunii. În plus, dispozițiile care instituie mecanismele declarative în privința judecătorilor și publicarea online a datelor astfel colectate încalcă dreptul la respectarea vieții private și dreptul la protecția datelor cu caracter personal consacrate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „cartă”) și Regulamentul general privind protecția datelor (denumit în continuare „RGPD”¹²).

Aprecierea Curții

În ceea ce privește, într-o primă etapă, competența Curții de a se pronunța asupra motivelor invocate de Comisie cu privire la încălcările dispozițiilor coroborate ale articolului 19 alineatul (1) TUE și ale articolului 47 din cartă, precum și ale principiului supremației dreptului Uniunii, Curtea amintește că

⁹ Articolul 88a din Legea modificată privind organizarea instanțelor de drept comun prevede la alineatele 1 și 4 că:

„1 Judecătorul are obligația de a depune o declarație scrisă în care să menționeze:

1. calitatea sa de membru al unei asociații, inclusiv denumirea și sediul social al asociației, funcțiile deținute și perioada în care a deținut calitatea de membru;

2. funcția deținută în cadrul unui organism al unei fundații fără scop lucrativ, inclusiv denumirea și sediul social al fundației și perioada în care a deținut funcția;

3. calitatea sa de membru al unui partid politic înainte de numirea sa în funcția de judecător și calitatea de membru al unui partid politic pe durata mandatului său înainte de 29 decembrie 1989, inclusiv denumirea partidului, funcțiile deținute și perioada în care a deținut calitatea de membru. [...]

4. Informațiile conținute în declarațiile menționate la alineatul 1 sunt publice și sunt disponibile în Biuletyn Informacji Publicznej (Buletinul informativ public) [...]”

În ceea ce privește judecătoria Curții Supreme, a se vedea articolul 45 alineatul 3 din Legea modificată privind Curtea Supremă.

¹⁰ A se vedea în special articolul 5 alineatele 1a și 1b, articolul 8 alineatul 2, articolul 29 alineatul 1 și articolul 49 alineatul 1 din Legea modificată privind organizarea instanțelor administrative.

¹¹ Comisia a considerat că Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, care prevede obligația statelor membre de a stabili căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii, în temeiul articolului 47 din cartă, referitor la dreptul la o cale de atac eficientă și la o instanță judecătorească independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, în temeiul articolului 267 al doilea și al treilea paragraf TFUE – care prevede posibilitatea (al doilea paragraf), pentru unele instanțe naționale, și obligația (al treilea paragraf), pentru altele, de a efectua o trimitere preliminară, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii și al articolelor 7 și 8 din cartă, precum și al articolului 6 alineatul (1) primul paragraf literele (c) și (e) și alineatul (3) și al articolului 9 alineatul (1) din RGPD, referitoare la dreptul la respectarea vieții private și la dreptul la protecția datelor cu caracter personal.

¹² 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).

Uniunea se întemeiază pe valori care sunt comune statelor membre¹³ și că respectarea acestor valori constituie o condiție prealabilă aderării la Uniune¹⁴. Uniunea regroupează astfel state care au aderat în mod liber și voluntar la valorile amintite, respectarea și promovarea acestora constituind premisa fundamentală a încrederii reciproce între statele membre. Respectarea acestor valori de către un stat membru constituie astfel o condiție pentru a beneficia de toate drepturile care decurg din aplicarea tratatelor în privința acestui stat membru și nu poate fi redusă la o obligație care revine unui stat candidat în vederea aderării la Uniune și de la care s-ar putea sustrage după aderare. Curtea arată în această privință că articolul 19 TUE concretizează valoarea statului de drept afirmată la articolul 2 TUE¹⁵ și prevede că statelor membre le revine obligația de a prevedea un sistem de căi de atac și de proceduri care să asigure justițiabililor respectarea dreptului lor la o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii. În consecință, Curtea statuează că cerințele care decurg din respectarea unor valori și principii precum statul de drept, protecția jurisdicțională efectivă și independența justiției nu sunt susceptibile să afecteze identitatea națională a unui stat membru, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE.

Curtea amintește astfel că, în alegerea modelelor lor constituționale, statele membre sunt ținute să se conformeze cerinței de independență a instanțelor, care decurge din articolul 2 și din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și sunt obligate printre altele să asigure evitarea oricărui regres al legislației lor în materie de organizare a justiției în raport cu valoarea statului de drept, abținându-se să adopte norme care ar aduce atingere independenței judecătorilor.

Pe de altă parte, Curtea amintește, în această privință, că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, interpretat în lumina articolului 47 din cartă, stabilește în sarcina statelor membre o obligație de rezultat clară și precisă, care nu este însoțită de nicio condiție, în special în ceea ce privește independența și imparțialitatea instanțelor chemate să interpreteze și să aplice dreptul Uniunii și cerința ca acestea să fie constituite în prealabil prin lege, și beneficiază de un efect direct care implică, în conformitate cu principiul supremației dreptului Uniunii, să se lase neaplicată orice dispoziție, jurisprudență sau practică națională contrară acestor dispoziții ale dreptului Uniunii. Având în vedere că Curtea deține o competență exclusivă pentru a furniza interpretarea definitivă a dreptului Uniunii, revine, prin urmare, dacă este cazul, instanței constituționale naționale în cauză obligația de a modifica propria jurisprudență care ar fi incompatibilă cu dreptul Uniunii, astfel cum a fost interpretat de Curte. În consecință, Curtea se declară competentă să examineze motivele invocate de Comisie.

Examinând, într-o a doua etapă, conținutul motivelor invocate de Comisie, Curtea statuează, în primul rând, că prin abilitarea Camerei disciplinare a Curții Supreme, ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate, să se pronunțe în cauzele care au o incidență directă asupra statutului și exercitării funcțiilor de judecător și de judecător asistent, cum ar fi cauzele în materie de ridicare a imunității penale a judecătorilor și în materia dreptului muncii, asigurărilor sociale și pensionării judecătorilor Curții Supreme, Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

În această privință, Curtea amintește că ordinea juridică a statului membru în cauză trebuie să cuprindă garanții de natură să evite orice risc de control politic al conținutului deciziilor judiciare sau de presiune și de intimidare a judecătorilor care poate conduce printre altele la o aparență de lipsă a

¹³ Articolul 2 TUE.

¹⁴ Articolul 49 TUE.

¹⁵ A se vedea în această privință Hotărârea din 27 februarie 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, [EU:C:2018:117](#), punctul 32).

independenței sau a imparțialității din partea acestora, susceptibilă să aducă atingere încrederii pe care justiția trebuie să o inspire justițiabililor într-o societate democratică și într-un stat de drept¹⁶. Este necesar astfel, după cum a statuat deja Curtea cu privire la normele aplicabile regimului disciplinar al judecătorilor¹⁷, ca, având în vedere printre altele consecințele majore care pot rezulta de aici în ceea ce privește atât desfășurarea carierei judecătorilor, cât și condițiile de viață ale acestora din urmă, deciziile de autorizare a începerii urmăririi penale împotriva acelor judecători, arestarea și plasarea lor în detenție sau reducerea remunerației lor ori deciziile aferente unor aspecte esențiale ale sistemelor de drept al muncii, de asigurări sociale sau de pensionare aplicabile acestor judecători să fie adoptate sau controlate de un organism care îndeplinește el însuși garanțiile inerente unei protecții jurisdicționale efective, printre care se numără garanția de independență.

În al doilea rând, Curtea constată că, prin adoptarea dispozițiilor care permit calificarea drept abatere disciplinară a examinării respectării cerințelor Uniunii referitoare la instanța judecătorească independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege¹⁸, Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și ale articolului 47 din cartă, precum și în temeiul articolului 267 TFUE.

În această privință, Curtea amintește că dreptul fundamental la un proces echitabil implică printre altele că orice instanță are obligația de a verifica dacă, prin modul în care este compusă, reprezintă o astfel de instanță judecătorească atunci când se ivește o îndoială serioasă cu privire la acest aspect. Ea amintește de asemenea că verificarea respectării cerințelor menționate mai sus se poate impune instanțelor naționale în diverse alte împrejurări și o asemenea verificare poate privi printre altele aspectul dacă o neregularitate care viciază procedura de numire a unui judecător a fost de natură să conducă la o încălcare a acestui drept fundamental. În aceste condiții, exercitarea de către o instanță națională a misiunilor care îi sunt încredințate prin tratate și respectarea obligațiilor care îi revin în temeiul acestora, dând efect unor dispoziții precum articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și articolul 47 din cartă, nu poate, prin definiție, să fie considerată o abatere disciplinară fără ca respectivele dispoziții ale dreptului Uniunii să fie încălcate *ipso facto*.

Or, Curtea observă, mai întâi, că definițiile abaterilor disciplinare în discuție au un caracter foarte larg și imprecis, astfel încât acestea acoperă ipoteze în care judecătorii sunt determinați să examineze dacă ei înșiși, instanța din care fac parte, alți judecători sau alte instanțe îndeplinesc cerințele care decurg din dispozițiile articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și ale articolului 47 din cartă. Dispozițiile naționale respective nu permit nici să se garanteze că răspunderea judecătorilor în cauză ca urmare a hotărârilor judecătorești pe care trebuie să le pronunțe este strict limitată la ipoteze cu totul excepționale și că regimul disciplinar aplicabil judecătorilor nu poate, în consecință, să fie utilizat în scopul controlului politic al deciziilor judiciare. În plus, având în vedere condițiile și contextul speciale în care au fost adoptate aceste dispoziții naționale, Curtea subliniază că termenii aleși de legiuitorul polonez reflectă în mod evident o serie de întrebări care au determinat diferite instanțe poloneze să sesizeze Curtea cu titlu preliminar în ceea ce privește conformitatea cu articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și cu articolul 47 din cartă a diverse modificări legislative recente care au afectat organizarea justiției în Polonia. Curtea consideră, în consecință, că riscul ca dispozițiile

¹⁶ A se vedea în acest sens 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](#), punctul 216).

¹⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2021, **Comisia/Polonia (Regimul disciplinar al judecătorilor)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#), punctul 80).

¹⁸ Articolul 107 alineatul 1 punctele 2 și 3 din Legea modificată privind organizarea instanțelor de drept comun și articolul 72 alineatul 1 punctele 1-3 din Legea modificată privind Curtea Supremă.

naționale menționate să facă obiectul unei interpretări care să permită ca regimul disciplinar aplicabil judecătorilor să fie utilizat pentru a împiedica instanțele naționale în cauză să efectueze anumite constatări impuse de dreptul Uniunii și să influențeze hotărârile judecătorești ale acestor instanțe, aducând astfel atingere independenței judecătorilor menționați, este stabilit și, prin urmare, respectivele dispoziții ale dreptului Uniunii sunt încălcate cu acest titlu. Aceleași dispoziții naționale încalcă de asemenea articolul 267 TFUE prin faptul că generează riscul ca instanțele naționale să fie sancționate disciplinar pentru că au adresat Curții trimiteri preliminare.

În ceea ce privește, mai precis, abaterea disciplinară întemeiată pe „încălcarea vădită și flagrantă a normelor de drept” de către judecătorii Curții Supreme¹⁹, Curtea apreciază că dispoziția națională care o prevede aduce de asemenea atingere independenței acestor judecători întrucât nu permite să se evite ca regimul disciplinar aplicabil judecătorilor respectivi să fie utilizat pentru a genera presiuni și un efect disuasiv care pot influența conținutul deciziilor lor. Această dispoziție limitează de asemenea obligația Curții Supreme de a sesiza Curtea cu cereri de decizie preliminară prin posibilitatea de a iniția o procedură disciplinară.

În al treilea rând, Curtea statuează că, prin adoptarea dispozițiilor care interzic oricărei instanțe naționale să verifice respectarea cerințelor care decurg din dreptul Uniunii referitoare la garantarea unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege²⁰, Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și ale articolului 47 din cartă, precum și în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii.

În această privință, Curtea precizează că dispozițiile naționale menționate interzic nu numai să se „constate”, ci și să se „aprecieze”, în raport cu „legalitatea” lor, atât „numirea” însăși, cât și „competența de a exercita misiuni în materie de administrare a justiției care decurge din această numire”. În plus, aceleași dispoziții interzic orice „repunere în discuție” a „legitimității” „instanțelor” și a „organelor constituționale ale statului sau a organelor de control și de protecție a dreptului”. Or, astfel de formulări pot, mai ales în contextul specific în care au fost adoptate, să conducă la situația în care o serie de acte pe care instanțele în cauză sunt totuși obligate să le adopte, în conformitate cu obligațiile care le revin în scopul de a asigura respectarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și a articolului 47 din cartă, să poată, ca urmare a conținutului sau a efectelor lor, să intre sub incidența interdicțiilor astfel edictate. În plus, având în vedere că dispozițiile naționale menționate sunt de natură să se poată opune ca instanțele poloneze să lase neaplicate dispoziții contrare acestor două dispoziții ale dreptului Uniunii, care au efect direct, ele sunt de asemenea de natură să încalce principiul supremației acestui drept.

În al patrulea rând, Curtea declară că, prin faptul că atribuie Camerei de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme competența exclusivă de a examina căile de atac și chestiunile de drept referitoare la lipsa de independență a unei instanțe sau a unui judecător²¹, Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 19 alineatul (1) al doilea

¹⁹ Articolul 72 alineatul 1 punctul 1 din Legea modificată privind Curtea Supremă.

²⁰ Articolul 42a alineatele 1 și 2 și articolul 55 alineatul 4 din Legea modificată privind organizarea instanțelor de drept comun, articolul 26 alineatul 3 și articolul 29 alineatele 2 și 3 din Legea modificată privind Curtea Supremă, precum și articolul 5 alineatele 1a și 1b din Legea modificată privind organizarea instanțelor administrative.

²¹ Articolul 26 alineatele 2 și 4-6 și articolul 82 alineatele 2-5 din Legea modificată privind Curtea Supremă și articolul 10 din Legea de modificare a Legii privind Curtea Supremă.

paragraf TUE și ale articolului 47 din cartă, precum și în temeiul articolului 267 TFUE și al principiului supremației dreptului Uniunii.

În această privință, Curtea arată că reorganizarea și concentrarea competențelor jurisdicționale în cauză privesc anumite cerințe de ordin constituțional și procedural care decurg din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și din articolul 47 din cartă, a căror respectare trebuie garantată transversal în toate domeniile materiale de aplicare a dreptului Uniunii și în fața tuturor instanțelor naționale sesizate cu cauze care țin de domeniile respective. În această privință, dispozițiile menționate au o legătură strânsă cu principiul supremației dreptului Uniunii, a cărui punere în aplicare de către instanțele naționale contribuie la asigurarea protecției efective a drepturilor pe care dreptul Uniunii le conferă particularilor.

În acest context, în special în măsura în care orice instanță națională chemată să aplice dreptul Uniunii are obligația de a verifica dacă, prin modul în care este compusă, reprezintă o instanță judecătorească independentă și imparțială constituită în prealabil prin lege, atunci când se ivește o îndoială serioasă cu privire la acest aspect, iar astfel de instanțe trebuie de asemenea, în anumite împrejurări, să poată verifica dacă o neregularitate care afectează procedura de numire a unui judecător a putut conduce la o încălcare a dreptului fundamental la o astfel de instanță judecătorească, este exclus ca controlul exercitat de instanțele naționale cu privire la respectarea acestor cerințe să poată ține, în mod general și nediferențiat, de o singură instanță națională, cu atât mai mult dacă această instanță însăși nu poate, în temeiul dreptului național, să examineze anumite aspecte inerente cerințelor respective. În speță, Curtea constată că dispozițiile naționale în cauză au ca obiect rezervarea pentru o singură instanță a controlului generalizat al cerințelor referitoare la independența tuturor instanțelor și judecătorilor, atât cu privire la ordinea judiciară, cât și la ordinea administrativă, privând, în această privință, de competențele lor instanțele naționale competente până atunci să exercite diferitele tipuri de control impuse de dreptul Uniunii și să aplice jurisprudența Curții. Ea subliniază din nou contextul specific în care se înscrie reorganizarea competențelor jurisdicționale în cauză operată prin legea de modificare, care se caracterizează prin împrejurarea că instanțele poloneze sunt, pe de altă parte, împiedicate să efectueze anumite constatări și aprecieri care le revin în temeiul dreptului Uniunii.

Curtea concluzionează că faptul de a conferi unei singure instanțe naționale competența de a verifica respectarea dreptului fundamental la protecție jurisdicțională efectivă, în condițiile în care necesitatea unei astfel de verificări poate apărea în fața oricărei instanțe naționale, este, coroborat cu instituirea a diferite interdicții și abateri disciplinare, de natură să slăbească efectivitatea controlului respectării acestui drept fundamental. Împiedicând astfel, în mod nediferențiat, celelalte instanțe să facă ceea ce este necesar pentru a asigura respectarea dreptului justițiabililor la protecție jurisdicțională efectivă și înlăturând, dacă este necesar, ele însele aplicarea normelor naționale contrare cerințelor care decurg din dreptul Uniunii, dispozițiile naționale în cauză încalcă de asemenea principiul supremației acestui drept. Pe de altă parte, având în vedere că însuși faptul de a atribui Camerei de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme o competență exclusivă de a soluționa anumite aspecte aferente aplicării articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și a articolului 47 din cartă este de natură să împiedice sau să descurajeze celelalte instanțe să sesizeze Curtea cu titlu preliminar, dispozițiile naționale în cauză încalcă de asemenea articolul 267 TFUE.

În al cincilea și ultimul rând, Curtea statuează că, prin adoptarea dispozițiilor care obligă judecătorii să comunice informații referitoare la activitățile pe care le desfășoară în cadrul unor asociații și fundații fără scop lucrativ, precum și la calitatea lor de membri ai unui partid politic, înainte de numirea lor, și

prin prevederea publicării acestor informații²², Polonia a încălcat dreptul la respectarea vieții private și dreptul la protecția datelor cu caracter personal garantate de cartă²³, precum și de RGPD²⁴.

În această privință, după ce a reținut aplicabilitatea în speță a RGPD și, într-un mod mai specific, a prevederilor articolului 6 alineatul (1) primul paragraf literele (c) și (e) și ale articolului 9 alineatul (1) din acest regulament, Curtea constată că obiectivele invocate de Polonia în susținerea dispozițiilor în cauză și care constau în reducerea riscului ca judecătorii să poată fi influențați, în exercitarea atribuțiilor lor, de considerente de interes privat sau public, precum și în consolidarea încrederii justițiabililor în ceea ce privește existența unei asemenea imparțialități țin de un obiect de interes general recunoscut de Uniune, în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă sau de un obiectiv de interes public legitim, în sensul RGPD²⁵. Curtea amintește însă că, dacă un asemenea obiectiv poate să autorizeze, în consecință, restrângeri ale exercitării drepturilor garantate la articolele 7 și 8 din cartă, acest lucru se întâmplă numai cu condiția, printre altele, ca restrângerile respective să răspundă efectiv unui asemenea obiectiv și să fie proporționale cu acesta.

Examinând caracterul necesar al măsurilor în cauză, Curtea arată că Polonia nu a prezentat explicații clare și concrete care să indice motivele pentru care publicarea informațiilor privind calitatea unui judecător de membru al unui partid politic înainte de numirea sa și pe durata mandatului său de judecător înainte de data de 29 decembrie 1989 ar fi de natură să poată contribui în prezent la consolidarea dreptului justițiabililor la judecarea cauzei lor de către o instanță care să îndeplinească cerința de imparțialitate. Având în vedere contextul particular în care au fost adoptate legea de modificare și măsurile menționate, Curtea apreciază, de altfel, că aceste măsuri au fost, în realitate, adoptate cu scopul printre altele de a aduce atingere reputației profesionale a judecătorilor în cauză și percepției pe care justițiabilii o au cu privire la aceștia. Prin urmare, măsurile menționate nu sunt în măsură să atingă obiectivul legitim invocat în speță.

În ceea ce privește celelalte informații, referitoare la calitatea actuală sau trecută a judecătorilor de membri ai unei asociații sau fundații fără scop lucrativ, Curtea consideră că nu se poate exclude *a priori* ca publicarea online a unor astfel de informații să contribuie la dezvăluirea existenței unor eventuale conflicte de interese susceptibile să influențeze exercitarea imparțială de către judecători a atribuțiilor lor cu ocazia soluționării unor cauze speciale, o asemenea transparență putând, în plus, să contribuie, într-un mod mai general, la consolidarea încrederii justițiabililor în această imparțialitate și în justiție. Ea arată însă, pe de o parte, că, în speță, datele cu caracter personal în cauză se raportează în special la perioade anterioare datei de la care o instanță este obligată să facă declarația solicitată. Or, Curtea statuează că, în lipsa unei limitări temporale în ceea ce privește perioadele anterioare vizate, nu se poate considera că măsurile în cauză sunt limitate la ceea ce este strict necesar pentru a contribui la consolidarea dreptului justițiabililor la judecarea cauzei lor de către o instanță care să îndeplinească cerința de imparțialitate. Pe de altă parte și în ceea ce privește ponderarea care trebuie efectuată între obiectivul de interes general urmărit și drepturile în discuție, Curtea arată, mai întâi, că publicarea online a informațiilor nominale în cauză este, în funcție de obiectul asociațiilor sau al fundațiilor fără scop lucrativ vizate, susceptibilă să dezvăluie informații cu privire la anumite aspecte sensibile ale vieții private a judecătorilor în cauză, în special convingerile religioase sau filozofice ale

²² Articolul 88a din Legea modificată privind organizarea instanțelor de drept comun, articolul 45 alineatul 3 din Legea modificată privind Curtea Supremă, precum și articolul 8 alineatul 2 din Legea modificată privind organizarea instanțelor administrative.

²³ Articolul 7 și articolul 8 alineatul (1) din cartă.

²⁴ Articolul 6 alineatul (1) primul paragraf literele (c) și (e), articolul 6 alineatul (3) și articolul 9 alineatul (1) din RGPD.

²⁵ În sensul articolului 6 alineatul (3) și al articolului 9 alineatul (2) litera (g) din RGPD.

acestora din urmă. Curtea observă, în continuare, că prelucrarea datelor cu caracter personal în cauză face ca aceste date să fie liber accesibile pe internet publicului larg și, ulterior, unui număr potențial nelimitat de persoane. În sfârșit, aceasta arată că, în contextul particular în care au fost adoptate măsurile în discuție, publicarea datelor respective este de natură să expună judecătorii în cauză unor riscuri de stigmatizare neîndreptătită, afectând în mod nejustificat percepția pe care o au în legătură cu aceștia atât justițiabilii, cât și publicul în general, precum și riscului ca desfășurarea carierei lor să fie împiedicată în mod nejustificat. În aceste condiții, Curtea concluzionează că o prelucrare a datelor cu caracter personal precum cea în discuție constituie o ingerință deosebit de gravă în drepturile fundamentale ale persoanelor în cauză la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal.

Procedând, așadar, la evaluarea comparativă a gravității acestei ingerințe cu importanța obiectivului de interes general invocat, Curtea constată că, ținând seama de contextul național general și specific în care se înscrie adoptarea măsurilor în discuție și de consecințele deosebit de grave care pot decurge de aici pentru instanțele în cauză, rezultatul acestei evaluări comparative nu este echilibrat. În comparație cu *statu quo ante* care decurge din cadrul juridic național preexistent, publicarea online a datelor cu caracter personal în cauză reprezintă, astfel, o ingerință potențial considerabilă în drepturile fundamentale garantate la articolul 7 și la articolul 8 alineatul (1) din cartă, fără ca această ingerință să poată fi justificată, în speță, de eventualele beneficii care ar putea rezulta de aici în ceea ce privește prevenirea conflictelor de interese în privința judecătorilor și creșterea încrederii în imparțialitatea acestora din urmă.

**Hotărârea din 13 iulie 2023 (Marea Cameră), YP și alții (Ridicarea imunității
unui judecător și suspendarea sa din funcție) (C-615/20 și C-671/20,
[EU:C:2023:562](#))**

„Trimitere preliminară – Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE – Stat de drept – Protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii – Independența judecătorilor – Supremația dreptului Uniunii – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Obligația de cooperare loială – Ridicarea imunității penale și suspendarea din funcție a unui judecător dispuse de Izba Dyscyplinarna (Camera disciplinară) a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) – Lipsa de independență și de imparțialitate a acestei camere – Modificarea compunerii completului de judecată chemat să judece o cauză încredințată până atunci judecătorului respectiv – Interdicții impuse instanțelor naționale de a repune în discuție legitimitatea unei instanțe judecătorești, de a compromite funcționarea acesteia sau de a aprecia legalitatea sau efectivitatea numirii judecătorilor ori a competențelor judiciare ale acestora, în caz contrar existând riscul unor sancțiuni disciplinare – Obligația instanțelor în cauză și a organelor competente în materie de desemnare și de modificare a compunerii completelor de judecată de a înlătura aplicarea măsurilor de ridicare a imunității și de suspendare a judecătorului în cauză – Obligația acelorași instanțe și organe de a înlătura dispozițiile naționale care prevăd interdicțiile respective”

- **Cauza C-615/20**

Pe baza unui rechizitoriu emis de Prokuratura Okręgowa w Warszawie (Parchetul Regional din Varșovia, Polonia), YP și alți inculpați au fost urmăriți penal în fața Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia, Polonia) pentru o serie de infracțiuni. Această cauză a fost atribuită unui complet de judecător unic al acestei instanțe, compus din judecătorul I. T.

În timp ce această cauză se afla într-un stadiu foarte avansat al procedurii, Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (Parchetul Național, Departamentul afaceri interne, Polonia) a sesizat, la 14 februarie 2020, Camera disciplinară a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia)²⁶ cu o cerere de autorizare a urmăririi penale a judecătorului I. T. pentru că, în decembrie 2017, a permis reprezentanților mass-media să capteze imagini și sunete în timpul unei ședințe, precum și în timpul pronunțării unei decizii în cauza vizată și al expunerii orale a motivării acesteia și, în acest mod, se pretinde că a divulgat informații care proveneau din procedura de instrucție a Parchetului Regional din Varșovia în cauza în discuție.

Printr-o rezoluție din 18 noiembrie 2020 (denumită în continuare „rezoluția în litigiu”), Camera disciplinară a autorizat inițierea unei proceduri penale împotriva judecătorului I. T., l-a suspendat din funcție și a redus cuantumul remunerației sale cu 25 % pe durata acestei suspendări.

Instanța de trimitere, care este completul Tribunalului Regional din Varșovia însărcinat cu procedura penală declanșată în special împotriva lui YP și în cadrul căreia judecătorul I. T. se pronunță în calitate de judecător unic, arată că rezoluția în litigiu este de natură să împiedice ca aceasta să poată continua respectiva procedură. În acest context, ea a decis să suspende judecarea cauzei pentru a solicita Curții să se pronunțe în esență cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unor dispoziții naționale care conferă unei entități ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate competența de a autoriza inițierea unor proceduri penale împotriva unor judecători de la instanțele de drept comun și, în cazul emiterii unei astfel de autorizații, de a suspenda funcțiile judecătorilor în cauză și de a reduce remunerația acestora pe durata suspendării menționate. Întrebările sale urmăresc în esență să se stabilească dacă, având în vedere dispozițiile și principiile dreptului Uniunii²⁷, judecătorul unic care compune această instanță rămâne îndreptățit să continue examinarea cauzei principale în pofida rezoluției în litigiu prin care a fost suspendat din funcție.

- **Cauza C-671/20**

O altă procedură penală se desfășoară între Parchetul Regional din Varșovia și M. M., inculpat de asemenea pentru diverse infracțiuni, în legătură cu o decizie a acestui parchet prin care s-a dispus constituirea unei ipoteci obligatorii asupra unui imobil care îi aparținea lui M. M. Acesta din urmă a formulat o acțiune împotriva acestei decizii la Tribunalul Regional din Varșovia, instanță în cadrul căreia cauza legată de această acțiune a fost atribuită mai întâi judecătorului I. T.

În urma adoptării rezoluției în litigiu prin care printre altele a fost suspendat din funcție judecătorul I. T., președintele Tribunalului Regional din Varșovia a însărcinat-o pe președinta secției din care făcea parte judecătorul I. T. cu modificarea compunerii completului de judecată în cauzele care fuseseră atribuite acestui judecător, cu excepția cauzei în care judecătorul I. T. a sesizat Curtea cu cererea de decizie preliminară care face obiectul cauzei C-615/20. În consecință, această președintă de secție a adoptat o ordonanță de reatribuire a cauzelor atribuite inițial judecătorului I. T., printre care cauza care îl privește pe M. M.

²⁶ Legea din 8 decembrie 2017 privind Curtea Supremă a instituit, în cadrul Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia), o nouă cameră disciplinară denumită Izba Dyscyplinarna (în continuare „Camera disciplinară”). Prin Legea din 20 decembrie 2019 de modificare a Legii privind Curtea Supremă, intrată în vigoare în anul 2020, acestor două camere li s-au atribuit noi competențe, printre altele pentru a autoriza inițierea unei proceduri penale împotriva judecătorilor sau plasarea lor în arest preventiv (articolul 27 alineatul 1 punctul 1a).

²⁷ Și anume articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 2 TUE și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, care consacră principiul statului de drept și cerințele protecției jurisdicționale efective, precum și principiile supremației, cooperării loiale și securității juridice.

Potrivit instanței de trimitere, și anume un alt complet de judecător unic al Tribunalului Regional din Varșovia, căruia i-a fost reatribuită această cauză, evenimentele respective dovedesc că președintele acestei instanțe a recunoscut forța obligatorie a rezoluției în litigiu, considerând că suspendarea din funcție a judecătorului I. T. se opunea ca respectiva cauză să fie examinată de acest judecător sau că exista un obstacol durabil în calea unei astfel de examinări.

Or, această instanță ridică problema caracterului obligatoriu al unui act precum rezoluția în litigiu și a legitimității celorlalte complete de judecată desemnate în urma executării acestei rezoluții. Ea arată, pe de altă parte, că dispoziții naționale recente îi interzic să examineze caracterul obligatoriu al rezoluției menționate, în caz contrar existând riscul unor sancțiuni disciplinare. Întrebările adresate Curții urmăresc în esență să se stabilească dacă, având în vedere dispozițiile și principiile dreptului Uniunii²⁸, instanța de trimitere poate, fără a risca să angajeze răspunderea disciplinară a judecătorului unic care se pronunță în cadrul său, să considere că rezoluția în litigiu este lipsită de forță obligatorie, astfel încât ea nu ar fi îndreptățită să judece cauza principală care i-a fost reatribuită în urma acestei rezoluții, și dacă, prin urmare, această cauză trebuie să fie atribuită din nou judecătorului însărcinat inițial cu soluționarea acesteia.

În hotărârea pronunțată în aceste cauze conexate, Curtea, reunită în Marea Cameră, se referă la concluziile cuprinse în jurisprudența sa²⁹, în special în Hotărârea din 5 iunie 2023, *Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor)*³⁰. Curtea declară în esență că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE se opune unor dispoziții naționale care permit unei entități, cum ar fi Camera disciplinară, ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate, să ridice imunitatea unui judecător, să îl suspende din funcție, precum și să îi reducă remunerația. Ea precizează de asemenea, în lumina principiului supremației dreptului Uniunii și a principiului cooperării loiale consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE, consecințele unei astfel de concluzii pentru instanța națională, precum și pentru organele judiciare competente în materie de stabilire și de modificare a compunerii completelor de judecată ale instanței naționale menționate, în privința unui act precum rezoluția în litigiu care presupune, cu încălcarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, suspendarea din funcție a unui judecător care se pronunță în calitate de judecător unic.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea declară că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE se opune unor dispoziții naționale care conferă unei entități ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate competența de a autoriza inițierea unor proceduri penale împotriva unor judecători de la instanțele de drept comun și, în cazul în care se acordă o astfel de autorizație, de a suspenda judecătorii în cauză din funcție și de a reduce remunerația acestora pe durata suspendării respective.

În această privință, Curtea arată că, de la introducerea acestor două cauze preliminare, a pronunțat Hotărârea *Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor)*, în care a statuat printre altele că, prin abilitarea Camerei disciplinare, ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate³¹, să se pronunțe cu privire la cauze care au un impact direct asupra statutului și a

²⁸ Și anume articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, precum și principiile supremației, cooperării loiale și securității juridice.

²⁹ Referitoare la lipsa de independență și imparțialitate a Camerei disciplinare instituite prin Legea din anul 2017 privind Curtea Supremă, astfel cum a fost modificată în cadrul reformei justiției poloneze din anul 2019.

³⁰ Hotărârea din 5 iunie 2023, *Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor)* (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)).

³¹ La punctul 102 din Hotărârea *Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor)*, Curtea, întemeindu-se pe jurisprudența sa anterioară [punctul 112 din Hotărârea din 15 iulie 2021, *Comisia/Polonia (Regimul disciplinar al*

exercitării funcției de judecător, cum ar fi cererile de autorizare a inițierii unei proceduri penale împotriva judecătorilor, Polonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE³².

În hotărârea menționată anterior, Curtea a subliniat că simpla perspectivă ca judecătorii să suporte riscul ca o autorizare a urmăririi lor penale să poată fi solicitată și obținută de la o entitate a cărei independență nu ar fi garantată le poate afecta propria independență și că situația este aceeași în ceea ce privește riscul ca o astfel de instanță să decidă suspendarea eventuală a acestora din funcție și reducerea remunerației lor³³.

În speță, rezoluția în litigiu a fost adoptată în privința judecătorului I. T.³⁴ în temeiul dispozițiilor naționale pe care Curtea, în hotărârea citată anterior, le-a considerat contrare articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, în măsura în care conferă competența de a adopta acte precum această rezoluție unei astfel de entități.

Deși autoritățile statului membru vizat sunt obligate să modifice dispozițiile naționale care au făcut obiectul unei hotărâri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, astfel încât acestea să devină conforme cu cerințele dreptului Uniunii, instanțele din acest stat membru au, la rândul lor, obligația de a asigura respectarea acestei hotărâri în exercitarea misiunii lor, ceea ce implică printre altele că aceste instanțe trebuie să țină seama, dacă este cazul, de elementele juridice cuprinse în aceasta în vederea determinării domeniului de aplicare al dispozițiilor dreptului Uniunii pe care au misiunea să le aplice. În consecință, instanța de trimitere în cauza C-615/20 este chemată să stabilească în cauza principală toate consecințele care decurg din concluziile desprinse din Hotărârea Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor).

În al doilea rând, Curtea interpretează articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, principiul supremației dreptului Uniunii și principiul cooperării loiale în sensul că:

- pe de o parte, un complet de judecată al unei instanțe naționale, sesizat cu o cauză și format dintr-un judecător unic împotriva căruia o entitate ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate a adoptat o rezoluție prin care a autorizat inițierea urmăririi penale și a dispus

judecătorilor) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)), a reiterat aprecierea potrivit căreia Camera disciplinară nu îndeplinește cerința necesară a independenței și a imparțialității.

³² Hotărârea Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), punctul 1 al dispozitivului.

³³ Hotărârea Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), punctul 101.

³⁴ Și anume o instanță de drept comun care poate fi chemată să se pronunțe, în temeiul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cu privire la chestiuni legate de aplicarea sau de interpretarea dreptului Uniunii.

suspendarea din funcție a acestuia, precum și reducerea remunerației sale este îndreptățit să înlăture aplicarea unei asemenea rezoluții care se opune exercitării competenței sale în această cauză și,

- pe de altă parte, organele judiciare competente în materie de desemnare și de modificare a compunerii completelor de judecată ale acestei instanțe naționale trebuie de asemenea să înlăture aplicarea rezoluției menționate care se opune exercitării acestei competențe de către completul de judecată respectiv.

În această privință, ea amintește că, în temeiul unei jurisprudențe constante³⁵, principiul supremației dreptului Uniunii impune printre altele oricărei instanțe naționale însărcinate cu aplicarea, în cadrul competenței proprii, a dispozițiilor dreptului Uniunii obligația să asigure efectul deplin al cerințelor acestui drept în litigiul cu care este sesizată, lăsând neaplicată, dacă este necesar, din oficiu, orice reglementare sau practică națională care este contrară unei dispoziții de drept al Uniunii care are efect direct, fără a trebui să solicite sau să aștepte eliminarea prealabilă a acestei reglementări sau practici naționale pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional. Respectarea acestei obligații constituie o expresie a principiului cooperării loiale.

Or, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, interpretat în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale³⁶, beneficiază de un efect direct care implică să se lase neaplicată orice dispoziție națională, jurisprudență sau practică națională contrară acestor dispoziții ale dreptului Uniunii, astfel cum au fost interpretate de Curte³⁷.

Chiar și în lipsa unor măsuri legislative naționale prin care s-a pus capăt unei neîndepliniri a obligațiilor, constatată de Curte, instanțele naționale trebuie să ia toate măsurile pentru a facilita realizarea efectului deplin al dreptului Uniunii în conformitate cu concluziile cuprinse în hotărârea de constatare a acestei neîndepliniri a obligațiilor. Pe de altă parte, în temeiul principiului cooperării loiale, acestea trebuie să elimine consecințele ilicite ale unei încălcări a dreptului Uniunii.

Pentru a îndeplini obligațiile amintite, o instanță națională trebuie să înlăture aplicarea unui act precum rezoluția în litigiu prin care s-a dispus, cu încălcarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, suspendarea din funcție a unui judecător, atunci când o asemenea consecință este indispensabilă, având în vedere situația procedurală în cauză, pentru a garanta supremația dreptului Uniunii³⁸.

În sfârșit, Curtea subliniază că, atunci când un act precum rezoluția în litigiu a fost adoptat de o entitate care nu constituie o instanță judecătorească independentă și imparțială în sensul dreptului Uniunii, nicio considerație întemeiată pe principiul securității juridice sau având legătură cu o pretinsă autoritate de lucru judecat a acestei rezoluții nu poate fi invocată în mod util pentru a împiedica instanța de trimitere și organele judiciare competente în materie de desemnare și de modificare a

³⁵ A se vedea în acest sens Hotărârea din 22 februarie 2022, **RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale)** (C-430/21, [EU:C:2022:99](#), punctul 53 și jurisprudența citată, precum și punctul 55 și jurisprudența citată).

³⁶ Care pune în sarcina statelor membre, în termeni neechivoci, o obligație de rezultat clară și precisă și care nu este supusă niciunei condiții în special în ceea ce privește independența și imparțialitatea instanțelor chemate să interpreteze și să aplice dreptul Uniunii și cerința ca acestea să fie constituite în prealabil prin lege.

³⁷ Hotărârea Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), punctul 78 și jurisprudența citată.

³⁸ A se vedea în acest sens 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](#), punctele 159 și 161).

compunerii completelor de judecată ale instanței naționale să înlăture aplicarea unei asemenea rezoluții³⁹.

În această privință, Curtea observă că procedura principală în cauza C-615/20 a fost suspendată de instanța de trimitere, în așteptarea prezentei hotărâri. În acest context, continuarea procedurii respective de către judecătorul care compune completul format dintr-un judecător unic al instanței de trimitere, în special în stadiul avansat în care se află procedura menționată, care ar fi deosebit de complexă, nu pare să poată afecta securitatea juridică. Dimpotrivă, aceasta pare de natură să permită ca examinarea cauzei principale să poată conduce la o decizie care să fie conformă, pe de o parte, cu cerințele care decurg din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și, pe de altă parte, cu dreptul justițiabililor în cauză la un proces echitabil într-un termen rezonabil.

În aceste condiții, instanța de trimitere din cauza C-615/20 este îndreptățită să înlăture aplicarea rezoluției în litigiu pentru a putea să examineze în continuare cauza principală în compunerea sa actuală, fără ca organele judiciare competente în materie de desemnare și de modificare a compunerii completelor de judecată ale instanței naționale să poată împiedica acest lucru.

În al treilea rând, Curtea interpretează articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, precum și principiile supremației dreptului Uniunii și cooperării loiale în raport cu situația unui complet de judecată al unei instanțe naționale, cum ar fi instanța de trimitere în cauza C-671/20, căreia o cauză atribuită până atunci unui alt complet de judecată al acestei instanțe naționale i-a fost reatribuită ca urmare a unui act al Camerei disciplinare, cum ar fi rezoluția în litigiu, pentru a stabili printre altele dacă această instanță de trimitere trebuie în speță să înlăture aplicarea acestei rezoluții și să se abțină de la continuarea examinării cauzei menționate.

Curtea subliniază, în această privință, că obligația instanțelor naționale de a înlătura aplicarea unei rezoluții care presupune, cu încălcarea articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, suspendarea din funcție a unui judecător, atunci când acest lucru este indispensabil în raport cu situația procedurală în discuție pentru a garanta supremația dreptului Uniunii, se impune în special completului de judecată căruia i-ar fi fost reatribuită cauza ca urmare a unei asemenea rezoluții. Acest complet de judecată trebuie, în consecință, să se abțină să soluționeze această cauză. Obligația menționată se impune de asemenea organelor competente în materie de desemnare și de modificare a compunerii completelor de judecată ale instanței naționale, care trebuie, prin urmare, să reatribuie aceeași cauză completului de judecată care era sesizat inițial cu aceasta.

În speță, nicio considerație întemeiată pe principiul securității juridice sau având legătură cu o pretinsă autoritate de lucru judecat a rezoluției menționate nu poate fi invocată în mod util.

În această privință, Curtea subliniază că, în cauza C-671/20 și spre deosebire de alte cauze atribuite judecătorului I. T. care ar fi fost, între timp, reatribuite de asemenea altor complete de judecată, dar a căror examinare ar fi fost continuată sau chiar, eventual, finalizată prin adoptarea unei decizii de către aceste noi complete, procedura principală a fost suspendată în așteptarea prezentei hotărâri. În aceste condiții, reluarea procedurii respective de către judecătorul I. T. pare de natură să permită ca procedura menționată să poată conduce, în pofida întârzierii cauzate de rezoluția în litigiu, la o decizie care să fie conformă atât cu cerințele care decurg din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cât și cu cele care decurg din dreptul justițiabilului în cauză la un proces echitabil.

³⁹ A se vedea în acest sens Hotărârea W.Ż. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme – Numire), punctul 160.

Prin urmare, Curtea interpretează articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, precum și principiile supremației dreptului Uniunii și cooperării loiale în sensul că:

- pe de o parte, un complet de judecată al unei instanțe naționale care, având în vedere că i s-a reatribuit o cauză atribuită până atunci unui alt complet de judecată al acestei instanțe ca urmare a unei rezoluții adoptate de o entitate ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate și care a autorizat inițierea urmăririi penale împotriva judecătorului unic care compune acest din urmă complet de judecată și a dispus suspendarea din funcție a acestuia, precum și reducerea remunerației sale, a decis să suspende examinarea acestei cauze în așteptarea unei decizii preliminare a Curții, trebuie să înlăture aplicarea rezoluției menționate și să se abțină de la examinarea în continuare a cauzei respective și,
- pe de altă parte, organele judiciare competente în materie de desemnare și de modificare a compunerii completelor de judecată ale instanței naționale sunt, într-un asemenea caz, obligate să reatribuie aceeași cauză completului de judecată însărcinat inițial cu aceasta.

În ceea ce privește, în al patrulea rând, dispozițiile naționale și jurisprudența unei instanțe constituționale menționate de instanța de trimitere în cauza C-671/20⁴⁰, care s-ar opune posibilității ca această din urmă instanță să se pronunțe, chiar dacă ar fi obligată, având în vedere răspunsurile date de Curte la celelalte întrebări adresate, cu privire la lipsa forței obligatorii a unui act precum rezoluția în litigiu și să înlăture, dacă este cazul, aplicarea acestuia, Curtea arată că exercitarea de către o instanță națională a misiunilor care îi sunt încredințate prin tratate și respectarea obligațiilor care îi revin în temeiul acestora, punând în aplicare o dispoziție precum articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, nu pot nici să îi fie interzise, nici să fie considerate abatere disciplinară pentru judecătorii care compun o asemenea instanță⁴¹.

De asemenea, având în vedere efectul direct pe care îl are articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, principiul supremației dreptului Uniunii impune instanțelor naționale să lase neaplicată orice jurisprudență națională contrară acestei dispoziții a dreptului Uniunii, astfel cum a fost interpretată de Curte. Așadar, în ipoteza în care, ca urmare a unor hotărâri pronunțate de Curte, o instanță națională ar ajunge să considere că jurisprudența unei instanțe constituționale este contrară dreptului Uniunii, faptul că o asemenea instanță națională ar lăsa neaplicată jurisprudența constituțională menționată, conform principiului supremației acestui drept, nu poate fi de natură să angajeze răspunderea sa disciplinară⁴².

În consecință, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, precum și principiile supremației dreptului Uniunii și cooperării loiale se opun:

- pe de o parte, unor dispoziții naționale ce interzic unei instanțe naționale, în caz contrar existând riscul unor sancțiuni disciplinare aplicate judecătorilor care o compun, să examineze caracterul obligatoriu al unui act adoptat de o entitate ale cărei independență și imparțialitate nu sunt garantate și care a autorizat inițierea urmăririi penale împotriva unui judecător și a dispus

⁴⁰ Articolul 42a 1 și 2 din Legea privind instanțele de drept comun din 27 iulie 2001, astfel cum a fost modificată prin Legea din 20 decembrie 2019, prevede în special în sarcina instanțelor respective interdicția de a repune în discuție legitimitatea instanțelor sau de a aprecia legalitatea numirii unui judecător ori a competenței sale de a îndeplini misiuni în materia administrării justiției. Articolul 107 alineatul 1 punctul 3) din aceeași lege califică drept abatere disciplinară printre altele orice act al judecătorilor de la instanțele de drept comun care repune în discuție efectivitatea numirii unui judecător.

⁴¹ A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), punctul 132.

⁴² A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor), punctul 132.

suspendarea din funcție a acestuia, precum și reducerea remunerației sale și, dacă este cazul, să înlăture aplicarea acestui act și,

- pe de altă parte, jurisprudenței unei curți constituționale în temeiul căreia actele de numire a judecătorilor nu pot face obiectul unui control jurisdicțional, în măsura în care jurisprudența menționată este de natură să se opună aceleiași examinări.

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră) Krajowa Rada Sądownictwa (Menținerea în funcție a unui judecător) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

„Trimitere preliminară – Articolul 267 TFUE – Noțiunea de «instanță» – Criterii – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Camera de control extraordinar și cauze publice) a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) – Trimitere preliminară ce provine de la un complet de judecată care nu are calitatea de instanță judecătorească independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege – Inadmisibilitate”

Prin scrisoarea din 30 decembrie 2020, L. G., judecător în cadrul Sąd Okręgowy w K. (Tribunalul Regional din K., Polonia), a informat Krajowa Rada Sądownictwa (Consiliul Național al Magistraturii, Polonia) (denumit în continuare „KRS”) cu privire la dorința sa de a continua să își exercite funcția după împlinirea vârstei legale de pensionare. Întrucât KRS a constatat că nu este necesar să se pronunțe asupra fondului cererii respective pentru motivul expirării termenului de decădere prevăzut pentru introducerea acesteia, L. G. a formulat o acțiune la organismul de trimitere. Având îndoieli cu privire la conformitatea cu articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE a unei reglementări naționale care, pe de o parte, condiționează de autorizarea KRS efectul unei asemenea declarații a unui judecător și, pe de altă parte, prevede în cazul declarației respective un termen absolut de decădere, acest organism a sesizat Curtea cu titlu preliminar.

În speță, organismul de trimitere este constituit din trei judecători ai Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Camera de control extraordinar și cauze publice, denumită în continuare „Camera de control extraordinar”), instituită în cadrul Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) în contextul reformelor recente ale sistemului judiciar polonez⁴³. Cei trei judecători au fost numiți în această cameră pe baza Rezoluției nr. 331/2018, adoptată de KRS la 28 august 2018 (denumită în continuare „Rezoluția nr. 331/2018”).

Or, pe de o parte, această rezoluție a fost anulată printr-o hotărâre pronunțată la 21 septembrie 2021 de Naczelny Sąd Administracyjny (Curtea Administrativă Supremă, Polonia)⁴⁴. Pe de altă parte, în Hotărârea din 8 noiembrie 2021, Dolińska-Ficek și Ozimek împotriva Poloniei⁴⁵ (denumită în continuare „Hotărârea Dolińska-Ficek și Ozimek împotriva Poloniei”), Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”) a constatat existența unei încălcări a cerinței referitoare la o „instanță instituită de lege” prevăzută la articolul 6 paragraful 1 din Convenția

⁴³ Această cameră, precum și o altă nouă cameră a Curții Supreme, Izba Dyscyplinarna (Camera disciplinară), au fost înființate în temeiul ustawy o Sądzie Najwyższym (Legea privind Curtea Supremă) din 8 decembrie 2017, care a intrat în vigoare la 3 aprilie 2018.

⁴⁴ Această hotărâre a fost pronunțată ca urmare a Hotărârii din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)).

⁴⁵ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale⁴⁶, având în vedere procesul care a condus, pe baza Rezoluției nr. 331/2018, la numirea membrilor a două complete de judecată formate din trei judecători în cadrul Camerei de control extraordinar.

În hotărârea pronunțată, Curtea, reunită în Marea Cameră, declară cererea de decizie preliminară inadmisibilă pentru motivul că organul de trimitere nu constituie o „instanță” în sensul articolului 267 TFUE.

Aprecieria Curții

De la bun început, Curtea amintește că, pentru a aprecia dacă un organ de trimitere are caracterul unei „instanțe”, în sensul articolului 267 TFUE, ia în considerare un ansamblu de elemente precum originea legală a acestui organ, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale, natura de contradictorialitate a procedurii, aplicarea de către organul respectiv a normelor de drept, precum și independența acestuia. În această privință, Curtea a arătat deja că Curtea Supremă îndeplinește ca atare cerințele astfel amintite și a precizat că, în măsura în care o cerere de decizie preliminară provine de la o instanță națională, trebuie să se prezume că aceasta îndeplinește cerințele menționate, independent de compunerea sa concretă. Astfel, în cadrul unei proceduri preliminare, nu revine Curții, având în vedere repartizarea funcțiilor între aceasta și instanța națională, sarcina de a verifica dacă decizia de trimitere a fost luată în conformitate cu normele naționale de organizare judecătorească și de procedură judiciară.

Totuși, această prezumție poate fi răsturnată atunci când o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată de o instanță dintr-un stat membru sau de o instanță internațională ar conduce la concluzia că judecătorul care constituie instanța de trimitere nu are calitatea de instanță judecătorească independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, în sensul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”)⁴⁷.

În această privință, Curtea arată că Hotărârea Dolińska Ficek și Ozimek împotriva Poloniei pronunțată de Curtea EDO și hotărârea Curții Administrative Supreme din 21 septembrie 2021 au un caracter definitiv și se referă în mod specific la împrejurările în care au fost numiți judecători ai Camerei de control extraordinar pe baza Rezoluției nr. 331/2018.

Mai precis, pe de o parte, în Hotărârea Dolińska-Ficek și Ozimek împotriva Poloniei, Curtea EDO a constatat în esență că numirile membrilor care compun completele de judecată în discuție ale Camerei de control extraordinar au intervenit cu încălcarea vădită a normelor naționale fundamentale ce reglementează procedura de numire a judecătorilor. Deși este adevărat că, dintre cei șase judecători care compun completele de judecată ale Camerei de control extraordinar în discuție în cauzele în care s-a pronunțat această hotărâre, doar unul face parte din completul de judecată al organismului de trimitere, reiese totuși în mod clar din motivarea hotărârii menționate că aprecierile efectuate de Curtea EDO sunt valabile în egală măsură pentru toți judecătorii camerei menționate care au fost numiți în cadrul acesteia în împrejurări similare și în special pe baza Rezoluției nr. 331/2018.

⁴⁶ Semnată la Roma la 4 noiembrie 1950.

⁴⁷ A se vedea Hotărârea din 29 martie 2022, *Getin Noble Bank* (C-132/20, [EU:C:2022:235](#), punctul 72).

Pe de altă parte, în hotărârea din 21 septembrie 2021, Curtea Administrativă Supremă a anulat Rezoluția nr. 331/2018, întemeindu-se în special pe constatări și pe aprecieri care se suprapun în mare măsură cu cele care figurează în Hotărârea Dolińska Ficek și Ozimek împotriva Poloniei.

În lumina constatărilor și a aprecierilor care decurg din aceste două hotărâri, precum și din propria jurisprudență, Curtea examinează dacă prezumția respectării cerințelor unei „instanțe” în sensul articolului 267 TFUE trebuie considerată răsturnată în privința organismului de trimitere.

În această privință, Curtea subliniază, în primul rând, că judecătorii care compun organul de trimitere au fost numiți în cadrul Camerei de control extraordinar la propunerea KRS, și anume un organ în cadrul căruia, în urma unor modificări legislative recente⁴⁸, 23 dintre cei 25 de membri au fost desemnați de puterea executivă și de puterea legislativă sau sunt membri ai puterilor menționate. Desigur, împrejurarea că un organ precum KRS, implicat în procesul de numire a judecătorilor, este compus în mod preponderent din membri aleși de puterea legislativă nu poate, în sine, să conducă la îndoieli cu privire la calitatea de instanță judecătorească constituită în prealabil prin lege și cu privire la independența judecătorilor numiți la sfârșitul acestui proces. Totuși, situația este diferită în cazul în care aceeași împrejurare, coroborată cu alte elemente relevante și cu condițiile în care au fost făcute aceste alegeri, conduce la generarea unor asemenea îndoieli. Or, modificările legislative privind KRS au avut loc în același timp cu adoptarea unei reforme substanțiale a Curții Supreme, care include printre altele crearea în cadrul acestei instanțe a două camere noi, precum și reducerea vârstei de pensionare a judecătorilor instanței menționate. Aceste modificări au intervenit, așadar, într-un moment în care numeroase posturi de judecător la Curtea Supremă declarate vacante sau nou-create urmau să fie ocupate în scurt timp.

În al doilea rând, Camerei de control extraordinar și cauze publice astfel create *ex nihilo* i s-au atribuit competențe în materii deosebit de sensibile, precum contenciosul electoral sau cel legat de organizarea de referendumuri sau căile extraordinare de atac care permit obținerea anulării unor hotărâri definitive ce emană de la instanțele de drept comun sau de la alte camere ale Curții Supreme.

În al treilea rând, în paralel cu modificările legislative sus-menționate, normele în materie de căi de atac jurisdicționale deschise împotriva rezoluțiilor KRS prin care se propun candidați pentru numirea în funcțiile de judecător al Curții Supreme au fost modificate substanțial, determinând astfel o înlăturare a efectivității unor asemenea căi de atac. Referitor la acest aspect, Curtea a subliniat de asemenea că restricțiile introduse prin aceste din urmă modificări vizau numai căile de atac formulate împotriva rezoluțiilor KRS referitoare la prezentarea de candidaturi pentru posturi de judecător la Curtea Supremă, în timp ce rezoluțiile KRS referitoare la prezentarea de candidaturi pentru posturi de judecător în cadrul celorlalte instanțe naționale rămăneau, în ceea ce le privește, supuse regimului de control jurisdicțional general anterior în vigoare⁴⁹.

⁴⁸ Articolul 9a din ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Legea privind Consiliul Național al Magistraturii) din 12 mai 2011, astfel cum a fost modificată prin ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Legea de modificare a Legii privind Consiliul Național al Magistraturii și a altor legi) din 8 decembrie 2017, care a intrat în vigoare la 17 ianuarie 2018, și prin ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Legea de modificare a Legii privind organizarea instanțelor judecătorești de drept comun și a altor legi) din 20 iulie 2018, care a intrat în vigoare la 27 iulie 2018.

⁴⁹ Hotărârea din 2 martie 2021, **A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#), punctele 157, 162 și 164).

În al patrulea rând, Curtea a arătat deja în Hotărârea W.Ż. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme – Numire)⁵⁰ că, atunci când a intervenit numirea, pe baza Rezoluției nr. 331/2018, a membrului Camerei de control extraordinar vizat de cauza în care s-a pronunțat această hotărâre, Curtea Administrativă Supremă, care era sesizată cu o acțiune având ca obiect anularea rezoluției menționate, a dispus la 27 septembrie 2018 suspendarea executării acesteia. Astfel, faptul că președintele Republicii Polone a procedat, în regim de urgență și fără a aștepta să ia cunoștință de motivele ordonanței din 27 septembrie 2018, la numirile în cauză pe baza Rezoluției nr. 331/2018, suspendată totuși prin această ordonanță, a adus o atingere gravă principiului separării puterilor ce caracterizează funcționarea unui stat de drept.

În al cincilea rând, în timp ce Curtea Administrativă Supremă era sesizată cu acțiunea în anulare împotriva Rezoluției nr. 331/2018 și suspendase judecarea acestui litigiu în așteptarea hotărârii Curții în cauza A. B. și alții⁵¹, legiuitorul polonez a adoptat o lege care prevede printre altele excluderea oricărei căi de atac viitoare împotriva rezoluțiilor KRS prin care se propune numirea unor judecători la Curtea Supremă, precum și o nepronunțare asupra fondului căilor de atac de această natură, încă pendinte⁵². Or, în ceea ce privește modificările astfel introduse prin această lege, Curtea a statuat deja că, îndeosebi atunci când sunt analizate împreună cu un ansamblu de alte elemente contextuale, asemenea modificări sunt de natură să sugereze că puterea legislativă poloneză a acționat în scopul specific de a împiedica orice posibilitate de exercitare a unui control jurisdicțional în privința rezoluțiilor respective⁵³.

În al șaselea și ultimul rând, Curtea precizează că, deși este adevărat că efectele hotărârii sus-menționate Curții Administrative Supreme din 21 septembrie 2021 nu privesc validitatea și eficacitatea actelor prezidențiale de numire în funcția de judecător în cauză, nu este mai puțin adevărat că actul prin care KRS propune un candidat pentru numirea pe un post de judecător la Curtea Supremă constituie o condiție *sine qua non* pentru ca un asemenea candidat să poată fi numit pe un asemenea post de președintele Republicii Polone.

În concluzie, Curtea statuează că ansamblul elementelor atât sistemice, cât și circumstanțiale menționate mai sus, care au caracterizat numirea în cadrul Camerei de control extraordinar a celor trei judecători ce constituie organismul de trimitere, au drept consecință faptul că acesta nu are calitatea de instanță judecătorească independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, în sensul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 al doilea paragraf din cartă, astfel încât completul amintit nu constituie o „instanță”, în sensul articolului 267 TFUE. Astfel, aceste elemente sunt de natură să dea naștere unor îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, cu privire la impenetrabilitatea persoanelor în cauză și a completului de judecată din care fac parte acestea față de elemente exterioare, în special față de influențe directe sau indirecte ale puterii legislative și puterii executive naționale, și la imparțialitatea lor în raport cu interesele care se înfruntă. Elementele menționate sunt astfel susceptibile să conducă la o lipsă a aparenței de independență sau

⁵⁰ 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](#)).

⁵¹ Hotărârea din 2 martie 2021, **A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)).

⁵² Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Legea de modificare a Legii privind Consiliul Național al Magistraturii și a Legii privind organizarea contenciosului administrativ) din 26 aprilie 2019, care a intrat în vigoare la 23 mai 2019.

⁵³ Hotărârea din 2 martie 2021, **A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#), punctele 137 și 138).

de imparțialitate a acestor judecători și a acestui organism, care poate aduce atingere încrederii pe care justiția trebuie să o inspire acestor justițiabili într-o societate democratică și într-un stat de drept.

2. Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor

Hotărârea din 4 mai 2023, Agenția Națională de Integritate (C-40/21, [EU:C:2023:367](#))

„Trimitere preliminară – Decizia 2006/928/CE – Mecanismul 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 – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 15 alineatul (1) – Articolul 47 – Articolul 49 alineatul (3) – Funcții publice alese – Conflict de interese – Reglementare națională care prevede interdicția de a ocupa funcții publice alese pentru o durată prestabilită – Sancțiune complementară încetării mandatului – Principiul proporționalității”

În anul 2016, reclamantul din litigiul principal a fost ales primar al orașului MN (România). Într-un raport întocmit în anul 2019, Agenția Națională de Integritate (ANI) a constatat că el nu respectase normele care guvernează conflictele de interese în materie administrativă. În cazul în care acest raport ar deveni definitiv, mandatul reclamantului din litigiul principal ar înceta de plin drept și i s-ar aplica o interdicție complementară de a ocupa funcții publice alese pentru o perioadă de trei ani.

Reclamantul din litigiul principal a formulat o acțiune având ca obiect anularea acestui raport, susținând că dreptul Uniunii se opune unei legislații naționale în temeiul căreia unei persoane despre care se consideră că a acționat într-o situație de conflict de interese îi este aplicată o asemenea interdicție în mod automat și fără posibilitatea unei individualizări în funcție de gravitatea abaterii săvârșite⁵⁴. Sesizată cu această acțiune, instanța de trimitere a decis să solicite opinia Curții cu privire la conformitatea acestei interdicții cu principiul proporționalității pedepselor⁵⁵, cu dreptul la muncă⁵⁶, precum și cu dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil⁵⁷, garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea declară că articolul 49 alineatul (3) din cartă nu se aplică unei legislații naționale care prevede, în urma unei proceduri administrative, o măsură constând în interdicția de a ocupa orice funcție publică aleasă pentru o durată prestabilită de trei ani împotriva unei persoane față de

⁵⁴ Articolul 25 din Legea nr. 176 din 1 septembrie 2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative. Această lege pune în aplicare al doilea obiectiv de referință care figurează în 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).

⁵⁵ Articolul 49 alineatul (3) din cartă.

⁵⁶ Articolul 15 alineatul (1) din cartă.

⁵⁷ Articolul 47 din cartă.

care s-a constatat existența unui conflict de interese în exercitarea unei asemenea funcții, în cazul în care această măsură nu este de natură penală.

În această privință, trei criterii sunt pertinente pentru aprecierea naturii penale a unei sancțiuni: calificarea juridică a încălcării în dreptul intern, natura însăși a încălcării și gradul de severitate a sancțiunii.

Mai întâi, în ceea ce privește primul criteriu, nici încetarea de plin drept a mandatului în cazul constatării unui conflict de interese, nici interdicția de a ocupa orice funcție publică aleasă nu sunt considerate în dreptul român ca fiind sancțiuni penale. În continuare, al doilea criteriu presupune să se verifice dacă măsura în discuție urmărește în special o finalitate represivă. Or, legislația în discuție vizează asigurarea integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și a demnităților publice, precum și prevenirea corupției instituționale. Astfel, finalitatea acestei interdicții, la fel ca cea a încetării de plin drept a mandatului, este de a menține buna funcționare și transparența statului, punând capăt în mod durabil situațiilor de conflict de interese. Prin urmare, o atare măsură urmărește un obiectiv esențialmente preventiv, iar nu represiv. În ceea ce privește al treilea criteriu, această măsură de interdicție nu constă în aplicarea unei pedepse privative de libertate sau în aplicarea unei amenzi, ci în interzicerea exercitării pe viitor a unor activități determinate, și anume a unor funcții publice alese, care vizează un grup delimitat de persoane având un statut special. Ea are o durată limitată și nu privește dreptul de vot.

Or, în condițiile în care nu are natură penală, măsura menționată nu poate fi apreciată în raport cu articolul 49 alineatul (3) din cartă.

Astfel fiind, în măsura în care pune în aplicare dreptul Uniunii, legislația națională în discuție trebuie, în orice caz, să fie conformă cu principiul proporționalității, ca principiu general al dreptului Uniunii.

În această privință, Curtea constată, în al doilea rând, că acest principiu nu se opune acestei legislații naționale, cu condiția ca, având în vedere toate împrejurările relevante, aplicarea acestei legislații să conducă la aplicarea unei sancțiuni adecvate gravității încălcării pe care o reprimă, ținând seama de obiectivul de a asigura integritatea și transparența în exercitarea funcțiilor și a demnităților publice, precum și de a preveni corupția instituțională. Această situație nu s-ar regăsi atunci când, în mod excepțional, având în vedere obiectivul amintit, comportamentul ilicit constatat nu prezintă niciun element de gravitate, în timp ce impactul măsurii respective asupra situației personale, profesionale și economice a acestei persoane se dovedește deosebit de grav.

Astfel, aplicarea automată a sancțiunii în discuție permite încetarea durabilă a situației de conflict de interese identificate, menținându-se totodată funcționarea statului și a organelor alese în cauză. În plus, prevederea atât a încetării de plin drept a mandatului, cât și a unei interdicții automate de a ocupa orice funcție publică aleasă pentru o durată predeterminată suficient de lungă pare a fi de natură să descurajeze persoanele care exercită un mandat electiv să se plaseze într-o asemenea situație și să le încurajeze să își respecte obligațiile în materie.

În plus, în ceea ce privește caracterul necesar al interdicției în cauză, legiuitorul român a stabilit durata sa la trei ani în considerarea gravității intrinseci, atât pentru funcționarea statului, cât și pentru societate, a faptelor care constituie o situație de conflict de interese. Astfel, această interdicție este impusă ca o consecință a abaterii care a fost săvârșită de o persoană ce ocupă funcții publice alese și care prezintă o gravitate certă. În acest sens, trebuie să se țină seama și de amploarea conflictelor de interese și de nivelul de corupție observate în sectorul public național. Pe de altă parte, interdicția menționată este limitată în timp, nu se aplică decât anumitor categorii de persoane care exercită funcții speciale și nu vizează decât activități delimitate, și anume funcțiile publice alese, neîmpiedicând exercitarea oricărei alte activități profesionale.

În sfârșit, în ceea ce privește caracterul proporțional al măsurii în discuție, având în vedere gravitatea atingerii aduse interesului public care rezultă din actele de corupție și din conflictele de interese, chiar

și din cele mai puțin semnificative, ale aleșilor într-un context național de risc ridicat de corupție, această măsură nu este, în principiu, disproporționată în raport cu încălcarea pe care urmărește să o sancționeze. Cu toate acestea, împrejurarea că durata interdicției respective nu este însoțită de nicio posibilitate de individualizare nu permite să se excludă ca, în anumite cazuri excepționale, această sancțiune să se poată dovedi disproporționată.

În al treilea rând, Curtea precizează că dreptul de a exercita un mandat electiv obținut în urma unui proces electoral democratic, precum cel de primar, nu intră sub incidența articolului 15 alineatul (1) din cartă.

Deși această dispoziție este formulată în manieră largă, domeniul său de aplicare nu include dreptul de a exercita, pentru o perioadă determinată, un asemenea mandat. Astfel, articolul 15 din cartă figurează în titlul II din aceasta, denumit „Libertățile”, în timp ce dispozițiile specifice privind dreptul de a fi ales în cadrul alegerilor figurează într-un titlu distinct, și anume în titlul V, denumit „Drepturile cetățenilor”⁵⁸. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului confirmă această interpretare⁵⁹.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea constată că articolul 47 din cartă nu se opune legislației naționale în discuție, cu condiția ca persoana în cauză să aibă efectiv posibilitatea de a contesta legalitatea raportului în care s-a constatat existența unui conflict de interese și a sancțiunii aplicate în temeiul acestuia, inclusiv proporționalitatea sa.

Dreptul la o cale de atac efectivă presupune printre altele ca titularul acestui drept să poată avea acces la o instanță competentă să asigure respectarea drepturilor care îi sunt garantate de dreptul Uniunii și, în acest scop, să examineze toate aspectele de drept și de fapt pertinente pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată. În speță, acest drept presupune ca instanța de trimitere să poată controla legalitatea raportului de evaluare care îl privește pe reclamantul din litigiul principal și, dacă este cazul, să anuleze raportul respectiv, precum și sancțiunile aplicate în temeiul acestuia.

Hotărârea din 24 iulie 2023 (Marea Cameră), Lin (C- 107/23 PPU, [EU:C:2023:606](#))

„Trimitere preliminară – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Articolul 325 alineatul (1) TFUE – Convenția «PIF» – Articolul 2 alineatul (1) – Obligația de a combate fraude care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri disuasive și efective – Obligația de a prevedea sancțiuni penale – Taxa pe valoarea adăugată (TVA) – Directiva 2006/112/CE – Fraudă gravă în domeniul TVA-ului – Termen de prescripție a răspunderii penale – Decizie a unei curți constituționale prin care este invalidată o dispoziție națională care reglementează cauzele de întrerupere a acestui termen – Risc sistemic de impunitate – Protecția drepturilor fundamentale – Articolul 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Principiul legalității infracțiunilor și pedepselor – Cerințele privind previzibilitatea și precizia legii penale – Principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (lex mitior) – Principiul securității juridice – Standard național de protecție a drepturilor fundamentale – Obligația instanțelor unui stat membru de a lăsa neaplicate deciziile curții constituționale și/sau ale instanței supreme ale acestui stat membru în caz de neconformitate cu dreptul Uniunii – Răspunderea disciplinară a judecătorilor în cazul nerespectării acestor decizii – Principiul supremației dreptului Uniunii”

⁵⁸ A se vedea articolele 39 și 40 din cartă, referitoare la dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European și, respectiv, în cadrul alegerilor locale.

⁵⁹ A se vedea Curtea EDO, 8 noiembrie 2016, Savisaar împotriva Estoniei, CE:ECHR:2016:1108DEC000836516.

În cursul anului 2010, C.I., C.O., K.A., L.N. și S.P. (denumiți în continuare „persoanele interesate”) au omis evidențierea, în actele lor contabile, a operațiunilor comerciale efectuate și a veniturilor realizate din vânzarea de motorină achiziționată în regim suspensiv de plată a accizei către beneficiari interni, prejudiciind în această modalitate bugetul de stat, inclusiv cu privire la taxa pe valoarea adăugată (TVA) și la accizele la motorină.

Printr-o decizie publicată la 25 iunie 2018, Curtea Constituțională (România) a declarat neconstituțională o dispoziție națională care reglementa întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale pentru motivul că încălca principiul legalității infracțiunilor și pedepselor⁶⁰. Aceeași instanță a precizat ulterior într-o decizie publicată la 9 iunie 2022 că, având în vedere lipsa unei intervenții a legiuitorului român imediat după această decizie din 2018, fondul activ al legislației române nu conținea nicio cauză de întrerupere a termenului de prescripție menționat între data publicării acestei din urmă decizii și cea a intrării în vigoare, la 30 mai 2022, a dispoziției care a înlocuit dispoziția invalidată⁶¹.

Printr-o decizie penală din 30 iunie 2020, Curtea de Apel Brașov (România), care este instanța de trimitere, a dispus condamnarea persoanelor interesate sau menținerea soluției de condamnare a acestora la pedepse cu închisoarea pentru săvârșirea infracțiunilor de evaziune fiscală și de constituire a unui grup infracțional organizat. Persoanele interesate au introdus împotriva acestei decizii penale contestații în anulare cu motivarea că fuseseră condamnate deși termenul de prescripție a răspunderii lor penale se împlinise deja. Mai precis, ele au susținut că faptul că, în perioada menționată mai sus, fondul activ al legislației nu prevedea nicio posibilitate de întrerupere a termenelor de prescripție constituia, în sine, o lege penală mai favorabilă care ar trebui să le fie aplicată în conformitate cu principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*). În acest context, ele au invocat o decizie din 25 octombrie 2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție (România), prin care aceasta statuase că o hotărâre definitivă de condamnare poate, în principiu, să facă obiectul unei contestații în anulare întemeiate pe efectele deciziilor Curții Constituționale ca lege penală mai favorabilă (*lex mitior*)⁶².

Instanța de trimitere constată că, dacă ar fi reținută o asemenea interpretare, termenul de prescripție ar fi fost împlinit în cauză anterior rămânerei definitive a hotărârii de condamnare a persoanelor interesate, ceea ce ar conduce la încetarea procesului penal și la imposibilitatea condamnării penale a acestora din urmă.

Această instanță ridică problema compatibilității cu dreptul Uniunii a acestei interpretări, în condițiile în care ea ar avea ca efect exonerarea persoanelor interesate de răspunderea lor penală pentru infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. Pe de altă parte, ea subliniază că, dacă s-ar dovedi că o interpretare conformă cu dreptul Uniunii nu este posibilă, ar

⁶⁰ Această dispoziție, și anume articolul 155 alineatul (1) din Codul penal român, prevedea întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale prin îndeplinirea „oricărui act de procedură”. Potrivit Curții Constituționale, această dispoziție era lipsită de previzibilitate și contrară principiului legalității incriminării, întrucât sintagma „oricărui act de procedură” avea în vedere și acte care nu erau comunicate suspectului sau inculpatului, nepermițându-i astfel acestuia să ia cunoștință de începerea unui nou termen de prescripție a răspunderii sale penale.

⁶¹ Articolul 155 alineatul (1) din Codul penal a fost modificat în sensul că cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură care trebuie comunicat suspectului sau inculpatului.

⁶² În această decizie din 25 octombrie 2022, Înalta Curte de Casație și Justiție a precizat că, în dreptul român, normele referitoare la întreruperea cursului termenului de prescripție a răspunderii penale sunt norme de drept penal material și că, în consecință, sunt supuse principiului activității legii penale, fără a aduce atingere principiului aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*).

putea fi obligată să lase neaplicate deciziile Curții Constituționale și/sau ale Înaltei Curți de Casație și Justiție. Or, noul regim disciplinar permite sancționarea judecătorilor care, cu rea-credință sau din gravă neglijență, ar fi încălcat deciziile acestor instanțe.

În cadrul procedurii preliminară de urgență declanșate din oficiu, Curtea, întrunită în Marea Cameră, precizează obligațiile ce rezultă pentru statele membre, pe de o parte, din cerințele de combatere a fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii și, pe de altă parte, din imperativul respectării drepturilor fundamentale, astfel cum sunt protejate în dreptul Uniunii și în dreptul național.

Aprecierea Curții

Curtea constată că nici articolul 325 alineatul (1) TFUE, nici articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF⁶³ nu obligă instanțele unui stat membru să lase neaplicate deciziile Curții Constituționale prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii.

În această privință, Curtea precizează mai întâi că, deși adoptarea unor norme care guvernează prescripția răspunderii penale pentru infracțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii intra, la data faptelor din litigiul principal, în competența statelor membre, acestea din urmă sunt ținute, în exercitarea acestei competențe, să respecte obligațiile care le sunt impuse de dreptul Uniunii. Astfel, ele trebuie să combată fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri disuasive și efective, precum și să ia măsurile necesare pentru a se asigura că comportamentele care constituie o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, inclusiv fraudele în domeniul TVA-ului, se pedepsesc cu sancțiuni penale efective, proporționale și disuasive. În acest sens, aceste state trebuie să se asigure că normele privind prescripția prevăzute de dreptul național permit o reprimare efectivă a infracțiunilor legate de asemenea fraude.

Or, aplicarea deciziilor Curții Constituționale care invalidează dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție a răspunderii penale ar conduce la încetarea procesului penal și la imposibilitatea condamnării persoanelor interesate. Această aplicare ar putea, în plus, să conducă la eliminarea răspunderii penale într-un număr semnificativ de alte cauze, generând astfel un risc sistemic de impunitate pentru infracțiunile de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. Un atare risc este incompatibil cu obligațiile impuse statelor membre de articolul 325 alineatul (1) TFUE și de articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF.

Întrucât aceste dispoziții au efect direct, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, revine, în principiu, instanțelor naționale sarcina de a da efect deplin obligațiilor care decurg din acestea, lăsând la nevoie neaplicate dispozițiile interne care, în cadrul unei proceduri care privește fraude grave care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, împiedică aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive pentru a combate asemenea infracțiuni. Rezultă astfel că, în principiu, aceste instanțe sunt obligate să lase neaplicate deciziile menționate.

⁶³ Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995 (JO 1995, C 316, p. 48, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51, denumită în continuare „Convenția PIF”).

Cu toate acestea, din moment ce procedurile penale privind unele infracțiuni în materie de TVA constituie o punere în aplicare a dreptului Uniunii, în sensul articolului 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „cartă”), mai este necesar să se verifice dacă obligația de a lăsa neaplicate asemenea decizii contravine protecției drepturilor fundamentale și, în speță, celor consacrate, în ordinea juridică a Uniunii, la articolul 49 alineatul (1) din cartă⁶⁴. În măsura în care normele care reglementează prescripția în materie penală nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții, obligația de a lăsa neaplicate deciziile menționate nu este de natură să aducă atingere drepturilor fundamentale, astfel cum sunt garantate de dispoziția amintită.

Totuși, atunci când o instanță a unui stat membru este chemată să controleze conformitatea cu drepturile fundamentale a unei dispoziții sau a unei măsuri naționale care, într-o situație în care acțiunea statelor membre nu este în întregime determinată de dreptul Uniunii, pune în aplicare acest drept în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă, autoritățile și instanțele naționale sunt libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale, cu condiția ca această aplicare să nu compromită nivelul de protecție prevăzut de cartă și nici supremația, unitatea și efectivitatea dreptului Uniunii. În măsura în care, în dreptul român, normele privind întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale sunt norme de drept penal material și, în consecință, sunt supuse principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, precum și principiului aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*), aceste principii trebuie considerate standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale.

În această privință, Curtea amintește, în primul rând, importanța, atât în ordinea juridică a Uniunii, cât și în ordinile juridice naționale, pe care o prezintă principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, care impune ca legea penală aplicabilă să fie previzibilă, precisă și neretroactivă. Aceste cerințe constituie o expresie specifică a principiului securității juridice, care este un element esențial al statului de drept, identificat la articolul 2 TUE atât ca valoare fondatoare a Uniunii, cât și ca valoare comună statelor membre.

În speță, Curtea Constituțională a aplicat un standard național de protecție a principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, sub aspectul cerințelor sale referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, care completează protecția împotriva arbitrariului în materie penală, astfel cum este asigurată de dreptul Uniunii, în temeiul principiului securității juridice. Având în vedere importanța acestei protecții împotriva arbitrariului, un atare standard se poate opune obligației care incumbă instanțelor naționale în temeiul articolului 325 alineatele (1) și (2) TFUE de a lăsa neaplicate dispozițiile naționale care reglementează prescripția în materie penală.

În al doilea rând, Curtea declară că, în temeiul articolului 325 alineatul (1) TFUE și al articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF, instanțele unui stat membru sunt, în schimb, obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în cauzele referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin acte de procedură intervenite înainte de constatarea invalidității dispoziției legislative naționale care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală.

⁶⁴ Această dispoziție, care consacră în dreptul Uniunii principiul legalității infracțiunilor și pedepselor și principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*), are următorul cuprins: „Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai mare decât cea aplicabilă la momentul săvârșirii infracțiunii. În cazul în care, ulterior săvârșirii infracțiunii, legea prevede o pedeapsă mai ușoară, se aplică aceasta din urmă.”

Astfel, contrar standardului național de protecție referitor la principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, care se limitează la neutralizarea efectului de întrerupere al actelor de procedură efectuate în perioada cuprinsă între 25 iunie 2018, data publicării hotărârii prin care s-a constatat invaliditatea dispoziției legislative naționale în cauză, și 30 mai 2022, data intrării în vigoare a dispoziției care înlocuiește această dispoziție, standardul național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) ar permite neutralizarea efectului de întrerupere al actelor de procedură efectuate chiar și înainte de 25 iunie 2018. Aplicarea unui asemenea standard național de protecție agravează astfel riscul sistemic de impunitate pentru infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, cu încălcarea cerințelor prevăzute la articolul 325 TFUE și la articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF.

În asemenea împrejurări, ținând seama de necesara punere în balanță a acestui din urmă standard național de protecție, pe de o parte, și a dispozițiilor articolului 325 alineatul (1) TFUE și ale articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF, pe de altă parte, aplicarea de către o instanță națională a standardului menționat este de natură să compromită supremația, unitatea și efectivitatea dreptului Uniunii.

În ultimul rând, Curtea constată că principiul supremației se opune unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale de drept comun ale unui stat membru sunt ținute de deciziile Curții Constituționale și de cele ale instanței supreme ale acestui stat membru și nu pot, din acest motiv și cu riscul angajării răspunderii disciplinare a judecătorilor în cauză, să lase neaplicată din oficiu jurisprudența rezultată din deciziile menționate, chiar dacă ele consideră, în lumina unei hotărâri a Curții, că această jurisprudență este contrară unor dispoziții ale dreptului Uniunii care au efect direct. Astfel, exercitarea de către o instanță națională a misiunilor care îi sunt încredințate prin tratate și respectarea obligațiilor care îi revin în temeiul acestora, dând, în conformitate cu principiul supremației dreptului Uniunii, efect unei dispoziții a acestui drept, precum articolul 325 alineatul (1) TFUE sau articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF, și interpretării pe care Curtea a dat-o acestui articol, nu pot prin definiție să fie calificate drept abateri disciplinare săvârșite de judecătorii care fac parte din această din urmă instanță fără ca această dispoziție și acest principiu să fie *ipso facto* încălcate.

3. Principiul *ne bis in idem*

Hotărârea din 14 septembrie 2023, Volkswagen Group Italia și Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, [EU:C:2023:663](#))

„Trimitere preliminară – Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Principiul ne bis in idem – Sancțiune aplicată în materia practicilor comerciale neloiale – Natura penală a sancțiunii – Sancțiune penală aplicată într-un stat membru după adoptarea unei sancțiuni în materia practicilor comerciale neloiale într-un alt stat membru, dar care a devenit definitivă înaintea acestei din urmă sancțiuni – Articolul 52 alineatul (1) – Restrângeri impuse principiului ne bis in idem – Condiții – Coordonarea procedurilor și a sancțiunilor”

În luna august 2016, autoritatea italiană de supraveghere a concurenței a aplicat Volkswagen Group Italia SpA și Volkswagen Aktiengesellschaft (denumite în continuare „VWGI” și, respectiv, „VWAG”) o amendă de cinci milioane de euro pentru fapta de a fi pus în aplicare practici comerciale neloiale în sensul Codului consumului. Încălcările în cauză constau, pe de o parte, în comercializarea în Italia, începând cu anul 2009, a unor vehicule diesel dotate cu sisteme care urmăreau să falsifice măsurarea emisiilor poluante și, pe de altă parte, în difuzarea de mesaje publicitare care scoteau în evidență

conformitatea acestor vehicule cu criteriile prevăzute de reglementarea privind mediul. VWGI și VWAG au atacat decizia autorității italiene de supraveghere a concurenței la Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia).

În luna iunie 2018, înainte ca această instanță să își fi pronunțat hotărârea, parchetul sesizat cu cauza în Germania a aplicat VWAG o amendă de un miliard de euro, în conformitate cu Legea privind contravențiile. Această amendă viza printre altele comercializarea unor vehicule diesel dotate cu sisteme care urmăreau să falsifice măsurarea emisiilor poluante și difuzarea de mesaje publicitare care scoteau în evidență conformitatea acestor vehicule cu criteriile prevăzute de reglementarea privind mediul. Decizia parchetului menționat a rămas definitivă la 13 iunie 2018, întrucât VWAG a renunțat la dreptul său de a o contesta și, în plus, a plătit amenda prevăzută în aceasta.

În luna aprilie 2019, Tribunalul Administrativ Regional din Lazio a respins acțiunea formulată de VWGI și de VWAG, în special pentru motivul că principiul *ne bis in idem* nu s-ar opune menținerii amenzi prevăzute de decizia autorității italiene de concurență.

Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), sesizat cu apelul declarat de VWGI și de VWAG împotriva acestei hotărâri, a decis să solicite Curții să se pronunțe cu privire la condițiile în care, într-o situație de cumul de proceduri de sancționare în două state membre desfășurate de autorități competente în sectoare de activitate diferite, pot fi aduse restrângeri principiului *ne bis in idem*, enunțat la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”)⁶⁵.

Prin hotărârea sa, Curtea precizează mai întâi că o amendă administrativă pecuniară prevăzută de reglementarea națională, aplicată unei societăți de autoritatea națională competentă în materia protecției consumatorilor, pentru practici comerciale neloiale, deși este calificată drept sancțiune administrativă de reglementarea națională, constituie o sancțiune penală, în sensul articolului 50 din cartă, atunci când urmărește o finalitate represivă și prezintă un grad de severitate ridicat.

În continuare, Curtea enunță că principiul *ne bis in idem* consacrat de aceeași dispoziție se opune unei reglementări naționale care permite menținerea unei amenzi de natură penală aplicate unei persoane juridice pentru asemenea practici comerciale neloiale în cazul în care această persoană a făcut obiectul unei condamnări penale pentru aceleași fapte într-un alt stat membru, chiar dacă această condamnare este ulterioară datei deciziei de aplicare a acestei amenzi, dar a rămas definitivă înainte ca hotărârea privind acțiunea în justiție formulată împotriva acestei decizii să fi dobândit autoritate de lucru judecat.

În sfârșit, Curtea declară că articolul 52 alineatul (1) din cartă⁶⁶ permite restrângerea aplicării principiului *ne bis in idem*, consacrat la articolul 50 din cartă, astfel încât să permită un cumul de proceduri sau de sancțiuni pentru aceleași fapte, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute în prima dintre aceste dispoziții, așa cum sunt precizate de jurisprudență. Astfel, este necesar ca, *primo*, acest cumul să nu reprezinte o sarcină excesivă pentru persoana în cauză, *secundo*, să existe reguli clare și precise care să permită să se prevadă ce acțiuni și inacțiuni pot face obiectul unui cumul și, *tertio*, procedurile în cauză să fi fost desfășurate într-un mod suficient de coordonat și de apropiat în timp.

⁶⁵ În temeiul acestei dispoziții, „[n]imeni 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”.

⁶⁶ Potrivit acestei dispoziții, „[o]rice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri 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”.

Aprecierea Curții

În primul rând, în ceea ce privește aprecierea naturii penale a procedurilor de urmărire și a sancțiunilor, Curtea amintește că principiul *ne bis in idem*, consacrat la articolul 50 din cartă, interzice cumulul atât de procese penale, cât și de sancțiuni care prezintă o natură penală în sensul acestui articol pentru aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane. Pentru a efectua o asemenea apreciere, Curtea se întemeiază pe trei criterii relevante rezultate din jurisprudență. Primul este calificarea juridică a încălcării în dreptul intern, al doilea, natura însăși a încălcării, iar al treilea, gradul de severitate a sancțiunii pe care persoana în cauză riscă să o suporte. În ceea ce privește în special al doilea criteriu, simpla împrejurare că o sancțiune urmărește și o finalitate preventivă nu conduce la înlăturarea calificării sale drept sancțiune penală. Astfel, sancțiunile penale, prin natura lor, urmăresc atât reprimarea, cât și prevenirea comportamentelor ilicite. În ceea ce privește al treilea criteriu, Curtea amintește că gradul de severitate a măsurilor în cauză este apreciat în funcție de pedeapsa maximă prevăzută de dispozițiile relevante. Prin urmare, o sancțiune administrativă pecuniară care poate atinge un quantum de cinci milioane de euro prezintă un grad de severitate de natură să susțină analiza potrivit căreia această sancțiune este de natură penală.

În al doilea rând, pentru a aprecia dacă reglementarea italiană în cauză este conformă cu principiul *ne bis in idem*, prevăzut la articolul 50 din cartă, Curtea furnizează mai întâi precizări cu privire la condiția „bis”. Astfel, pentru a se putea considera că o hotărâre judecătorească a fost pronunțată definitiv cu privire la faptele care fac obiectul unei a doua proceduri, este necesar nu doar ca această hotărâre să fi rămas definitivă, ci și ca ea să fi fost pronunțată în urma unei aprecieri referitoare la fondul cauzei. Deși este adevărat că aplicarea principiului *ne bis in idem* presupune existența unei decizii anterioare definitive, de aici nu rezultă în mod necesar că deciziile ulterioare cărora acest principiu li se opune nu pot fi decât cele adoptate ulterior acestei decizii anterioare definitive. De fapt, acest principiu exclude posibilitatea ca, în cazul în care există o decizie definitivă, să fie începută sau menținută o procedură penală pentru aceleași fapte.

În ceea ce privește, în continuare, condiția „idem”, Curtea amintește că criteriul pertinent în scopul aprecierii existenței aceleiași încălcări este cel al identității faptelor materiale, înțeles ca existența unui ansamblu de circumstanțe concrete indisolubil legate între ele care au condus la achitarea sau la condamnarea definitivă a persoanei vizate. În schimb, calificarea juridică a faptelor în dreptul național și interesul juridic protejat nu sunt relevante, în măsura în care protecția conferită de articolul 50 din cartă nu poate varia de la un stat membru la altul. Pe de altă parte, nu este suficient ca faptele să fie similare, principiul *ne bis in idem* neputând fi aplicat decât dacă faptele vizate de cele două proceduri sau de cele două sancțiuni în cauză sunt identice, aspect a cărui apreciere este de competența instanței de trimitere.

În ultimul rând, în ceea ce privește condițiile în care pot fi justificate restrângeri ale principiului *ne bis in idem* consacrat de cartă, Curtea amintește că, în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă, o asemenea restrângere poate fi justificată în măsura în care este prevăzută de lege și respectă substanța articolului 50 din cartă, precum și principiul proporționalității. Posibilitatea de a cumula procedurile și sancțiunile respectă substanța articolului 50 din cartă, cu condiția ca reglementările naționale în cauză să nu permită judecarea și sancționarea aceluiași fapte în temeiul aceleiași infracțiuni sau pentru urmărirea aceluiasi obiectiv, ci să prevadă doar posibilitatea unui cumul de proceduri și de sancțiuni în temeiul unor reglementări diferite. În ceea ce privește principiul proporționalității, acesta impune ca cumulul de proceduri de urmărire și de sancțiuni prevăzut de reglementarea națională să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de această reglementare, fiind înțeles că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare. În această privință, autoritățile publice pot opta în mod legitim pentru răspunsuri juridice complementare în fața anumitor comportamente dăunătoare pentru societate, cu condiția ca aceste răspunsuri juridice combinate să nu reprezinte o sarcină excesivă pentru persoana în cauză. Prin urmare, 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 de urmărire și de sancțiuni, ca factor care urmărește justificarea acestui cumul, cu condiția ca aceste proceduri să fie complementare, iar sarcina suplimentară pe care o reprezintă cumulul menționat să poată fi justificată astfel prin cele două obiective urmărite. Referitor la caracterul strict necesar al cumulului de proceduri de urmărire și de sancțiuni, trebuie să se examineze dacă există norme clare și precise care permit să se prevadă care sunt acțiunile și inacțiunile ce pot face obiectul unui asemenea cumul, precum și coordonarea între diferitele autorități, dacă cele două proceduri au fost desfășurate într-un mod suficient de coordonat și de apropiat în timp și dacă sancțiunea eventual aplicată cu ocazia primei proceduri pe plan cronologic a fost luată în considerare la evaluarea celei de a doua sancțiuni, astfel încât sarcinile pentru persoana în cauză ce rezultă dintr-un asemenea cumul să fie limitate la strictul necesar, iar ansamblul sancțiunilor aplicate să corespundă gravității încălcărilor săvârșite.

4. Protecția datelor cu caracter personal⁶⁷

a. Autorizarea ascultării telefonice în cadrul unei proceduri penale

Hotărârea din 16 februarie 2023, HYA și alții (Motivarea autorizațiilor de ascultare telefonică) (C-349/21, [EU:C:2023:102](#))

„Trimitere preliminară – Sectorul telecomunicațiilor – Prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității – Directiva 2002/58 – Articolul 15 alineatul (1) – Restrângerea confidențialității comunicațiilor electronice – Decizie judiciară care permite interceptarea, înregistrarea și stocarea conversațiilor telefonice ale unor persoane suspectate că au săvârșit cu intenție o infracțiune gravă – Practică potrivit căreia decizia este redactată după un model de text prestabilit și care nu conține motive individualizate – Articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Obligația de motivare”

În cadrul unei proceduri penale, președintele Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria) a admis, prin mai multe decizii, cereri de autorizare din partea Spetsializirana prokuratura (Parchetul Specializat, Bulgaria) de a recurge la tehnici speciale de informații în vederea ascultării și a înregistrării conversațiilor telefonice ale diferitor persoane suspectate de săvârșirea unor infracțiuni grave. Pentru a-și motiva deciziile, președintele urmasse practica judiciară națională în vigoare care constă în utilizarea unui model prestabilit și lipsit de motive individualizate, care se limitează în esență să indice că sunt respectate cerințele prevăzute de legislația națională privind ascultarea convorbirilor telefonice, la care face referire.

Ulterior, Parchetul Specializat a acuzat persoanele vizate de aceste ascultări de participare la un grup infracțional organizat. Conținutul conversațiilor înregistrate prezenta o importanță directă pentru a dovedi temeinicia actelor de acuzare a acestor persoane.

Sesizat cu fondul cauzei, Tribunalul Penal Specializat, care este instanța de trimitere, a explicat că este obligat în prealabil să controleze validitatea procedurii de autorizare a ascultărilor telefonice. Confruntată în special cu îndoieli cu privire la conformitatea practicii judiciare menționate anterior cu dreptul Uniunii, această instanță a decis să sesizeze Curtea cu o întrebare preliminară.

⁶⁷ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 5 iunie 2023 (Marea Cameră), **Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor)** (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)). Aceasta este prezentată la rubrica I.1 „Statul de drept și protecția jurisdicțională efectivă”.

Aprecierea Curții

Curtea arată că practica judiciară în cauză se înscrie în cadrul unor măsuri legislative adoptate de Bulgaria în temeiul Directivei asupra confidențialității și comunicațiilor electronice⁶⁸, care prevăd posibilitatea de a lua decizii judiciare motivate care au ca efect limitarea principiului confidențialității comunicațiilor electronice și a datelor de transfer, consacrat de aceeași directivă⁶⁹. Această practică ar trebui astfel să pună în aplicare obligația de motivare prevăzută de aceste măsuri legislative în conformitate cu cerințele Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁷⁰, la care face trimitere directiva menționată.

Curtea arată de asemenea că din regimul juridic al acestei proceduri naționale reiese că instanța competentă care eliberează autorizația de a recurge la tehnici speciale de informații își adoptă decizia în temeiul unei cereri motivate și circumstanțiate, al cărei conținut, prevăzut de lege, trebuie să îi permită să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile de acordare a unei astfel de autorizații.

În acest cadru, Curtea consideră că, din moment ce instanța competentă a examinat motivele unei astfel de cereri detaliate și apreciază, la finalul examinării sale, că este justificată, această instanță, semnând un text prestabilit potrivit unui model care indică respectarea cerințelor legale, a validat motivele cererii, asigurând în același timp respectarea cerințelor legale. Într-adevăr, ar fi artificial să se impună ca o asemenea autorizație să conțină o motivare specifică și detaliată, deși cererea în raport cu care este acordată această autorizație conține deja, în temeiul legislației naționale, o asemenea motivare.

Curtea adaugă totuși că, odată ce persoana interesată a fost informată că au fost aplicate tehnici speciale de informații în privința sa, obligația de motivare care decurge din cartă impune ca această persoană să fie în măsură să înțeleagă motivele pentru care a fost autorizată recurgerea la aceste tehnici, pentru a putea, dacă este cazul, să conteste în mod util și efectiv această autorizare. Această cerință se impune de asemenea oricărui judecător care, în funcție de atribuțiile sale, trebuie să verifice, din oficiu sau la cererea persoanei în cauză, legalitatea autorizației menționate.

Revine, așadar, instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, în cadrul practicii naționale în discuție, este garantată respectarea cartei și a Directivei asupra confidențialității și comunicațiilor electronice și dacă persoanele vizate de ascultări, ca și instanța competentă să verifice legalitatea autorizației de a recurge la acestea, sunt în măsură să înțeleagă motivele acestei autorizații.

În această privință, Curtea precizează că, din moment ce autorizația este adoptată pe baza unei cereri motivate și circumstanțiate, trebuie să se verifice, pe de o parte, că astfel de persoane pot avea acces nu numai la decizia de autorizare, ci și la cerere.

Pe de altă parte, aceleași persoane trebuie să poată înțelege cu ușurință și fără ambiguitate, printr-o interpretare încrucișată a cererii și a deciziei de autorizare, motivele exacte pentru care a fost acordată autorizația în raport cu elementele de fapt și de drept care caracterizează cazul individual ce stă la baza cererii, tot astfel cum trebuie să reiasă în mod imperativ dintr-o astfel de interpretare încrucișată durata de validitate a autorizației.

⁶⁸ 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).

⁶⁹ Articolul 5 alineatul (1) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice.

⁷⁰ Articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

În special, atunci când decizia de autorizare se limitează să indice durata de validitate a autorizației și să declare că sunt respectate dispozițiile legale pe care le menționează, este primordial ca cererea să indice în mod clar toate informațiile necesare pentru ca persoanele interesate să fie în măsură să înțeleagă că, numai pe baza acestor informații, instanța care a eliberat autorizația, însușindu-și motivarea cuprinsă în cerere, a concluzionat că sunt respectate toate cerințele legale. Dacă o interpretare încrucișată a cererii și a autorizației subsecvente nu permite să se înțeleagă, în mod ușor și univoc, motivele acestei autorizări, s-ar impune constatarea că obligația de motivare care decurge din cartă nu ar fi respectată.

b. Colectarea de date biometrice și genetice în cadrul unei proceduri penale

Hotărârea din 26 ianuarie 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Înregistrarea de date biometrice și genetice de către poliție) (C-205/21, [EU:C:2023:49](#))

„Trimitere preliminară – Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal – Directiva (UE) 2016/680 – Articolul 4 alineatul (1) literele (a)-(c) – Principii referitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal – Limitarea scopurilor – Reducere la minimum a datelor – Articolul 6 litera (a) – Distincție clară între datele cu caracter personal ale diferitor categorii de persoane – Articolul 8 – Legalitatea prelucrării – Articolul 10 – Transpunere – Prelucrare a datelor biometrice și a datelor genetice – Noțiunea de «prelucrare autorizată de dreptul intern» – Noțiunea de «necesitate strictă» – Putere de apreciere – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 7, 8, 47, 48 și 52 – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Prezumția de nevinovăție – Restricție – Săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu – Persoane urmărite penal – Colectare de date fotografice și dactiloscopice în scopul înregistrării lor și a prelevării unui eșantion biologic pentru stabilirea unui profil ADN – Procedură de executare coercitivă a colectării – Caracterul sistematic al colectării”

În cadrul unei proceduri penale pentru fraudă fiscală inițiate de autoritățile bulgare, V. S. a fost inculpată pentru presupusa sa participare la un grup infracțional organizat, constituit în scopul obținerii de foloase, pentru săvârșirea în mod concertat de infracțiuni pe teritoriul bulgar. În urma punerii în mișcare a acțiunii penale, poliția bulgară a invitat-o pe V. S. să se supună colectării datelor sale dactiloscopice și fotografice, în scopul înregistrării, și unei prelevări în vederea stabilirii profilului său ADN. V. S. s-a opus acestei colectări.

Întemeindu-se pe legislația națională care prevede „înregistrarea polițienească” a persoanelor inculpate pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, autoritățile de poliție au solicitat Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria) să autorizeze colectarea prin coerciție a datelor genetice și biometrice ale lui V. S. Cererea autorităților de poliție era însoțită numai de copii ale ordinului de punere în mișcare a acțiunii penale împotriva acesteia și ale declarației sale de refuz al colectării datelor.

Această instanță avea îndoieli cu privire la compatibilitatea legislației bulgare aplicabile acestei „înregistrări polițienești” cu Directiva 2016/680⁷¹, citită în lumina Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), și, prin urmare, a sesizat Curtea cu titlu preliminar.

În hotărârea sa, Curtea precizează mai întâi condițiile în care prelucrarea datelor biometrice și genetice de către autoritățile de poliție poate fi considerată ca fiind autorizată de dreptul intern, în sensul Directivei 2016/680. În continuare, ea se pronunță asupra punerii în aplicare a cerinței, prevăzută de această directivă, privind prelucrarea datelor unei categorii de persoane în privința cărora există motive serioase să se creadă că sunt implicate în săvârșirea unei infracțiuni și asupra respectării dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, precum și a principiului prezumției de nevinovăție în cazul în care legislația internă permite instanței naționale competente să autorizeze colectarea prin coerciție a acestor date, considerate „sensibile” de legiuitorul Uniunii. Curtea abordează, în sfârșit, chestiunea compatibilității legislației interne care prevede colectarea sistematică a acestor date cu dispozițiile Directivei 2016/680 care privesc prelucrarea lor, ținând seama de principiile aplicabile.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea constată că Directiva 2016/680, citită în lumina cartei⁷², trebuie interpretată în sensul că prelucrarea datelor biometrice și genetice de către autoritățile de poliție în vederea activităților lor de investigare, pentru combaterea criminalității și menținerea ordinii publice, este autorizată de dreptul unui stat membru atunci când acesta conține un temei juridic suficient de clar și de precis pentru a autoriza prelucrarea menționată. Faptul că actul legislativ național care conține un astfel de temei juridic se referă, pe de altă parte, la Regulamentul general privind protecția datelor⁷³, iar nu la Directiva 2016/680 nu este în sine de natură să repună în discuție existența unei astfel de autorizații, în măsura în care reiese în mod suficient de clar, de precis și de lipsit de echivoc din interpretarea ansamblului dispozițiilor aplicabile din dreptul național că prelucrarea datelor biometrice și genetice în cauză intră în domeniul de aplicare al acestei directive, iar nu al RGPD.

În acest context, ținând seama de faptul că legislația națională relevantă se referea la dispozițiile RGPD care reglementează prelucrarea datelor sensibile, reproducând totodată conținutul dispozițiilor Directivei 2016/680 care vizează prelucrarea acelorași date⁷⁴, Curtea arată că aceste dispoziții nu sunt echivalente. Astfel, în timp ce o prelucrare a datelor sensibile de către autoritățile competente în scopul, printre altele, al prevenirii și al depistării infracțiunilor, care intră sub incidența Directivei 2016/680, este susceptibilă să fie autorizată numai în cazul unei necesități absolute și trebuie încadrată de garanții adecvate și prevăzută de dreptul Uniunii sau de dreptul intern, RGPD enunță o interdicție de principiu a prelucrării acestor date, însoțită de o listă de excepții. Deși legiuitorul național are posibilitatea de a prevedea în cadrul aceluiasi instrument legislativ prelucrarea datelor cu caracter personal în scopuri care intră sub incidența Directivei 2016/680, precum și în alte scopuri

⁷¹ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului (JO 2016, L 119, p. 89).

⁷² Articolul 10 litera (a) din Directiva 2016/680, interpretat în lumina articolului 52 din cartă.

⁷³ 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”).

⁷⁴ Articolul 9 din RGPD și, respectiv, articolul 10 din Directiva 2016/680.

care intră sub incidența RGPD, el are obligația de a se asigura de lipsa de ambiguitate în ceea ce privește aplicabilitatea unuia sau a celuilalt dintre aceste două acte ale Uniunii la colectarea datelor sensibile.

În plus, în ceea ce privește o eventuală transpunere incorectă a Directivei 2016/680, invocată de instanța de trimitere, Curtea subliniază că această directivă nu impune ca dispozițiile naționale care autorizează prelucrări de date care intră în domeniul său de aplicare să conțină o trimitere la directiva menționată. Ea precizează că, atunci când legiuitorul național prevede prelucrarea datelor biometrice și genetice de către autoritățile competente, care poate intra fie în domeniul de aplicare al acestei directive, fie în cel al RGPD, acesta are posibilitatea, pentru mai multă claritate și precizie, să facă trimitere în mod explicit, pe de o parte, la dispozițiile de drept național care asigură transpunerea acestei directive și, pe de altă parte, la RGPD, fără a fi obligat să menționeze respectiva directivă. Cu toate acestea, în prezența unei contradicții aparente între dispozițiile naționale care autorizează prelucrarea datelor în cauză și cele care par să o excludă, instanța națională trebuie să dea acestor dispoziții o interpretare care să mențină efectul util al Directivei 2016/680.

În continuare, Curtea declară că Directiva 2016/680⁷⁵ și carta⁷⁶ nu se opun unei legislații naționale care prevede că, în cazul refuzului persoanei inculcate pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu de a coopera în mod voluntar la colectarea datelor biometrice și genetice în ceea ce o privește, în scopul înregistrării lor, instanța penală competentă este obligată să autorizeze o măsură de executare prin coerciție a acestei colectări, fără a dispune de puterea de a aprecia dacă există motive serioase pentru a considera că persoana în cauză a săvârșit infracțiunea pentru care este inculpată, cu condiția ca dreptul național să garanteze ulterior controlul jurisdicțional efectiv al condițiilor acestei inculpări, din care decurge autorizația de a efectua colectarea menționată.

În această privință, Curtea amintește că, în temeiul Directivei 2016/680⁷⁷, statele membre trebuie să se asigure că se face o distincție clară între datele diferitelor categorii de persoane vizate, astfel încât să nu li se impună în mod nediferențiat același grad de ingerință în dreptul lor fundamental la protecția datelor cu caracter personal, indiferent de categoria din care fac parte. Însă această obligație nu este absolută. În definitiv, în măsura în care această directivă vizează categoria de persoane în privința căroră există motive serioase să se creadă că au săvârșit o infracțiune, Curtea precizează că existența unui număr suficient de elemente de probă privind vinovăția unei persoane constituie în principiu un motiv serios de a crede că aceasta a săvârșit infracțiunea în cauză. Astfel, Directiva 2016/680 nu se opune unei legislații naționale care prevede colectarea prin coerciție a datelor persoanelor în privința căroră sunt adunate suficiente elemente de probă cu privire la faptul că sunt vinovate de săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu și care au fost inculcate pentru acest motiv.

În ceea ce privește respectarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, din moment ce instanța națională competentă nu poate efectua, în vederea autorizării unei măsuri de executare prin coerciție a colectării datelor sensibile ale unei persoane inculcate, un control pe fond al condițiilor de punere în mișcare a acțiunii penale împotriva sa, Curtea subliniază printre altele că faptul de a sustrage temporar de la controlul instanței aprecierea probelor pe care se întemeiază urmărirea penală a

⁷⁵ Articolul 6 litera (a) din Directiva 2016/680.

⁷⁶ Articolele 47 și 48 din cartă, care consacră dreptul la protecție jurisdicțională efectivă și, respectiv, principiul prezumției de nevinovăție.

⁷⁷ Articolul 6 din Directiva 2016/680.

persoanei în cauză se poate dovedi justificat în cursul fazei preliminare a procedurii penale. Astfel, un asemenea control în această fază ar putea împiedica desfășurarea anchetei penale în cursul căreia sunt colectate aceste date și ar putea limita în mod excesiv capacitatea anchetatorilor de a clarifica alte infracțiuni pe baza unei comparații a acestor date cu date adunate în alte anchete. Această limitare a protecției jurisdicționale efective nu este, așadar, disproporționată, din moment ce dreptul național garantează ulterior un control jurisdicțional efectiv.

În ceea ce privește respectarea dreptului la prezumția de nevinovăție, printr-o decizie judiciară de autorizare a colectării datelor în cauză, Curtea arată, pe de o parte, că, în măsura în care această colectare este limitată în speță la categoria persoanelor a căror răspundere penală nu a fost încă stabilită, ea nu poate fi considerată ca fiind de natură să reflecte sentimentul autorităților că aceste persoane sunt vinovate. Pe de altă parte, faptul că instanța care trebuie să se pronunțe asupra vinovăției persoanei vizate nu poate aprecia în acest stadiu al procedurii penale caracterul suficient al elementelor de probă pe care se întemeiază inculparea acestei persoane constituie o garanție a respectării dreptului său la prezumția de nevinovăție.

În sfârșit, Curtea concluzionează că Directiva 2016/680⁷⁸ se opune unei legislații naționale care prevede colectarea sistematică a datelor biometrice și genetice ale oricărei persoane inculcate pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, în scopul înregistrării lor, fără a prevedea obligația autorității competente de a verifica și de a demonstra, pe de o parte, că această colectare este absolut necesară pentru realizarea obiectivelor concrete urmărite și, pe de altă parte, că aceste obiective nu pot fi atinse prin măsuri care constituie o ingerință de mai mică gravitate pentru drepturile și libertățile persoanei vizate.

În această privință, Curtea subliniază că Directiva 2016/680 urmărește să asigure printre altele o protecție sporită în privința prelucrării datelor sensibile, printre care figurează datele biometrice și genetice, în măsura în care acestea sunt susceptibile să genereze riscuri importante pentru libertățile și pentru drepturile fundamentale. Cerința potrivit căreia prelucrarea unor astfel de date este autorizată „numai atunci când este strict necesară” trebuie interpretată în sensul că definește condiții mai stricte de legalitate a prelucrării acestor date sensibile⁷⁹. În plus, sfera acestei cerințe trebuie stabilită și în raport cu principiile referitoare la prelucrarea datelor, precum limitarea finalităților și minimizarea datelor.

În acest context, o legislație națională care prevede colectarea sistematică a datelor biometrice și genetice ale oricărei persoane inculcate pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, în scopul înregistrării lor, este în principiu contrară acestei cerințe. Într-adevăr, ea poate conduce, în mod nediferențiat și generalizat, la colectarea datelor majorității persoanelor inculcate, din moment ce noțiunea de „săvârșire cu intenție a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu” are un caracter deosebit de general și se poate aplica unui număr mare de infracțiuni, indiferent de natura și de gravitatea lor, de împrejurările specifice ale acestor infracțiuni, de eventuala lor legătură cu alte proceduri în curs, de antecedentele judiciare ale persoanei în cauză sau de profilul său individual.

⁷⁸ Articolul 10 din Directiva 2016/680 coroborat cu articolul 4 alineatul (1) literele (a)-(c) și cu articolul 8 alineatele (1) și (2) din aceasta.

⁷⁹ Având în vedere condițiile care decurg din articolul 4 alineatul (1) literele (b) și (c) și din articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2016/680.

c. Reutilizarea în cadrul unei proceduri administrative a unor date cu caracter personal puse la dispoziția autorităților în cadrul unei proceduri penale

Hotărârea din 7 septembrie 2023, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, [EU:C:2023:631](#))

„Trimitere preliminară – Telecomunicații – Prelucrarea datelor cu caracter personal în sectorul comunicațiilor electronice – Directiva 2002/58/CE – Domeniu de aplicare – Articolul 15 alineatul (1) – Date reținute de furnizorii de servicii de comunicații electronice și puse la dispoziția autorităților însărcinate cu procedura penală – Utilizare ulterioară a datelor cu ocazia unei anchete privind o abatere de serviciu”

Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (Parchetul General al Republicii Lituania) (denumit în continuare „Parchetul General”) a deschis o anchetă administrativă împotriva reclamantului din litigiul principal, care exercita atunci funcția de procuror în cadrul unui parchet lituanian, pentru motivul că existau indicii potrivit cărora acesta furnizase în mod nelegal, în cadrul unei cercetări penale pe care o conducea, informații relevante pentru această cercetare persoanei suspectate și avocatului său.

În raportul său privind această anchetă, comisia Parchetului General a constatat că reclamantul din litigiul principal săvârșise efectiv o abatere de serviciu. Potrivit acestui raport, abaterea de serviciu respectivă era demonstrată prin elementele obținute în cursul anchetei administrative. În special, informațiile obținute cu ocazia operațiunilor de colectare a datelor operative în materie penală și datele colectate cu ocazia a două cercetări penale ar fi confirmat existența unor comunicații telefonice între reclamantul din litigiul principal și avocatul suspectului în cadrul cercetării penale referitoare la acesta din urmă conduse de reclamantul din litigiul principal. În temeiul aceluiași raport, Parchetul General a adoptat două decrete prin care l-a sancționat pe reclamantul din litigiul principal și l-a revocat din funcție. Sesizat de acesta cu o acțiune având ca obiect anularea acestor două decrete, Vilniaus apygardos administracinis teismas (Tribunalul Administrativ Regional din Vilnius, Lituania) a respins această acțiune, în special pentru motivul că operațiunile de colectare a datelor operative în materie penală efectuate în speță erau legale și că informațiile colectate în conformitate cu dispozițiile Legii privind colectarea datelor operative în materie penală⁸⁰ fuseseră utilizate în mod legal pentru a aprecia existența unei abateri de serviciu săvârșite eventual de reclamantul din litigiul principal.

Acesta din urmă a sesizat în apel Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Curtea Administrativă Supremă a Lituaniei), instanța de trimitere în prezenta cauză, susținând că accesul organelor însărcinate cu colectarea datelor operative în materie penală, în cadrul unei operațiuni de colectare a datelor operative în materie penală, la datele de transfer și la conținutul însuși al comunicațiilor electronice constituia o atingere adusă drepturilor fundamentale de o asemenea gravitate încât, ținând seama de dispozițiile Directivei „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”⁸¹ și ale Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), acest acces nu putea fi acordat decât în scopul combaterii unor încălcări grave. Or, potrivit reclamantului din litigiul

⁸⁰ Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas (Legea Republicii Lituania privind colectarea datelor operative în materie penală) din 2 octombrie 2012 (Žin., 2012, nr. 122-6093), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumită în continuare „Legea privind colectarea datelor operative în materie penală”).

⁸¹ În special 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).

principal, Legea privind colectarea datelor operative în materie penală⁸² prevede că astfel de date pot fi utilizate pentru anchetarea nu numai a unor încălcări grave, ci și a unor abateri disciplinare sau abateri de serviciu legate de acte de corupție.

Potrivit instanței de trimitere, întrebările adresate de reclamantul din litigiul principal privesc două elemente, și anume, pe de o parte, accesul la datele reținute de furnizorii de servicii de comunicații electronice în alte scopuri decât combaterea încălcărilor grave și prevenirea amenințărilor grave la adresa siguranței publice și, pe de altă parte, utilizarea acestor date, după ce au devenit accesibile, pentru anchetarea unor abateri de serviciu legate de corupție.

După ce a amintit concluziile desprinse din Hotărârea *Privacy International*⁸³ referitoare la domeniul de aplicare al Directivei „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice” și pe cele desprinse din Hotărârea *Prokuratuur (Condițiile de acces la datele privind comunicațiile electronice)*⁸⁴ în ceea ce privește întinderea obiectivului de prevenire, investigare, detectare și urmărire penală a infracțiunilor, instanța de trimitere arată că Curtea nu s-ar fi pronunțat încă cu privire la incidența utilizării ulterioare a datelor în discuție asupra ingerinței în drepturile fundamentale. În aceste împrejurări, instanța de trimitere ridică problema dacă trebuie să se considere că o astfel de utilizare ulterioară constituie de asemenea o ingerință de o asemenea gravitate în drepturile fundamentale consacrate de cartă⁸⁵, încât numai combaterea infracționalității grave și prevenirea amenințărilor grave la adresa siguranței publice sunt de natură să o justifice, ceea ce ar exclude posibilitatea de a utiliza aceste date în anchete privind abateri de serviciu legate de corupție.

Prin hotărârea sa, Curtea precizează conținutul jurisprudenței sale rezultate din Hotărârile *La Quadrature du Net și alții*⁸⁶ și *Commissioner of An Garda Síochána și alții*⁸⁷ declarând că articolul 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, citit în lumina cartei⁸⁸, se opune ca datele personale referitoare la comunicații electronice care au fost reținute, în aplicarea unei măsuri legislative adoptate în temeiul acestei dispoziții, de furnizorii de servicii de comunicații electronice și care au fost ulterior puse la dispoziția autorităților competente, în aplicarea aceleiași măsuri, în scopul combaterii criminalității grave, să poată fi utilizate în cadrul anchetelor referitoare la abateri de serviciu legate de corupție.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește condițiile în care datele de transfer și datele de localizare aferente unor astfel de comunicații pot fi utilizate în cadrul unei proceduri administrative privind abateri de serviciu legate de corupție, Curtea amintește mai întâi că un acces la datele respective nu poate fi acordat, în aplicarea unei măsuri adoptate în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, decât în condițiile în care aceste date au fost stocate de acești furnizori

⁸² Articolul 19 alineatul (3) din Legea privind colectarea datelor operative în materie penală.

⁸³ Hotărârea din 6 octombrie 2020, *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#), punctul 39).

⁸⁴ Hotărârea din 2 martie 2021, *Prokuratuur (Condițiile de acces la datele privind comunicațiile electronice)* (C-746/18, [EU:C:2021:152](#), punctele 33 și 35).

⁸⁵ Articolele 7 și 8 din cartă.

⁸⁶ 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](#)).

⁸⁷ Hotărârea din 5 aprilie 2022, *Commissioner of An Garda Síochána și alții* (C-140/20, [EU:C:2022:258](#)).

⁸⁸ Articolele 7, 8, 11 și articolul 52 alineatul (1) din cartă.

Într-o manieră conformă cu această dispoziție. În continuare, o utilizare ulterioară a acestor date nu este posibilă decât cu condiția, pe de o parte, ca reținerea acestor date de către furnizorii de servicii de comunicații electronice să fi fost conformă articolului 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, astfel cum a fost interpretat în jurisprudența Curții, și, pe de altă parte, ca accesul la aceleași date acordat autorităților competente să fi fost și el conform acestei dispoziții.

În ceea ce privește obiectivele care pot justifica utilizarea de către autoritățile publice a datelor păstrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice în aplicarea unei măsuri conforme cu articolul 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, citit în lumina cartei, Curtea amintește că această dispoziție permite statelor membre să introducă excepții de la obligația de principiu de garantare a confidențialității datelor cu caracter personal, prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din directiva menționată, precum și de la obligațiile corespunzătoare, menționate în special la articolele 6 și 9 din aceeași directivă, în cazul în care o astfel de restricție constituie o măsură necesară, corespunzătoare și proporțională în cadrul unei societăți democratice pentru a proteja securitatea națională, apărarea, siguranța publică sau pentru prevenirea, investigarea, detectarea și urmărirea penală a infracțiunilor sau a folosirii neautorizate a sistemelor de comunicații electronice. În acest scop, statele membre pot adopta, *inter alia*, măsuri legislative care să permită reținerea de date pe perioadă limitată atunci când acest lucru este justificat de unul dintre aceste motive.

Or, Curtea precizează că articolul 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice” nu poate să justifice ca derogarea de la obligația de principiu de a garanta confidențialitatea comunicațiilor electronice și a datelor aferente și în special de la interdicția de a stoca datele respective, prevăzută la articolul 5 din această directivă, să devină regula, fără a goli în mare măsură această din urmă dispoziție de conținutul său.

Referitor la obiectivele susceptibile să justifice o restrângere a drepturilor și a obligațiilor prevăzute printre altele la articolele 5, 6 și 9 din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, Curtea amintește că enumerarea obiectivelor care figurează la articolul 15 alineatul (1) prima teză din această directivă prezintă un caracter exhaustiv, așa încât o măsură legislativă adoptată în temeiul acestei dispoziții trebuie să urmărească în mod efectiv și strict unul dintre aceste obiective.

În ceea ce privește obiectivele de interes general care pot justifica o măsură adoptată în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, Curtea amintește că reiese din jurisprudența sa, în special din Hotărârile *La Quadrature du Net* și alții și *Commissioner of An Garda Síochána* și alții, că, în conformitate cu principiul proporționalității, există o ierarhie între aceste obiective în funcție de importanța fiecăruia dintre ele și că importanța obiectivului urmărit de o asemenea măsură trebuie să se raporteze la gravitatea ingerinței care rezultă din aceasta. În această privință, importanța obiectivului de apărare a securității naționale o depășește pe cea a celorlalte obiective prevăzute la articolul 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, în special a obiectivelor de combatere a criminalității în general, chiar grave, precum și de protejare a siguranței publice. Sub rezerva respectării celorlalte cerințe prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din cartă, obiectivul de apărare a securității naționale poate justifica, așadar, măsuri care presupun ingerințe mai grave în drepturile fundamentale decât cele pe care le-ar putea justifica celelalte obiective.

În ceea ce privește în mod special obiectivul de prevenire, investigare, detectare și urmărire penală a infracțiunilor, Curtea arată că, în conformitate cu principiul proporționalității, numai combaterea criminalității grave și prevenirea amenințărilor grave la adresa siguranței publice sunt de natură să justifice ingerințe grave în drepturile fundamentale consacrate la articolele 7 și 8 din cartă, precum cele pe care le implică păstrarea datelor de transfer și a datelor de localizare. Prin urmare, numai ingerințele în drepturile fundamentale menționate care nu au un caracter grav pot fi justificate de obiectivul de prevenire, investigare, detectare și urmărire penală a infracțiunilor în general.

Din această jurisprudență reiese că combaterea criminalității grave și prevenirea amenințărilor grave la adresa siguranței publice au o importanță mai redusă, în ierarhia obiectivelor de interes general, decât apărarea securității naționale, în schimb, importanța lor o depășește pe cea a combaterii infracțiunilor în general și a prevenirii unor amenințări care nu sunt grave la adresa siguranței publice. În acest context, Curtea amintește totuși că posibilitatea statelor membre de a justifica o restrângere a drepturilor și a obligațiilor prevăzute printre altele la articolele 5, 6 și 9 din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice” trebuie să fie apreciată măsurând gravitatea ingerinței pe care o implică o asemenea restrângere și verificând dacă importanța obiectivului de interes general urmărit prin restrângerea respectivă se raportează la această gravitate.

În plus, Curtea amintește că accesul la datele de transfer și la datele de localizare păstrate de furnizori în aplicarea unei măsuri adoptate în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice”, care trebuie să aibă loc cu respectarea deplină a condițiilor care rezultă din jurisprudența de interpretare a acestei directive, nu poate fi justificat, în principiu, decât prin obiectivul de interes general în vederea căruia această păstrare a fost impusă furnizorilor respectivi. Situația este diferită numai dacă importanța obiectivului urmărit prin acces o depășește pe cea a obiectivului care a justificat păstrarea.

Or, potrivit Curții, aceste considerații se aplică *mutatis mutandis* unei utilizări ulterioare a datelor de transfer și a datelor de localizare păstrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice în aplicarea unei măsuri adoptate în temeiul articolului 15 alineatul (1) din Directiva „asupra confidențialității și comunicațiilor electronice” în scopul combaterii criminalității grave. Astfel, asemenea date nu pot, după ce au fost păstrate și puse la dispoziția autorităților competente în scopul combaterii criminalității grave, să fie transmise altor autorități și utilizate pentru realizarea unor obiective, și anume, în speță, combaterea abaterilor de serviciu legate de corupție, care au o importanță mai redusă, în ierarhia obiectivelor de interes general, decât cel al combaterii criminalității grave și al prevenirii amenințărilor grave la adresa siguranței publice. Astfel, a autoriza, într-o asemenea situație, accesul la datele păstrate și utilizarea lor ar contraveni acestei ierarhii a obiectivelor de interes general amintite anterior.

d. Prelucrarea datelor cu caracter personal pe rețele sociale online

Hotărârea din 4 iulie 2023 (Marea Cameră), Meta Platforms și alții (Condiții generale de utilizare a unei rețele sociale) (C-252/21, [EU:C:2023:537](#))

„Trimitere preliminară – Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal – Regulamentul (UE) 2016/679 – Rețele sociale online – Abuz de poziție dominantă al operatorului unei astfel de rețele – Abuz care constă în prelucrarea datelor cu caracter personal ale utilizatorilor acestei rețele prevăzută de condițiile generale de utilizare a acesteia – Competențele unei autorități de concurență a unui stat membru de a constata neconformitatea acestei prelucrări cu regulamentul menționat – Corelare cu competențele autorităților naționale de supraveghere a protecției datelor cu caracter personal – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Principiul cooperării loiale – Articolul 6 alineatul (1) primul paragraf literele (a)-(f) din Regulamentul 2016/679 – Legalitatea prelucrării – Articolul 9 alineatele (1) și (2) – Prelucrare a unor categorii speciale de date cu caracter personal – Articolul 4 punctul 11 – Noțiunea de «consimțământ»”

Societatea Meta Platforms este proprietara rețelei sociale online „Facebook”, care este gratuită pentru utilizatorii privați. Modelul de afaceri al acestei rețele sociale se bazează pe finanțarea prin publicitate online, care se face personalizat pentru utilizatorii individuali ai acesteia. O astfel de publicitate este posibilă din punct de vedere tehnic prin alcătuirea automată a unor profiluri foarte detaliate ale utilizatorilor rețelei și ai serviciilor online oferite la nivelul grupului Meta. Astfel, pentru a putea utiliza rețeaua socială menționată, utilizatorii trebuie, la momentul înscrierii lor, să accepte condițiile generale stabilite de Meta Platforms, care fac trimitere la politicile de utilizare a datelor și a modulelor

„cookie” stabilite de această societate. În temeiul acestora din urmă, pe lângă datele pe care acești utilizatori le furnizează în mod direct cu ocazia înregistrării lor, Meta Platforms colectează de asemenea date referitoare la activitățile utilizatorilor respectivi în cadrul și în afara rețelei sociale și le asociază conturilor Facebook ale utilizatorilor respectivi. În ceea ce privește aceste din urmă date, desemnate de asemenea ca „date off Facebook”, este vorba, pe de o parte, despre date privind consultarea unor pagini de internet și a unor aplicații terțe și, pe de altă parte, despre date referitoare la utilizarea altor servicii online care aparțin grupului Meta (printre care Instagram și WhatsApp). Datele astfel colectate, în ansamblu, permit să se desprindă concluzii detaliate cu privire la preferințele și interesele aceluiași utilizatori.

Prin decizia din 6 februarie 2019, Bundeskartellamt (Oficiul Federal al Concurenței, Germania) a interzis Meta Platforms, pe de o parte, să subordoneze, în condițiile generale în vigoare la acel moment⁸⁹, utilizarea rețelei sociale Facebook de către utilizatori privați care au reședința în Germania prelucrării datelor lor off Facebook și pe de altă parte, să prelucraze, fără consimțământul lor, aceste date. În plus, Oficiul Federal al Concurenței i-a impus să adapteze aceste condiții generale astfel încât să reiasă cu claritate că datele menționate nu vor fi colectate, nici asociate cu conturile de utilizatori Facebook, nici utilizate fără consimțământul utilizatorilor în cauză. În sfârșit, această autoritate a subliniat că un asemenea consimțământ nu este valid atunci când reprezintă o condiție pentru utilizarea rețelei sociale. Acesta și-a motivat decizia prin faptul că prelucrarea datelor în cauză, care nu ar fi conformă cu RGPD⁹⁰, ar constitui o exploatare abuzivă a poziției dominante a Meta Platforms pe piața rețelelor sociale online.

Meta Platforms a introdus o acțiune împotriva acestei decizii la Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunalul Regional Superior din Düsseldorf, Germania). Având îndoieli cu privire, pe de o parte, la posibilitatea ca autoritățile naționale de concurență să controleze conformitatea unei prelucrări a datelor cu caracter personal cu cerințele prevăzute în RGPD, precum și, pe de altă parte, la interpretarea și aplicarea anumitor dispoziții din acest regulament, Tribunalul Regional Superior din Düsseldorf a sesizat Curtea cu titlu preliminar.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, se pronunță cu privire la competența unei autorități naționale de concurență de a constata neconformitatea unei prelucrări a datelor cu caracter personal cu RGPD, precum și cu privire la corelarea sa cu competențele autorităților naționale de supraveghere a protecției datelor cu caracter personal⁹¹. Pe de altă parte, ea aduce precizări cu privire la posibilitatea prelucrării de către un operator al unei rețele sociale a unor date cu caracter personal „sensibile” ale utilizatorilor săi, cu privire la condițiile de legalitate a prelucrării datelor efectuate de un astfel de operator, precum și cu privire la validitatea consimțământului dat în scopul unei astfel de prelucrări de către acești utilizatori unei întreprinderi care are o poziție dominantă pe piața națională a rețelelor sociale online.

Aprecierea Curții

În primul rând, în ceea ce privește competența unei autorități de concurență de a constata neconformitatea cu RGPD a unei prelucrări de date cu caracter personal, Curtea consideră că, sub

⁸⁹ La 31 iulie 2019, Meta Platforms a introdus noi condiții generale prin care se indica în mod expres că utilizatorul, în loc să plătească pentru utilizarea produselor Facebook, declară că acceptă anunțurile publicitare.

⁹⁰ 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”).

⁹¹ În sensul articolelor 51-59 din RGPD.

rezerva respectării obligației sale de cooperare loială⁹² cu autoritățile de supraveghere a protecției datelor cu caracter personal, o astfel de autoritate poate constata, în cadrul examinării unui abuz de poziție dominantă al unei întreprinderi⁹³, că nu sunt conforme cu acest regulament condițiile generale de utilizare a acestei întreprinderi referitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal și punerea lor în aplicare, atunci când constatarea respectivă este necesară pentru a stabili existența unui asemenea abuz. Cu toate acestea, atunci când o autoritate de concurență stabilește o încălcare a RGPD în cadrul constatării unui abuz de poziție dominantă, aceasta nu se substituie autorităților de supraveghere.

Astfel, ținând seama de principiul cooperării loiale, atunci când autoritățile naționale de concurență sunt chemate, în exercitarea competențelor lor, să examineze conformitatea unui comportament al unei întreprinderi cu dispozițiile RGPD, ele trebuie să se pună de acord și să coopereze în mod loial cu autoritățile de supraveghere naționale vizate sau cu autoritatea de supraveghere principală. Toate aceste autorități sunt, așadar, obligate să respecte atribuțiile și competențele lor, așa încât obligațiile care decurg din RGPD, precum și obiectivele acestui regulament să fie respectate, iar efectul lor util să fie menținut. Rezultă că, atunci când, în cadrul examinării prin care se urmărește constatarea unui abuz de poziție dominantă săvârșit de o întreprindere, o autoritate de concurență consideră că este necesar să examineze conformitatea unui comportament al acestei întreprinderi în lumina dispozițiilor RGPD, autoritatea menționată trebuie să verifice dacă acest comportament sau un comportament similar a făcut deja obiectul unei decizii din partea autorității de supraveghere naționale competente sau a autorității de supraveghere principale sau chiar a Curții. Dacă aceasta este situația, autoritatea de concurență nu se poate abate de la aceasta, rămânând totodată liberă să rețină propriile concluzii din perspectiva aplicării dreptului concurenței.

Atunci când are îndoieli cu privire la întinderea aprecierii efectuate de autoritatea națională de supraveghere competentă sau de autoritatea de supraveghere principală, atunci când comportamentul în cauză sau un comportament similar face în același timp obiectul unei examinări din partea acestor autorități sau atunci când, în lipsa unei investigații a autorităților menționate, consideră că un comportament al unei întreprinderi nu este conform cu dispozițiile RGPD, autoritatea de concurență trebuie să consulte aceste autorități și să le solicite cooperarea pentru a-și înlătura îndoielile sau pentru a stabili dacă este necesar să aștepte adoptarea unei decizii de către autoritatea de supraveghere în cauză înainte de a începe propria apreciere. În absența unei obiecții din partea acestora sau a unui răspuns într-un termen rezonabil, autoritatea de concurență își poate continua propria investigație.

În al doilea rând, în ceea ce privește prelucrarea unor categorii speciale de date cu caracter personal⁹⁴, Curtea apreciază că, în cazul în care un utilizator al unei rețele sociale online consultă site-uri internet sau aplicații în raport cu una sau mai multe dintre aceste categorii și, dacă este cazul, introduce acolo date înscriindu-se sau efectuând comenzi online, prelucrarea datelor cu caracter personal de către operatorul acestei rețele sociale online⁹⁵ trebuie să fie considerată o „prelucrare de

⁹² Consacrată la articolul 4 alineatul (3) TUE.

⁹³ În sensul articolului 102 TFUE.

⁹⁴ Prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din RGPD. Această dispoziție prevede că „[s]e interzice prelucrarea de date cu caracter personal care dezvăluie originea rasială sau etnică, opiniile politice, confesiunea religioasă sau convingerile filozofice sau apartenența la sindicate și prelucrarea de date genetice, de date biometrice pentru identificarea unică a unei persoane fizice, de date privind sănătatea sau de date privind viața sexuală sau orientarea sexuală ale unei persoane fizice”.

⁹⁵ Această prelucrare constă în colectarea, prin intermediul unor interfețe integrate, al unor module „cookie” sau al unor tehnologii de stocare similare, a datelor provenite din consultarea acestor site-uri și a acestor aplicații, precum și a datelor

categorii speciale de date cu caracter personal”, în sensul articolului 9 alineatul (1) din RGPD, atunci când această prelucrare de date permite să se divulge informații care se încadrează în una dintre aceste categorii speciale, indiferent dacă aceste informații privesc un utilizator al acestei rețele sau orice altă persoană fizică. O astfel de prelucrare a datelor este, în principiu, interzisă, sub rezerva anumitor derogări⁹⁶.

În această din urmă privință, Curtea precizează că, atunci când consultă site-uri internet sau aplicații în raport cu una sau mai multe dintre categoriile speciale de date, un utilizator al unei rețele sociale online nu face publice în mod manifest⁹⁷ datele referitoare la consultarea menționată, colectate de operatorul acestei rețele sociale online prin intermediul modulelor „cookie” sau al tehnologiilor de stocare similare. Pe de altă parte, atunci când introduce date pe astfel de site-uri internet sau în astfel de aplicații sau atunci când acționează butoane de selecție integrate în aceste site-uri și aplicații, cum ar fi butoanele „Îmi place” sau „Distribuie” sau butoanele care permit utilizatorului să se identifice pe aceste site-uri sau aplicații cu ajutorul datelor de acces legate de contul său de utilizator al rețelei sociale, al numărului său de telefon sau al adresei de e-mail, un astfel de utilizator face publice în mod manifest datele astfel introduse sau care rezultă din acționarea acestor butoane numai în cazul în care și-a exprimat în mod explicit în prealabil, dacă este cazul pe baza unei configurări individuale efectuate în deplină cunoștință de cauză, opțiunea de a face datele care îl privesc accesibile unui număr nelimitat de persoane.

În al treilea rând, în ceea ce privește, mai general, condițiile de legalitate a unei prelucrări de date cu caracter personal, Curtea amintește că, în temeiul RGPD, o prelucrare este legală dacă și în măsura în care persoana vizată și-a dat consimțământul pentru prelucrarea datelor sale cu caracter personal

inserate de utilizator, în asocierea tuturor acestor date cu contul de rețea socială al acestuia și în utilizarea datelor menționate de către operatorul respectiv.

⁹⁶ Prevăzute la articolul 9 alineatul (2) din RGPD. Această dispoziție prevede: „[a]lineatul (1) nu se aplică în următoarele situații:

(a) persoana vizată și-a dat consimțământul explicit pentru prelucrarea acestor date cu caracter personal pentru unul sau mai multe scopuri specifice, cu excepția cazului în care dreptul Uniunii sau dreptul intern prevede ca interdicția prevăzută la alineatul (1) să nu poată fi ridicată prin consimțământul persoanei vizate;

[...]

(e) prelucrarea se referă la date cu caracter personal care sunt făcute publice în mod manifest de către persoana vizată;

(f) prelucrarea este necesară pentru constatarea, exercitarea sau apărarea unui drept în instanță sau ori de câte ori instanțele acționează în exercițiul funcției lor judiciare;

[...]”

⁹⁷ În sensul articolului 9 alineatul 2 litera (e) din RGPD.

pentru unul sau mai multe scopuri specifice⁹⁸. În lipsa unui astfel de consimțământ sau atunci când acest consimțământ nu a fost dat în mod liber, specific, informat și lipsit de ambiguitate, o astfel de prelucrare este totuși justificată atunci când îndeplinește una dintre cerințele de necesitate⁹⁹, care sunt de strictă interpretare. Or, prelucrarea datelor cu caracter personal ale utilizatorilor săi efectuată de un operator al unei rețele sociale online poate fi considerată necesară pentru executarea unui contract la care acești utilizatori sunt părți numai cu condiția ca prelucrarea respectivă să fie în mod obiectiv indispensabilă pentru realizarea unui scop care face parte integrantă din prestația contractuală destinată utilizatorilor menționați, astfel încât obiectul principal al contractului nu ar putea fi atins în lipsa acestei prelucrări.

În plus, potrivit Curții, prelucrarea datelor în cauză poate fi considerată necesară în scopul intereselor legitime urmărite de operator sau de un terț numai dacă operatorul menționat a indicat utilizatorilor de la care au fost colectate datele un interes legitim urmărit prin prelucrarea lor, dacă această prelucrare este efectuată în limitele strictului necesar pentru realizarea acestui interes legitim și dacă reiese dintr-o evaluare comparativă a intereselor opuse, în raport cu ansamblul circumstanțelor relevante, că interesele sau libertățile și drepturile fundamentale ale acestor utilizatori nu prevalează asupra interesului legitim menționat al operatorului sau al unui terț. Or, Curtea consideră printre altele că, în lipsa unui consimțământ din partea lor, interesele și drepturile fundamentale ale utilizatorilor menționați prevalează asupra interesului operatorului unei rețele sociale online pentru personalizarea publicității prin care își finanțează activitatea.

În sfârșit, Curtea precizează că prelucrarea datelor în cauză este justificată dacă este într-adevăr necesară în vederea respectării unei obligații legale care îi revine operatorului, în temeiul unei dispoziții de drept al Uniunii sau al dreptului statului membru în cauză, dacă acest temei juridic urmărește un obiectiv de interes public și este proporțional cu obiectivul legitim urmărit, iar prelucrarea respectivă este efectuată în limitele strictului necesar.

În al patrulea și ultimul rând, în ceea ce privește validitatea consimțământului utilizatorilor în cauză pentru prelucrarea datelor lor în temeiul RGPD, Curtea consideră că împrejurarea că operatorul unei rețele sociale online ocupă o poziție dominantă pe piața rețelelor sociale online nu se opune ca atare posibilității ca utilizatorii unei astfel de rețele să își dea în mod valabil consimțământul pentru prelucrarea datelor lor cu caracter personal efectuată de acest operator. Cu toate acestea, având în vedere că o asemenea poziție poate afecta libertatea de alegere a acestor utilizatori și poate crea un dezechilibru vădit între aceștia și operatorul menționat, ea constituie un element important pentru a stabili dacă, într-adevăr, consimțământul a fost dat în mod valabil și în special în mod liber, aspect care trebuie dovedit de același operator¹⁰⁰.

În special, utilizatorii rețelei sociale în discuție trebuie să dispună de libertatea de a refuza în mod individual, în cadrul procesului contractual, să își dea consimțământul pentru anumite operațiuni de prelucrare de date care nu sunt necesare pentru executarea contractului, fără a fi însă obligați să renunțe integral la utilizarea acestei rețele sociale online, ceea ce implică faptul că respectivilor utilizatori li se oferă, dacă este cazul în schimbul unei remunerații adecvate, o alternativă echivalentă

⁹⁸ Potrivit articolului 6 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din RGPD.

⁹⁹ Menționate la articolul 6 alineatul (1) primul paragraf literele (b)-(f) din RGPD. În temeiul acestor dispoziții, prelucrarea este legală numai dacă și în măsura în care aceasta este printre altele necesară pentru executarea unui contract la care persoana vizată este parte [articolul 6 alineatul (1) primul paragraf litera (b) din RGPD], în vederea îndeplinirii unei obligații legale care îi revine operatorului [articolul 6 alineatul (1) primul paragraf litera (c) din RGPD] sau în scopul intereselor legitime urmărite de operator sau de o parte terță [articolul 6 alineatul (1) primul paragraf litera (f) din RGPD].

¹⁰⁰ În temeiul articolului 7 alineatul (1) din RGPD.

care nu este însoțită de asemenea operațiuni de prelucrare a datelor. În plus, este necesar ca un consimțământ distinct să poată fi dat pentru prelucrarea datelor off Facebook.

e. Dreptul de acces la datele cu caracter personal

Hotărârea din 26 octombrie 2023, FT (Copii din registrul medical) (C-307/22, [EU:C:2023:811](#))

„Trimitere preliminară – Prelucrarea datelor cu caracter personal – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolele 12, 15 și 23 – Dreptul de acces al persoanei vizate la datele sale care fac obiectul prelucrării – Dreptul de a obține gratuit o primă copie a acestor date – Prelucrare a datelor unui pacient de către medicul său – Registrul medical – Motivele cererii de acces – Utilizarea datelor în scopul angajării răspunderii practicianului – Noțiunea de «copie»”

DW i-a solicitat lui FT, medicul său stomatolog, să îi remită, cu titlu gratuit, o primă copie a registrului său medical. El a formulat această cerere în vederea tragerii la răspundere a lui FT pentru erorile pe care le-ar fi săvârșit în momentul în care i-a aplicat tratamentul stomatologic.

FT a refuzat să îi furnizeze lui DW o astfel de copie întemeindu-se pe dreptul german potrivit căruia pacientul poate obține o copie a registrului său medical cu condiția de a-i rambursa practicianului cheltuielile aferente¹⁰¹, refuz în urma căruia DW a formulat o acțiune. Atât instanța de prim grad de jurisdicție, cât și cea de apel au admis cererea formulată de DW de a i se remite, cu titlu gratuit, o primă copie a registrului său medical.

Sesizată de FT cu recurs, Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania) a solicitat Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea dispozițiilor RGPD care privesc modalitățile de exercitare a dreptului de acces al persoanei vizate la datele sale, precum și limitările întinderii acestui drept¹⁰².

Prin hotărârea sa, Curtea constată mai întâi că operatorul are obligația de a furniza cu titlu gratuit, la cererea persoanei vizate, o primă copie a datelor sale cu caracter personal în alte scopuri decât cele de informare cu privire la prelucrarea acestor date și de verificare a legalității acesteia, menționate explicit în preambulul RGPD. Curtea se pronunță apoi cu privire la limitele posibilității statelor membre de a restrânge, pentru interesele economice ale operatorului, dreptul de a obține o copie a datelor prin faptul că obligă persoana vizată la plata cheltuielilor suportate de operator în acest scop. În final, Curtea examinează necesitatea de a i se furniza persoanei vizate, în anumite cazuri, o copie integrală a datelor din registrul său medical.

Aprecierea Curții

În primul rând, referitor la problema dacă operatorul are obligația de a-i furniza persoanei vizate cu titlu gratuit și în alte scopuri decât cele menționate în mod explicit în preambulul RGPD o primă copie

¹⁰¹ Articolul 630g alineatul 2 a doua teză din Bürgerliches Gesetzbuch (Codul civil german).

¹⁰² Mai concret, a articolului 12 alineatul (5), a articolului 15 alineatele (1) și (3) și a articolului 23 alineatul (1) litera (i) 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, și rectificare în JO 2018, L 127, p. 2, denumit în continuare „RGPD”).

a datelor sale, Curtea amintește că articolul 15 alineatul (3) prima teză din acest regulament conferă persoanei vizate dreptul de a obține o reproducere fidelă a datelor sale cu caracter personal, înțelese într-o accepțiune largă, care fac obiectul unor operațiuni ce trebuie calificate drept „prelucrare efectuată de operatorul acestei prelucrări”¹⁰³. Rezultă în plus din coroborarea dispozițiilor relevante din RGPD¹⁰⁴, pe de o parte, că persoana vizată are dreptul de a obține o primă copie cu titlu gratuit a datelor sale cu caracter personal care fac obiectul unei prelucrări și, pe de altă parte, că operatorul are, în anumite condiții, posibilitatea de a percepe o taxă rezonabilă ținând cont de costurile administrative sau de a refuza să dea curs unei cereri în cazul în care aceasta din urmă este în mod vădit nefondată sau excesivă.

Totuși, niciuna dintre aceste dispoziții nu condiționează furnizarea, cu titlu gratuit, a unei prime copii a datelor cu caracter personal de invocarea de către persoana în cauză a unui motiv care să justifice cererea sa. Prin urmare, motivele pentru formularea cererilor, care figurează în mod explicit în preambulul RGPD¹⁰⁵, nu pot restrânge domeniul de aplicare al dispozițiilor menționate. Astfel, prin refuzul accesului sau prin impunerea obligației de a plăti o contraprestație, nu se poate limita dreptul de acces la datele privind sănătatea¹⁰⁶ doar la cazurile în care există unul dintre aceste motive, lucru valabil și în ceea ce privește dreptul de a obține o primă copie cu titlu gratuit.

În plus, principiul gratuității primei copii a datelor, precum și lipsa necesității de a invoca un motiv specific care să justifice cererea de acces contribuie în mod obligatoriu la facilitarea exercitării de către persoana vizată a drepturilor care îi sunt conferite de RGPD. În consecință, dată fiind importanța pe care acest regulament o atribuie dreptului de acces la datele cu caracter personal pentru atingerea obiectivelor urmărite de acesta, exercitarea acestui drept nu poate fi supusă unor condiții care nu au fost indicate expres de legiuitorul Uniunii.

În al doilea rând, Curtea statuează că un stat membru nu are dreptul să adopte o legislație națională care, pentru a proteja interesele economice ale operatorului, pune în sarcina persoanei vizate cheltuielile pentru o primă copie a datelor sale cu caracter personal.

Desigur, potrivit RGPD, dreptul persoanei vizate de a obține cu titlu gratuit o primă copie a datelor sale cu caracter personal nu este unul absolut, iar în anumite condiții, protecția drepturilor și libertăților altora ar putea justifica o limitare a acestui drept¹⁰⁷. În speță însă, atât timp cât legislația națională are ca obiectiv protejarea intereselor economice ale practicienilor prin împiedicarea formulării de cereri inutile de furnizare de copii, astfel de considerații nu pot intra sub incidența unor astfel de drepturi și libertăți ale altora.

Astfel, această legislație conduce la descurajarea nu numai a formulării de cereri care ar fi inutile, dar și a formulării de cereri care vizează obținerea, pentru un motiv legitim, a unei prime copii, cu titlu gratuit, a datelor cu caracter personal prelucrate. În consecință, ea încalcă în mod necesar principiul

¹⁰³ Hotărârea din 4 mai 2023, *Österreichische Datenschutzbehörde și CRIF* (C-487/21, [EU:C:2023:369](#), punctul 28).

¹⁰⁴ Articolul 12 alineatul (5) și articolul 15 alineatele (1) și (3) din RGPD.

¹⁰⁵ Prima teză a considerentului (63) al RGPD prevede că „[o] persoană vizată ar trebui să aibă drept de acces la datele cu caracter personal colectate care o privesc și ar trebui să își exercite acest drept cu ușurință și la intervale de timp rezonabile, pentru a fi informată cu privire la prelucrare și pentru a verifica legalitatea acesteia”.

¹⁰⁶ Garantat de articolul 15 alineatul (1) din RGPD.

¹⁰⁷ În temeiul articolului 23 alineatul (1) din RGPD.

gratuității primei copii și, din acest motiv, pune sub semnul întrebării efectul util al dreptului de acces al persoanei vizate la datele sale, prevăzut de RGPD, și implicit protecția garantată de regulament.

Pe de altă parte, Curtea subliniază că interesele economice ale operatorilor au fost luate în considerare în conformitate cu RGPD, care definește împrejurările în care operatorul poate solicita plata cheltuielilor aferente furnizării unei copii a datelor cu caracter personal.

În al treilea și ultimul rând, Curtea consideră că, în relațiile medic/pacient, dreptul de a obține o copie a datelor cu caracter personal presupune reținerea către persoana vizată a unei reproduceri fidele și inteligibile a tuturor acestor date. Acest drept îl implică pe cel de a obține copia integrală a documentelor care figurează în registrul său medical, dacă acest lucru este necesar pentru a permite acestei persoane să verifice exactitatea și exhaustivitatea datelor sale, precum și pentru a garanta caracterul inteligibil al acestora.

În această privință, Curtea subliniază că RGPD specifică, referitor la datele cu caracter personal privind sănătatea, că dreptul de acces al persoanelor vizate include „datele din registrele lor medicale conținând informații precum diagnostice, rezultate ale examinărilor, evaluări ale medicilor curanți și orice tratament sau intervenție efectuată”¹⁰⁸. Din cauza caracterului sensibil al acestor date, legiuitorul Uniunii a evidențiat importanța ca accesul persoanelor fizice la propriile date din registrul lor medical să se efectueze într-un mod cât mai complet și mai precis posibil, dar și ușor de înțeles.

Or, în ceea ce privește rezultatele examinărilor, avizele medicilor curanți și tratamentele sau intervențiile administrate unui pacient, care cuprind, în general, numeroase date tehnice sau chiar imagini, furnizarea unui simplu rezumat sau a unei compilații a acestor date de către medic pentru a le prezenta într-o formă sintetică ar putea crea riscul ca anumite date relevante să fie omise sau reproduse incorect ori, în orice caz, ca verificarea exactității și a exhaustivității lor, precum și înțelegerea lor de către pacient să devină mai dificile.

f. Impunerea unor amenzi administrative pentru încălcarea RGPD

Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, [EU:C:2023:949](#))

„Trimitere preliminară – Protecția datelor cu caracter personal – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolul 4 punctele 2 și 7 – Noțiunile de «prelucrare» și de «operator» – Dezvoltarea unei aplicații informatice mobile – Articolul 26 – Responsabilitate comună privind prelucrarea – Articolul 83 – Impunerea unor amenzi administrative – Condiții – Cerința ca încălcarea să fie comisă intenționat sau din neglijență – Răspunderea operatorului pentru prelucrarea datelor cu caracter personal efectuată de o persoană împuternicită de operator”

În anul 2020, pentru a gestiona mai bine pandemia de COVID-19, autoritățile lituaniene au decis să organizeze achiziționarea unei aplicații informatice mobile. Această aplicație trebuia să contribuie la o monitorizare epidemiologică, permițând înregistrarea și monitorizarea datelor persoanelor expuse virusului COVID-19.

¹⁰⁸ Considerentul (63) al RGPD.

În acest scop, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Centrul Național de Sănătate Publică din cadrul Ministerului Sănătății, Lituania, denumit în continuare „CNSP”), însărcinat cu această achiziție, a contactat societatea UAB „IT sprendimai sėkmei” (denumită în continuare „societatea ITSS”), solicitându-i să procedeze la crearea unei astfel de aplicații mobile. Ulterior, e-mailuri privind în special aspectele care trebuiau să figureze în această aplicație au fost adresate acestei societăți de angajații CNSP.

În perioada aprilie-mai 2020, aplicația mobilă creată de societatea ITSS a fost pusă la dispoziția publicului. În consecință, 3 802 persoane au utilizat-o și au furnizat diferite date, solicitate de această aplicație, care le privesc. Cu toate acestea, din cauza unei lipse de finanțare, CNSP nu a atribuit societății ITSS niciun contract de achiziții publice pentru achiziționarea oficială a aplicației sale mobile și a pus capăt procedurii aferente.

Între timp, autoritatea națională de supraveghere a inițiat o investigație cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal care a rezultat din utilizarea acestei aplicații. Prin decizia respectivei autorități, adoptată la finalul investigației, au fost impuse amenzi administrative atât CNSP, cât și societății ITSS în calitate de operator asociat.

CNSP a contestat această decizie la Vilniaus apygardos administracinis teismas (Tribunalul Administrativ Regional din Vilnius, Lituania). Având îndoieli cu privire la interpretarea mai multor dispoziții ale RGPD¹⁰⁹, această instanță a sesizat Curtea cu titlu preliminar.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, aduce precizări cu privire la noțiunile de „operator”, de „operatori asociați” și de „prelucrare”¹¹⁰ și se pronunță cu privire la posibilitatea de a impune o amendă administrativă unui operator¹¹¹ atunci când încălcarea dispozițiilor RGPD sancționată nu a fost săvârșită în mod intenționat sau din neglijență.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea arată că o entitate care a însărcinat o întreprindere să dezvolte o aplicație informatică mobilă și care, în acest context, a participat la stabilirea scopurilor și a mijloacelor prelucrării datelor cu caracter personal realizate prin intermediul acestei aplicații poate fi considerată operator¹¹². Această considerație nu poate fi repusă în discuție de faptul că entitatea respectivă nu a efectuat ea însăși operațiuni de prelucrare a unor astfel de date, că nu și-a dat în mod explicit acordul pentru realizarea unor operațiuni concrete ale unei astfel de prelucrări sau pentru punerea la dispoziția publicului a aplicației mobile menționate și nu a achiziționat aceeași aplicație mobilă, cu excepția cazului în care, înainte de această punere la dispoziția publicului, entitatea amintită s-a opus în mod expres acesteia și prelucrării datelor cu caracter personal care a rezultat din aceasta.

În al doilea rând, Curtea observă că calificarea a două entități drept operatori asociați nu presupune nici existența unui acord între aceste entități cu privire la stabilirea scopurilor și a mijloacelor prelucrării datelor cu caracter personal în cauză, nici existența unui acord care stabilește condițiile

¹⁰⁹ 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”).

¹¹⁰ Definite la articolul 4 punctul 7, la articolul 26 alineatul (1) și, respectiv, la articolul 4 punctul 2 din RGPD.

¹¹¹ În temeiul articolului 83 din RGPD.

¹¹² În sensul articolului 4 punctul 7 din RGPD.

referitoare la responsabilitatea comună privind prelucrarea. Desigur, în temeiul RGPD¹¹³, operatorii asociați trebuie, prin intermediul unui acord între ei, să își stabilească în mod transparent obligațiile care le revin pentru a asigura respectarea cerințelor respectivului regulament. Cu toate acestea, existența unui asemenea acord nu constituie o condiție prealabilă pentru ca două sau mai multe entități să fie calificate drept „operatori asociați”, ci o obligație pe care RGPD o impune operatorilor asociați, odată calificați ca atare, pentru a asigura respectarea cerințelor care le revin în temeiul acestui regulament. Astfel, această calificare decurge din simplul fapt că mai multe entități au participat la stabilirea scopurilor și a mijloacelor prelucrării.

În ceea ce privește stabilirea în comun de către entitățile în cauză a scopurilor și a mijloacelor prelucrării, Curtea precizează că participarea lor la această stabilire se poate regăsi sub diferite forme și poate rezulta atât din decizia lor comună, cât și din deciziile convergente ale acestora. Or, în acest ultim caz, deciziile menționate trebuie să se completeze, astfel încât fiecare dintre ele să aibă un efect concret asupra stabilirii scopurilor și a mijloacelor prelucrării.

În al treilea rând, Curtea arată că utilizarea datelor cu caracter personal în scopul testării informatice a unei aplicații mobile constituie o prelucrare¹¹⁴. Cu toate acestea, situația este diferită dacă asemenea date ar fi fost anonimizate, așa încât persoana vizată de aceste date nu este sau nu mai este identificabilă ori este vorba despre date fictive care nu se referă la o persoană fizică existentă.

Astfel, pe de o parte, aspectul dacă datele cu caracter personal sunt utilizate pentru teste informatice sau în alt scop nu are incidență asupra calificării operațiunii în cauză drept „prelucrare”. Pe de altă parte, numai o prelucrare care vizează date cu caracter personal poate fi calificată drept „prelucrare” în sensul RGPD. Or, datele fictive sau anonime nu constituie date cu caracter personal.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea constată că, în temeiul articolului 83 din RGPD, o amendă administrativă poate fi impusă unui operator numai dacă se stabilește că acesta a săvârșit, intenționat sau din neglijență, o încălcare a normelor conținute în acest regulament¹¹⁵.

În această privință, Curtea precizează că legiuitorul Uniunii nu a lăsat statelor membre o marjă de apreciere în ceea ce privește condițiile de fond care trebuie respectate de o autoritate de supraveghere atunci când aceasta decide să impună o amendă administrativă unui operator în temeiul acestei dispoziții. Faptul că RGPD oferă statelor membre posibilitatea de a prevedea excepții în raport cu autoritățile publice și cu organismele publice stabilite pe teritoriul lor¹¹⁶, precum și cerințe privind procedura care trebuie urmată de autoritățile de supraveghere pentru impunerea unei amenzi administrative¹¹⁷ nu înseamnă nicidecum că acestea ar fi de asemenea abilitate să prevadă astfel de condiții de fond.

În ceea ce privește aceste condiții, Curtea observă că printre elementele enumerate în RGPD în temeiul cărora autoritatea de supraveghere impune operatorului o amendă administrativă figurează

¹¹³ Articolul 26 alineatul (1) din RGPD, interpretat în lumina considerentului (79) al acestuia.

¹¹⁴ În sensul articolului 4 punctul 2 din RGPD.

¹¹⁵ Încălcarea menționată la articolul 83 alineatele (4)-(6).

¹¹⁶ În temeiul articolului 83 alineatul (7) din RGPD, conform căruia „[...] fiecare stat membru poate prevedea norme prin care să se stabilească dacă și în ce măsură pot fi impuse amenzi administrative autorităților publice și organismelor publice stabilite în statul membru respectiv”.

¹¹⁷ În temeiul articolului 83 alineatul (8) din RGPD, interpretat în lumina considerentului (129) al acestuia.

cel referitor la aspectul „dacă încălcarea a fost comisă intenționat sau din neglijență”¹¹⁸. În schimb, niciunul dintre aceste elemente nu menționează vreo posibilitate de a trage la răspundere operatorul în lipsa unui comportament culpabil din partea sa. Așadar, numai încălcările dispozițiilor RGPD comise de operator în mod intenționat sau din neglijență pot conduce la impunerea unei amenzi administrative acestuia din urmă în temeiul articolului 83 din regulamentul amintit.

Curtea adaugă că această interpretare este confirmată de economia generală și de scopul RGPD. În acest context, ea precizează că existența unui sistem de sancțiuni în temeiul RGPD care permite să se impună, atunci când împrejurările specifice fiecărei spețe justifică acest lucru, o amendă administrativă creează, pentru operatori și pentru persoanele împuternicite de operatori, un stimulent pentru a se conforma acestui regulament și că, prin efectul lor disuasiv, amenzile administrative contribuie la consolidarea protecției persoanelor vizate. Cu toate acestea, legiuitorul Uniunii nu a considerat necesar să prevadă impunerea unor amenzi administrative în lipsa vinovăției. Ținând seama de faptul că RGPD vizează un nivel de protecție în același timp echivalent și omogen și că trebuie, în acest scop, să fie aplicat în mod coerent în întreaga Uniune, ar fi contrar acestui scop să se permită statelor membre să prevadă un atare regim pentru impunerea unei amenzi.

În plus, Curtea concluzionează că o asemenea amendă poate fi impusă unui operator în ceea ce privește operațiunile de prelucrare a datelor cu caracter personal efectuate de o persoană împuternicită de operator în numele acesteia, cu excepția cazului în care, în cadrul acestor operațiuni, persoana împuternicită respectivă a efectuat prelucrări în scopuri proprii sau a prelucrat aceste date într-un fel incompatibil cu cadrul ori cu modalitățile de prelucrare așa cum au fost stabilite de operator sau într-un fel cu privire la care nu se poate considera în mod rezonabil că operatorul respectiv și-ar fi dat consimțământul. În această ipoteză, persoana împuternicită de operator trebuie să fie considerată operator al unei astfel de prelucrări.

Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Deutsche Wohnen (C-807/21, [EU:C:2023:950](#))

„Trimitere preliminară – Protecția datelor cu caracter personal – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolul 4 punctul 7 – Noțiunea de «operator» – Articolul 58 alineatul (2) – Competențele autorităților de supraveghere de a impune măsuri corective – Articolul 83 – Impunerea de amenzi administrative unei persoane juridice – Condiții – Marja de manevră a statelor membre – Cerința ca încălcarea să fie comisă intenționat sau din neglijență”

Deutsche Wohnen SE (denumită în continuare „DW”) este o societate imobiliară care deține indirect, prin intermediul unor participații la diferite societăți, numeroase unități comerciale și rezidențiale. Ea prelucrează, în cadrul activităților sale comerciale, date cu caracter personal ale locatarilor acestor unități.

În urma a două controale efectuate în anii 2017 și 2019, Berliner Beauftragte für den Datenschutz (autoritate de supraveghere din Berlin, Germania) a constatat o serie de încălcări ale RGPD¹¹⁹

¹¹⁸ Articolul 83 alineatul (2) litera (b) din RGPD.

¹¹⁹ 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”).

săvârșite de DW. Prin decizia din 30 octombrie 2019, această autoritate de supraveghere i-a aplicat, pentru acest motiv, amenzi administrative.

DW a formulat o acțiune împotriva acestei decizii la Landgericht Berlin (Tribunalul Regional din Berlin, Germania), care a clasat procedura. Această instanță a arătat că, în temeiul legii germane¹²⁰, o încălcare administrativă nu ar putea fi constatată decât împotriva unei persoane fizice, iar nu împotriva unei persoane juridice. În plus, în cazul angajării răspunderii unei persoane juridice, ar putea să îi fie imputate numai actele membrilor organelor sale sau ale reprezentanților săi. Staatsanwaltschaft Berlin (Parchetul din Berlin, Germania) a introdus o cale de atac împotriva acestei decizii la Kammergericht Berlin (Tribunalul Regional Superior din Berlin, Germania). În acest context, instanța menționată a sesizat Curtea cu titlu preliminar cu privire la interpretarea RGPD¹²¹.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, se pronunță cu privire la condițiile referitoare la impunerea unor amenzi administrative în temeiul RGPD. În primul rând, aceasta examinează aspectul dacă statele membre pot supune impunerea unei amenzi administrative unei persoane juridice condiției ca încălcarea acestui regulament să fie imputată în prealabil unei persoane fizice identificate. În al doilea rând, ea analizează aspectul dacă încălcarea sancționată a dispozițiilor RGPD trebuie să fie comisă cu intenție sau din neglijență¹²².

Aprecierea Curții

În ceea ce privește impunerea unei amenzi administrative în temeiul RGPD unei persoane juridice, Curtea arată mai întâi că principiile, interdicțiile și obligațiile prevăzute de RGPD se adresează în special „operatorilor”, a căror responsabilitate se extinde la orice prelucrare a datelor cu caracter personal efectuată de aceștia sau în numele lor. Această responsabilitate este cea care constituie, în cazul încălcării dispozițiilor RGPD, temeiul pentru impunerea unei amenzi administrative operatorului conform articolului 83 din respectivul regulament. Cu toate acestea, legiuitorul Uniunii nu a efectuat, în vederea stabilirii unei asemenea responsabilități, o distincție între persoanele fizice și persoanele juridice, respectiva responsabilitate fiind supusă numai condiției ca acestea, singure sau împreună cu altele, să stabilească scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal¹²³. Prin urmare, în principiu, orice persoană care îndeplinește această condiție răspunde printre altele pentru orice încălcare a RGPD săvârșită de ea însăși sau în numele său. Aceasta implică, pe de o parte, că persoanele juridice răspund nu numai pentru încălcările săvârșite de reprezentanții, directorii sau administratorii lor, ci și de orice altă persoană care acționează în cadrul activității comerciale a acestor persoane juridice și în numele lor. Pe de altă parte, amenziile administrative prevăzute de RGPD în cazul unor asemenea încălcări trebuie să poată fi aplicate direct unor persoane juridice atunci când acestea pot fi calificate drept operatori.

În continuare, Curtea observă că nicio dispoziție din RGPD nu permite să se considere că aplicarea unei amenzi administrative unei persoane juridice în calitate de operator ar fi supusă constatării prealabile că această încălcare a fost comisă de o persoană fizică identificată. În plus, legiuitorul Uniunii nu a lăsat statelor membre o marjă de apreciere în această privință. Faptul că RGPD le oferă

¹²⁰ Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Legea privind încălcările administrative) din 24 mai 1968 (BGBl. I, p. 481), în versiunea comunicată la 19 februarie 1987 (BGBl. I, p. 602), astfel cum a fost adaptată prin Legea din 19 iunie 2020 (BGBl. I, p. 1350).

¹²¹ Articolul 58 alineatul (2) și articolul 83 din RGPD.

¹²² Cu privire la acest aspect, a se vedea de asemenea Hotărârea Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21), pronunțată în aceeași zi.

¹²³ Potrivit articolului 4 punctul 7 din RGPD.

acestora posibilitatea de a prevedea cerințe privind procedura care trebuie urmată de autoritățile de supraveghere pentru a impune o amendă administrativă¹²⁴ nu înseamnă nicidecum că acestea ar fi de asemenea abilitate să prevadă condiții de fond suplimentare față de cele stabilite de RGPD.

În acest context, Curtea precizează că a permite statelor membre să impună în mod unilateral și ca o condiție necesară pentru aplicarea unei amenzi administrative în temeiul articolului 83 din RGPD unui operator care este o persoană juridică ca încălcarea în cauză să fie imputată sau imputabilă în prealabil unei persoane fizice identificate ar fi contrar scopului RGPD. În plus, o asemenea cerință suplimentară ar risca, în definitiv, să diminueze efectivitatea și efectul disuasiv al amenzilor administrative impuse unor persoane juridice în calitate de operatori.

În sfârșit, Curtea subliniază că noțiunea de „întreprindere”, în sensul articolelor 101 și 102 TFUE¹²⁵, nu are incidență asupra aspectului dacă și în ce condiții o amendă administrativă poate fi impusă în temeiul RGPD unui operator care este o persoană juridică și este relevantă numai pentru stabilirea cuantumului unei asemenea amenzi.

Prin urmare, Curtea concluzionează că RGPD¹²⁶ se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia o amendă administrativă poate fi aplicată unei persoane juridice în calitate de operator pentru o încălcare a acestui regulament¹²⁷ numai în măsura în care această încălcare a fost imputată în prealabil unei persoane fizice identificate.

În ceea ce privește aspectul dacă statele membre pot prevedea impunerea unei amenzi administrative chiar și atunci când încălcarea sancționată nu a fost comisă în mod intenționat sau din neglijență, Curtea amintește mai întâi că condițiile de fond care trebuie respectate de o autoritate de supraveghere atunci când aplică o astfel de amendă unui operator intră exclusiv sub incidența dreptului Uniunii, iar statele membre nu dispun de nicio marjă de manevră în această privință.

În ceea ce privește aceste condiții, Curtea observă că printre elementele enumerate în RGPD în temeiul cărora autoritatea de supraveghere impune operatorului o asemenea amendă figurează cel referitor la aspectul „dacă încălcarea a fost comisă intenționat sau din neglijență”¹²⁸. În schimb, niciunul dintre aceste elemente nu menționează vreo posibilitate de a trage la răspundere operatorul în lipsa unui comportament culpabil din partea sa. Așadar, numai încălcările dispozițiilor RGPD comise de operator în mod intenționat sau din neglijență pot conduce la impunerea unei amenzi administrative acestuia din urmă în temeiul articolului 83 din regulamentul amintit.

Curtea adaugă că această interpretare este confirmată de economia generală și de scopul RGPD. În acest context, ea precizează că existența unui sistem de sancțiuni în temeiul RGPD care permite să se impună, atunci când împrejurările specifice fiecărei spețe justifică acest lucru, o amendă administrativă creează, pentru operatori și pentru persoanele împuternicite de operatori, un stimulent pentru a se conforma acestui regulament și că, prin efectul lor disuasiv, amenzile administrative contribuie la consolidarea protecției persoanelor vizate. Cu toate acestea, legiuitorul

¹²⁴ Astfel cum reiese din articolul 58 alineatul (4) și din articolul 83 alineatul (8) din RGPD, interpretate în lumina considerentului (129) al acestuia.

¹²⁵ La care se face trimitere în considerentul (150) al RGPD.

¹²⁶ Articolul 58 alineatul (2) litera (i) și articolul 83 alineatele (1)-(6) din RGPD.

¹²⁷ Menționată la articolul 83 alineatele (4)-(6) din RGPD.

¹²⁸ Articolul 83 alineatul (2) litera (b) din RGPD.

Uniunii nu a considerat necesar să prevadă impunerea unor amenzi administrative în lipsa vinovăției. Ținând seama de faptul că RGPD vizează un nivel de protecție în același timp echivalent și omogen și că trebuie, în acest scop, să fie aplicat în mod coerent în întreaga Uniune, ar fi contrar acestui scop să se permită statelor membre să prevadă un alt regim pentru impunerea unei amenzi.

În consecință, Curtea constată că, în temeiul articolului 83 din RGPD, o amendă administrativă poate fi impusă numai dacă se stabilește că operatorul, care este în același timp o persoană juridică și o întreprindere, a comis în mod intenționat sau din neglijență o încălcare a normelor cuprinse în acest regulament.

II. Cetățenia Uniunii

1. Măsuri care restricționează libera circulație a cetățenilor Uniunii

Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Nordic Info (C-128/22, [EU:C:2023:951](#))

„Trimitere preliminară – Directiva 2004/38/CE – Articolele 27 și 29 – Măsuri care restricționează libera circulație a cetățenilor Uniunii pentru motive de sănătate publică – Măsuri cu aplicabilitate generală – Reglementare națională care prevede interdicția de a ieși de pe teritoriul național pentru a efectua călătorii neesențiale către state membre clasificate ca zone cu risc ridicat în contextul pandemiei de COVID-19, precum și obligația oricărui călător care intră pe teritoriul național dinspre unul dintre aceste state membre de a se supune unor teste de depistare și de a respecta carantina – Codul frontierei Schengen – Articolul 23 – Exercițarea competențelor polițienești în materie de sănătate publică – Echivalență cu exercitarea verificărilor la frontiere – Articolul 25 – Posibilitatea reintroducerii controalelor la frontierele interne în contextul pandemiei de COVID-19 – Controale efectuate într-un stat membru în cadrul unor măsuri de interdicere a trecerii frontierei în vederea efectuării unor călătorii neesențiale dinspre sau către state din spațiul Schengen clasificate ca zone cu risc ridicat în contextul pandemiei de COVID-19”

În contextul pandemiei de COVID-19, în iulie 2020, un ordin ministerial belgian a interzis călătoriile neesențiale între Belgia, pe de o parte, și țările Uniunii Europene, țările din zona Schengen și Regatul Unit, pe de altă parte, cu condiția ca aceste țări să fie clasificate ca zone cu risc ridicat („zone roșii”) în raport cu situația lor epidemiologică sau cu nivelul măsurilor sanitare de restricționare adoptate de autoritățile acestora. Reglementarea belgiană prevedea în plus obligația oricărui călător care intră pe teritoriul național din una dintre aceste țări de a se supune unor teste de depistare și de a respecta carantina.

În această perioadă, autoritățile belgiene au efectuat controale pentru a verifica respectarea acestor măsuri.

Între 12 și 15 iulie 2020, Suedia a figurat printre țările clasificate ca zone cu risc ridicat. Pentru a se conforma reglementării belgiene, Nordic Info BV, o agenție specializată în călătoriile către și dinspre Scandinavia, a anulat toate călătoriile prevăzute dinspre Belgia către Suedia în timpul sezonului estival.

Ulterior, această agenție de turism a introdus o acțiune la *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunalul de Primă Instanță Neerlandofon din Bruxelles, Belgia), instanța de trimitere, solicitând repararea prejudiciului pe care afirmă că l-a suferit ca urmare a pretinselor greșeli săvârșite de statul belgian la elaborarea reglementării în cauză.

Prin trimiterea sa preliminară, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească, pe de o parte, dacă o asemenea reglementare generală a unui stat membru este compatibilă cu dispozițiile Directivei 2004/38¹²⁹ care guvernează măsurile ce restricționează libera circulație adoptate pentru motive de

¹²⁹ 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).

sănătate publică¹³⁰. Pe de altă parte, aceasta solicită Curții să se pronunțe cu privire la chestiunea dacă interzicerea trecerii frontierelor interne ale acestui stat membru pentru a efectua călătorii neesențiale dinspre sau către țări din spațiul Schengen clasificate ca zone cu risc ridicat este compatibilă cu articolele din Codul frontierelor Schengen¹³¹ referitoare la absența controalelor la trecerea frontierelor interne, la posibila reintroducere temporară a acestora și la exercitarea competențelor polițienești¹³².

Prin hotărârea pronunțată, Curtea răspunde afirmativ la aceste două întrebări, precizând totodată condițiile în care trebuie să se înscrie o astfel de reglementare națională.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește legalitatea, în raport cu Directiva 2004/38, a unor măsuri de restricționare a liberei circulații adoptate de un stat membru în contextul unei pandemii precum cea a COVID-19, Curtea enunță că reglementarea națională care prevede aceste măsuri trebuie să respecte toate condițiile și garanțiile prevăzute la articolele 30-32 din această directivă, drepturile și principiile consacrate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special principiul interzicerii discriminărilor, precum și principiul proporționalității.

În această privință, Curtea precizează în primul rând că, chiar dacă sunt incluse într-un capitol din Directiva 2004/38 intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică”, articolul 27 alineatul (1) și articolul 29 alineatul (1) din Directiva 2004/38 menționează în mod expres „libertatea de circulație”, astfel încât acoperă cele două componente ale acestei libertăți, și anume dreptul de intrare și dreptul de ieșire, și permit, așadar, statelor membre să adopte măsuri ce restricționează ambele drepturi pentru motive de sănătate publică. Măsurile de restricționare a liberei circulații pe care un stat membru le poate adopta pentru motive de sănătate publică în temeiul acestor dispoziții pot consta, așadar, nu numai într-o interdicție de a părăsi teritoriul unui stat membru pentru a efectua, precum în speță, călătorii neesențiale, ci și într-o obligație pentru călătorii care intră pe acest teritoriu de a se supune unor teste de depistare și de a respecta carantina.

În al doilea rând, niciuna dintre aceste două dispoziții nu se opune ca astfel de măsuri de restricționare să fie adoptate sub forma unui act cu aplicabilitate generală care privește fără distincție orice persoană care se încadrează într-o situație vizată de acest act. O astfel de interpretare este confirmată de faptul că bolile care pot justifica astfel de măsuri – și anume boli infecțioase sau parazitare contagioase precum COVID-19 – sunt susceptibile să afecteze, ca urmare a înseși caracteristicilor lor, populații întregi independent de comportamentul indivizilor care le compun.

În al treilea rând, Curtea subliniază că, în pofida formulării lor care este, la prima vedere, concepută pentru decizii individuale, toate condițiile și garanțiile prevăzute la articolele 30-32 din Directiva 2004/38 trebuie respectate și atunci când măsurile de restricționare sunt adoptate sub forma unor acte cu aplicabilitate generală. Astfel, în temeiul articolului 30 alineatele (1) și (2) din această directivă, orice act cu aplicabilitate generală care prevede măsuri de restricționare a liberei circulații pentru

¹³⁰ Este vorba în special despre articolele 27 și 29 din această directivă.

¹³¹ 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) 2017/2225 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 noiembrie 2017 (JO 2017, L 327, p. 1).

¹³² Sunt avute în vedere în special articolele 22, 23 și 25 din acest cod.

motive de sănătate publică trebuie adus la cunoștința publicului în cadrul unei publicări oficiale a statului membru care îl adoptă și printr-o mediatizare oficială suficientă, astfel încât conținutul și efectele acestui act să poată fi înțelese, la fel ca motivele precise de sănătate publică invocate în susținerea acestui act. Pe de altă parte, pentru a respecta garanțiile prevăzute la articolul 30 alineatul (3) și la articolul 31 din directiva menționată, actul cu aplicabilitate generală trebuie să poată fi contestat în cadrul unei căi de atac jurisdicționale și, dacă este cazul, administrative, ale cărei modalități de exercitare trebuie comunicate publicului. Astfel de măsuri de restricționare trebuie de asemenea să respecte principiul interzicerii discriminării enunțat de cartă.

În al patrulea și ultimul rând, în conformitate cu dispozițiile articolului 31 alineatele (1) și (3) din Directiva 2004/38, orice măsură de restricționare a liberei circulație adoptată din motive de sănătate publică trebuie să fie proporțională în raport cu obiectivul de protecție a sănătății publice urmărit, proporționalitatea unei astfel de măsuri trebuind apreciată ținând seama și de principiul precauției. Cerința principiului proporționalității impune în mod concret să se verifice, *primo*, că astfel de măsuri sunt apte să realizeze obiectivul de interes general urmărit, în speță protecția sănătății publice, *secundo*, că ele sunt limitate la strictul necesar, ceea ce înseamnă că acest obiectiv nu trebuie să poată fi atins în mod rezonabil la fel de eficient prin alte mijloace care afectează mai puțin drepturile și libertățile garantate persoanelor vizate și, *tertio*, că nu sunt disproporționate în raport cu obiectivul menționat, ceea ce implică printre altele o ponderare a importanței acestuia și a gravității ingerinței în aceste drepturi și libertăți.

În privința controalelor prin care se urmărește asigurarea respectării reglementării în litigiu, Curtea consideră că astfel de controale nu sunt posibile în interiorul teritoriului național decât cu condiția ca ele să intre în sfera exercitării competențelor polițienești, în sensul articolului 23 litera (a) din Codul frontierei Schengen. În cazul în care controalele menționate se efectuează direct la frontierele interne, este necesar ca statul membru să respecte toate condițiile menționate la articolele 25-28 din acest cod referitoare la reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne, precizându-se că amenințarea cauzată de o pandemie precum cea de COVID-19 corespunde unei amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne, în sensul articolului 25 alineatul (1) din codul menționat.

În ceea ce privește, în primul rând, articolul 23 litera (a) din Codul frontierei Schengen, Curtea amintește că această dispoziție garantează statelor membre dreptul de a efectua, în interiorul teritoriului național, inclusiv în zonele de frontieră, controale justificate de exercitarea unor competențe polițienești, cu condiția ca această exercitare să nu aibă un efect echivalent cu cel al unei verificări la frontieră, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

În acest scop, articolul 23 litera (a) a doua teză punctele (i)-(iv) din acest cod furnizează indicii care permit îndrumarea statelor membre în punerea în aplicare a unor astfel de competențe polițienești.

În acest sens, în ceea ce privește, *primo*, indiciul care figurează la articolul 23 litera (a) a doua teză punctul (i) din codul menționat, obiectivele urmărite de controale trebuie să se distingă de cele urmărite de verificările la frontieră, și anume cele care vizează, pe de o parte, să garanteze că persoanele pot fi autorizate să intre pe teritoriul statului membru sau să îl părăsească și, pe de altă parte, să împiedice persoanele să se sustragă de la verificări la frontieră. Curtea apreciază că aceasta pare să fie situația în speță, în măsura în care obiectivul principal al controalelor care urmăresc să garanteze respectarea reglementării belgiene în discuție era de a limita, în regim de urgență, răspândirea COVID-19 în cadrul populației belgiene.

Secundo, cu privire la indiciul care figurează la articolul 23 litera (a) a doua teză punctul (ii) din Codul frontierei Schengen, este suficient ca aceste controale să fi fost decise și puse în aplicare în raport cu împrejurări care stabilesc în mod obiectiv un risc grav și serios la adresa sănătății publice, care poate fi invocat de un stat membru în temeiul acestei dispoziții, și pe baza cunoștințelor generale pe care autoritățile le aveau în ceea ce privește zonele de intrare și de ieșire de pe teritoriul național prin care un număr mare de călători vizați de interdicția menționată puteau tranzita.

În ceea ce privește, *tertio*, indiciile care figurează la articolul 23 litera (a) a doua teză punctele (iii) și (iv) din Codul frontierei Schengen, toate controalele în discuție în litigiul principal trebuie, pe de o parte, să fi fost realizate în mod aleatoriu și, prin urmare, „inopinat” și, pe de altă parte, să fi fost concepute și executate într-o manieră net diferită de verificările sistematice asupra persoanelor efectuate la frontierele externe ale Uniunii. În această din urmă privință, Curtea precizează că, în cadrul unei pandemii precum cea de COVID-19, statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește intensitatea, frecvența și selectivitatea controalelor.

În al doilea rând, în ipoteza în care s-ar dovedi că controalele în cauză au fost efectuate la frontierele interne, instanța de trimitere va trebui să verifice dacă Regatul Belgiei a respectat toate condițiile prevăzute la articolele 25-28 din Codul frontierei Schengen pentru reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne în cazul unei amenințări grave la adresa ordinii publice și/sau a securității interne. Curtea precizează în această privință că o pandemie de o amploare precum cea a COVID-19 poate fi calificată drept amenințare gravă pentru ordinea publică și/sau pentru securitatea internă, în sensul articolului 25 alineatul (1) din acest cod, în măsura în care poate afecta un interes fundamental al societății, și anume cel care constă în asigurarea vieții cetățenilor, și în măsura în care afectează însăși supraviețuirea unei părți a populației, în special a persoanelor celor mai vulnerabile.

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), Chief Appeals Officer și alții (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#))

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii Europene – Articolele 21 și 45 TFUE – Dreptul cetățenilor Uniunii de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre – Lucrător care a dobândit cetățenia statului membru gazdă, păstrând totodată cetățenia sa de origine – Directiva 2004/38/CE – Articolul 3 – Destinatarul – Articolul 2 punctul 2 litera (d) – Membru de familie – Ascendenți direcți care se află în întreținerea unui lucrător cetățean al Uniunii – Articolul 7 alineatul (1) literele (a) și (d) – Drept de ședere pentru o perioadă mai mare de trei luni – Păstrarea statutului de persoană aflată în întreținere în statul membru gazdă – Articolul 14 alineatul (2) – Păstrarea dreptului de ședere – Regulamentul (UE) nr. 492/2011 – Articolul 7 alineatul (2) – Egalitate de tratament – Avantaje sociale – Prestații de asistență socială – Sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă”

GV, resortisantă română, este mama lui AC, de asemenea resortisantă română, aceasta din urmă având reședința și lucrând în Irlanda. Totodată, AC a dobândit cetățenia irlandeză prin naturalizare.

Din anul 2017, GV are reședința în Irlanda împreună cu fiica sa, de care este dependentă din punct de vedere financiar. În septembrie 2017, ca urmare a deteriorării stării sale de sănătate legate de artrită, GV a solicitat acordarea alocației pentru handicap în temeiul Legii privind protecția socială.

Astfel cum reiese din decizia de trimitere, această alocație, care are ca scop protecția împotriva sărăciei, constituie o prestație de asistență socială finanțată de bugetul general, fără ca persoana în cauză să fi plătit cotizații de asigurări sociale. În plus, beneficiul alocației este supus anumitor condiții, legate în special de vârstă, de resurse și de handicap. Pe de altă parte, această alocație pentru handicap constituie o „prestație specială în numerar de tip necontributiv”, în sensul Regulamentului nr. 883/2004¹³³. În sfârșit, reiese că dreptul irlandez exclude plata aceleiași alocații unei persoane care

¹³³ Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO 2004, L 166, p. 1, rectificări în JO 2004, L 200, p. 1, precum și în JO 2007, L 204, p. 30, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 82).

nu are reședința obișnuită în Irlanda, precum o persoană care nu dispune de un drept de ședere în acest stat membru.

În februarie 2018, cererea de acordare a alocației pentru handicap formulată de GV a fost respinsă, pentru motivul că nu dispunea de un drept de ședere în Irlanda.

Însărcinat cu reexaminarea respingerii acestei cereri, în iulie 2019, Appeals Officer (agentul Oficiului pentru Contestații, Irlanda) a concluzionat că GV, în calitate de ascendent direct aflat în întreținerea unui cetățean al Uniunii, lucrător în Irlanda, este titularul unui drept de ședere, dar nu are dreptul de a beneficia de o prestație de asistență socială. Sesizat cu o cerere de revizuire, Chief Appeals Officer (directorul Oficiului pentru Contestații, Irlanda) a confirmat acest raționament dat fiind că, în conformitate cu reglementarea națională de transpunere a Directivei 2004/38¹³⁴, GV ar deveni, în cazul în care i-ar fi acordată alocația, o sarcină excesivă pentru sistemul național de asistență socială și că, prin urmare, ea nu ar mai dispune de dreptul de ședere.

Printr-o hotărâre pronunțată în iulie 2020, High Court (Înalta Curte, Irlanda) a anulat decizia adoptată de directorul Oficiului pentru Contestații. Această instanță apreciază în special că reglementarea națională menționată anterior, în măsura în care supune dreptul de ședere al unui membru de familie al unui cetățean irlandez condiției ca acest membru de familie să nu devină o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului, este incompatibil cu Directiva 2004/38, care reglementează dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.

Sesizată cu apel împotriva acestei hotărâri, instanța de trimitere a decis să solicite în esență Curții să se pronunțe cu privire la aspectul dacă dreptul Uniunii se opune unei reglementări a unui stat membru care permite autorităților acestui stat membru să refuze acordarea unei prestații de asistență socială unui ascendent direct care, la momentul introducerii cererii aferente acestei prestații, se află în întreținerea unui lucrător cetățean al Uniunii Europene sau chiar să îi retragă dreptul de ședere pentru o perioadă mai lungă de trei luni, pentru motivul că acordarea prestației menționate ar avea ca efect faptul că acest membru de familie nu se mai află în întreținerea respectivului lucrător cetățean al Uniunii și devine astfel o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru menționat.

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea declară că principiul liberei circulații a lucrătorilor¹³⁵, astfel cum este pus în aplicare prin Regulamentul nr. 492/2011¹³⁶ privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii coroborat cu Directiva 2004/38, se opune unei astfel de reglementări naționale.

¹³⁴ 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)

¹³⁵ Acest principiu este enunțat la articolul 45 TFUE.

¹³⁶ Este vorba în special de articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii (JO 2011, L 141, p. 1).

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea amintește că Directiva 2004/38, a cărei interpretare este solicitată de instanța de trimitere, reglementează numai condițiile de intrare și de ședere a unui cetățean al Uniunii în alte state membre decât cel al cărui cetățean este. În consecință, ea nu are vocația de a conferi, pe teritoriul acestui stat membru, un drept de ședere derivat membrilor familiei acestui cetățean al Uniunii. În speță, din momentul naturalizării lui AC, această directivă nu mai are vocația de a reglementa nici dreptul său de ședere în Irlanda și nici dreptul de ședere derivat de care ar putea beneficia membrii familiei sale.

În aceste condiții, Curtea a statuat deja că situația unui resortisant al unui stat membru care și-a exercitat libertatea de circulație deplasându-se și având reședința legală pe teritoriul unui alt stat membru nu poate fi asimilată unei situații pur interne pentru simplul motiv că resortisantul respectiv a dobândit pe durata acestei șederi cetățenia statului membru gazdă în plus față de cetățenia sa de origine. Astfel, efectul util al drepturilor conferite cetățenilor Uniunii la articolul 21 TFUE și, mai precis, lucrătorilor prin articolul 45 TFUE, impune ca unui membru al familiei unui lucrător cetățean al Uniunii care, după ce și-a exercitat libertatea de circulație având reședința și lucrând în statul membru gazdă, a dobândit cetățenia acestui stat membru să i se poată acorda un drept de ședere derivat. În plus, condițiile de acordare a dreptului de ședere derivat de care beneficiază membrul de familie nu trebuie să fie mai stricte decât cele prevăzute în Directiva 2004/38 pentru membrul familiei unui cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul de liberă circulație stabilindu-se într-un alt stat membru decât cel al cărui cetățean este, directiva menționată trebuind să fie aplicată prin analogie acestei situații. În sfârșit, un lucrător cetățean al Uniunii beneficiază, inclusiv atunci când, precum în speță, acesta a dobândit cetățenia statului membru gazdă, în plus față de cetățenia sa de origine, de dreptul la egalitate de tratament, în temeiul articolului 45 alineatul (2) TFUE, astfel cum este pus în aplicare prin articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011¹³⁷.

În acest cadru, în primul rând, Curtea precizează că din interpretarea coroborată a mai multor dispoziții ale Directivei 2004/38¹³⁸ rezultă că ascendenții direcți ai unui lucrător cetățean al Uniunii beneficiază de un drept de ședere derivat pentru o perioadă mai lungă de trei luni atunci când se află „în întreținerea” acestui lucrător. Pentru ca membrul de familie în cauză să poată beneficia de acest drept, această situație de dependență trebuie să existe, în țara din care a venit persoana respectivă, la momentul în care acesta solicită să se alăture cetățeanului Uniunii în a cărui întreținere se află. Persoana în cauză își va putea păstra dreptul menționat atât timp cât rămâne în întreținerea acestui lucrător¹³⁹, și aceasta până când ascendentul respectiv, care a avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani, poate pretinde un drept de ședere permanentă¹⁴⁰.

În al doilea rând, în ceea ce privește dreptul la egalitate de tratament, menționat anterior, de care beneficiază un lucrător cetățean al Uniunii în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011, Curtea amintește că noțiunea de „avantaje sociale” prevăzută de această dispoziție cuprinde toate avantajele care, legate sau nu de un contract de muncă, sunt recunoscute în general în

¹³⁷ În temeiul acestei dispoziții, lucrătorul resortisant al unui stat membru beneficiază, pe teritoriul celorlalte state membre, „de aceleași avantaje sociale și fiscale ca și lucrătorii naționali”.

¹³⁸ Este vorba despre articolul 2 punctul 2 litera (d) și despre articolul 7 alineatul (1) literele (a) și (d) din Directiva 2004/38.

¹³⁹ În conformitate cu articolul 14 alineatul (2) coroborat cu articolul 2 punctul 2 litera (d) și articolul 7 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2004/38,

¹⁴⁰ Acest drept de ședere permanentă este reglementat de articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

favoarea lucrătorilor naționali, în principal datorită calității lor obiective de lucrător sau pentru simplul fapt al reședinței lor pe teritoriul național, și a căror extindere la lucrătorii resortisanți ai altor state membre este de natură să faciliteze mobilitatea acestora în interiorul Uniunii. Această noțiune poate include prestații de asistență socială care intră în același timp în domeniul specific de aplicare al Regulamentului nr. 883/2004, precum alocația pentru handicap. În plus, o prestație de asistență socială precum alocația pentru handicap acordată unui ascendent direct constituie pentru lucrătorul migrant un „avantaj social”, în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011, în cazul în care acest ascendent direct se află în întreținerea lucrătorului respectiv, în sensul articolului 2 punctul 2 litera (d) din Directiva 2004/38. Pe de altă parte, respectivul ascendent direct aflat în întreținere, în calitate de beneficiar indirect al egalității de tratament acordate lucrătorului menționat, se poate prevala de acest articol 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 492/2011 pentru a obține alocația respectivă atunci când, în temeiul dreptului național, aceasta este acordată direct unor asemenea ascendenți. Având în vedere protecția împotriva discriminărilor cu care se confruntă lucrătorul migrant și membrii familiei sale în statul membru gazdă, asigurată de această dispoziție, calitatea de ascendent „care se află în întreținere” în sensul articolului 2 punctul 2 litera (d) din Directiva 2004/38 nu poate fi afectată prin acordarea unei prestații de asistență socială în statul membru gazdă. A decide în mod diferit ar interzice în practică acestui membru de familie aflat în întreținere să solicite această prestație, aducând astfel atingere egalității de tratament recunoscute lucrătorului migrant. Trebuie subliniat în această privință că, prin contribuțiile fiscale pe care un lucrător migrant le plătește statului membru gazdă în cadrul activității salariate pe care o desfășoară în acest stat, lucrătorul respectiv contribuie la finanțarea politicilor sociale ale statului membru menționat și trebuie, în consecință, să profite de acestea în aceleași condiții ca lucrătorii naționali. Prin urmare, obiectivul care constă în evitarea unei sarcini financiare excesive pentru statul membru gazdă nu poate justifica o inegalitate de tratament între lucrătorii migranți și lucrătorii naționali.

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

Hotărârea din 5 septembrie 2023 (Marea Cameră), Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pierderea cetățeniei daneze) (C-689/21, [EU:C:2023:626](#))

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii Europene – Articolul 20 TFUE – Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Cetățean care are cetățenia unui stat membru și cetățenia unei țări terțe – Pierderea de plin drept a cetățeniei statului membru la împlinirea vârstei de 22 de ani din cauza lipsei unei legături efective cu acest stat membru, în lipsa unei cereri de păstrare a cetățeniei înainte de data la care se împlinește această vârstă – Pierderea statutului de cetățean al Uniunii – Examinarea proporționalității consecințelor acestei pierderi din perspectiva dreptului Uniunii – Termen de decădere”

X, născută în Statele Unite ale Americii dintr-o mamă daneză și un tată american, deținea de la naștere cetățeniile daneză și americană. După împlinirea vârstei de 22 ani, ea a formulat la Udlændinge- og Integrationsministeriet (Ministerul Imigrației și al Integrării, Danemarca) o cerere de păstrare a cetățeniei sale daneze.

Prin decizia din 31 ianuarie 2017, Ministerul Imigrației și al Integrării a informat-o pe X că pierduse cetățenia daneză la vârsta de 22 de ani și că nu putea autoriza păstrarea cetățeniei sale, întrucât ea a formulat cererea după împlinirea acestei vârste. În lipsa unei cereri de păstrare a cetățeniei înainte de împlinirea vârstei menționate, reglementarea daneză prevede astfel pierderea de plin drept a cetățeniei de către resortisanții danezi născuți în afara teritoriului danez și care nu au locuit niciodată pe acest teritoriu și nici nu au avut reședința acolo în condiții care să demonstreze o legătură efectivă cu Danemarca. Prin urmare, X și-a pierdut cetățenia daneză și, implicit, statutul de cetățean al Uniunii, fără ca autoritățile daneze să fi efectuat, din perspectiva dreptului Uniunii, un control al proporționalității consecințelor acestei pierderi asupra situației sale.

La 9 februarie 2018, X a sesizat instanțele daneze cu o acțiune având ca obiect anularea deciziei menționate. În acest context, instanța de trimitere, Østre Landsret (Curtea de Apel a Regiunii de Est, Danemarca), a ridicat problema dacă o reglementare națională precum reglementarea daneză privind cetățenia este conformă cu articolul 20 TFUE coroborat cu articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Curtea, întrunită în Marea Cameră, statuează că o asemenea reglementare națională este conformă cu dreptul Uniunii, cu condiția ca persoana în cauză să fi avut posibilitatea de a depune, în limitele unui termen rezonabil, o cerere de păstrare sau de redobândire a cetățeniei care să permită o examinare a proporționalității pierderii cetățeniei din perspectiva dreptului Uniunii și, dacă este cazul, de a obține păstrarea sau redobândirea *ex tunc* a acestei cetățenii, un asemenea termen neputând curge decât din momentul în care autoritățile competente au informat-o în mod corespunzător cu privire la această pierdere sau la iminența acestui lucru, precum și cu privire la dreptul său de a solicita, în acest termen, păstrarea sau redobândirea cetățeniei respective.

Aprecieri Curții

Curtea arată, mai întâi, că dreptul Uniunii nu se opune nici ca un stat membru să prevadă, în cadrul definirii condițiilor de dobândire și de pierdere a cetățeniei, că aprecierea existenței sau a lipsei unei legături efective cu acesta se întemeiază pe luarea în considerare a unor criterii precum locul de naștere și de reședință al persoanei în cauză și condițiile de ședere a acesteia pe teritoriul național, nici ca acest stat membru să limiteze această apreciere la perioada până în ziua în care persoana respectivă a împlinit vârsta de 22 de ani.

Cu toate acestea, Curtea subliniază că, atunci când pierderea cetățeniei unui stat membru intervine deplin drept la o anumită vârstă și determină pierderea statutului de cetățean al Uniunii și a drepturilor aferente acestuia, autoritățile și instanțele naționale competente trebuie să fie în măsură să examineze consecințele acestei pierderi a cetățeniei din perspectiva dreptului Uniunii și, dacă este cazul, să permită acestei persoane să își păstreze cetățenia sau să o redobândească *ex tunc*.

În ceea ce privește mai precis termenul pentru introducerea unei cereri având ca obiect o astfel de examinare în vederea păstrării sau a redobândirii cetățeniei, fiecărui stat membru îi revine, în lipsa unui termen precis stabilit de dreptul Uniunii în acest scop, sarcina de a reglementa modalitățile procedurale destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, cu condiția ca aceste modalități să respecte printre altele principiul efectivității, în sensul să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii. În această privință, statele membre pot impune, în numele principiului securității juridice, ca o astfel de cerere să fie depusă la autoritățile competente în limitele unui termen rezonabil.

Cu toate acestea, având în vedere consecințele grave generate de pierderea cetățeniei unui stat membru, atunci când aceasta determină pierderea statutului de cetățean al Uniunii, pentru exercitarea efectivă a drepturilor conferite acestuia din urmă în temeiul articolului 20 TFUE, normele sau practicile naționale care pot avea ca efect împiedicarea persoanei în cauză să solicite examinarea caracterului proporțional al acestor consecințe în raport cu dreptul Uniunii nu pot fi considerate conforme cu principiul efectivității. Astfel, atunci când această persoană nu a fost informată în mod corespunzător cu privire la dreptul de a solicita o asemenea examinare și cu privire la termenul în care trebuia să formuleze o astfel de cerere, cererea sa nu poate fi considerată inadmisibilă pentru motivul că acest termen a expirat.

În speță, dat fiind că, în cadrul examinării proporționalității consecințelor pierderii cetățeniei daneze din perspectiva dreptului Uniunii, o persoană în cauză precum X ar trebui să fie în măsură să se prevaleze de ansamblul elementelor relevante care au putut apărea până la cea de a douăzeci și doua aniversare a sa, Curtea consideră că termenul trebuie să fie extins, pentru o perioadă rezonabilă, după data la care această persoană împlinește vârsta respectivă. Pe de altă parte, acest termen rezonabil nu poate începe să curgă decât cu condiția ca autoritățile competente să o fi informat în

mod corespunzător cu privire la pierderea cetățeniei sale sau la iminența acestui lucru, precum și cu privire la dreptul său de a solicita, în acest termen, păstrarea sau redobândirea acestei cetățenii. În caz contrar, autoritățile și instanțele naționale competente trebuie să fie în măsură să efectueze o examinare a proporționalității consecințelor pierderii cetățeniei, pe cale incidentă, cu ocazia solicitării de către persoana în cauză a unui document de călătorie sau a oricărui alt document care atestă cetățenia sa.

Data relevantă care trebuie luată în considerare în vederea unei astfel de examinări corespunde în mod necesar zilei în care persoana în cauză a împlinit vârsta de 22 de ani, din moment ce data respectivă face parte integrantă din criteriile legitime pe care statul membru le-a stabilit și de care depinde păstrarea sau pierderea cetățeniei sale.

În sfârșit, Curtea subliniază că lipsa posibilității oferite de dreptul național, în condiții conforme cu dreptul Uniunii, de a obține de la autoritățile naționale și, eventual, de la instanțele naționale o examinare privind caracterul proporțional al consecințelor pierderii cetățeniei statului membru în cauză din perspectiva dreptului Uniunii și care poate conduce, dacă este cazul, la redobândirea *ex tunc* a acestei cetățenii nu poate fi compensată de posibilitatea naturalizării, indiferent care ar fi condițiile, eventual favorabile, în care aceasta poate fi obținută.

3. Drept de ședere derivat al resortisanților unor țări terțe, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii

Hotărârea din 22 iunie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Mamă thailandeză a unui copil minor neerlandez) (C-459/20, [EU:C:2023:499](#))

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Articolul 20 TFUE – Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre – Decizie de refuz al șederii opusă de un stat membru unui resortisant al unei țări terțe părinte al unui copil minor, care are cetățenia acestui stat membru – Copil care se află în afara teritoriului Uniunii Europene și care nu a avut niciodată reședința pe teritoriul acesteia”

X, resortisantă thailandeză, a avut reședința în mod legal în Țările de Jos, unde a fost căsătorită cu A, resortisant neerlandez. Copilul lor, cetățean neerlandez, s-a născut în Thailanda, unde a locuit întotdeauna. După nașterea copilului, X s-a întors în Țările de Jos. În anul 2017, în urma separării de fapt a cuplului, autoritățile neerlandeze au revocat dreptul de ședere al lui X. După divorț, X a solicitat, în anul 2019, dreptul de ședere în Țările de Jos alături de alt resortisant al acestui stat membru. În acest cadru, autoritățile neerlandeze au verificat din oficiu dacă ea putea obține un drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE pentru a putea avea reședința împreună cu copilul său minor, cetățean al Uniunii, pe teritoriul Uniunii. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secretarul de stat pentru justiție și securitate, Țările de Jos) a respins această cerere la 8 mai 2019. În aceeași zi, X a fost expulzată către Thailanda.

Sesizat de X cu o acțiune împotriva acestei decizii de respingere, rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Tribunalul din Haga, locul ședinței Utrecht, Țările de Jos), care este instanța de trimitere, ridică problema interpretării care trebuie dată în speță articolului 20 TFUE.

În hotărârea sa, Curtea precizează condițiile în care un resortisant al unei țări terțe poate beneficia de un drept de ședere derivat întemeiat pe articolul 20 TFUE atunci când copilul minor al resortisantului respectiv este cetățean al Uniunii, dar se află în afara teritoriului Uniunii și nu a avut niciodată reședința pe teritoriul acesteia.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea amintește că articolul 20 TFUE se opune unor măsuri naționale, inclusiv unor decizii prin care se refuză acordarea dreptului de ședere membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care au ca efect privarea cetățenilor Uniunii de beneficiul efectiv al substanței drepturilor conferite de statutul lor. În plus, în aceste situații, între resortisantul unei țări terțe și cetățeanul Uniunii, membru al familiei sale, trebuie să existe o asemenea relație de dependență încât o decizie prin care se refuză dreptul de ședere resortisantului unei țări terțe l-ar priva pe membrul familiei sale de beneficiul efectiv al substanței drepturilor aferente statutului său de cetățean al Uniunii. Această situație se regăsește atunci când acesta din urmă este constrâns să îl însoțească pe resortisantul unei țări terțe în cauză și să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblul său sau să nu poată intra și avea reședința pe teritoriul statului membru al cărui cetățean este.

Or, în speță, copilul minor, cetățean al Uniunii, trăiește de la nașterea sa într-o țară terță fără să fi avut vreodată reședința în Uniune. În aceste împrejurări, Curtea consideră, în primul rând, că refuzul acordării dreptului de ședere părintelui, resortisant al unei țări terțe, al unui astfel de copil nu poate avea consecințe asupra exercitării drepturilor acestuia din urmă, în temeiul articolului 20 TFUE, decât dacă se demonstrează că, împreună cu părintele, va intra și va avea reședința pe teritoriul statului membru a cărui cetățenie o deține sau că se va alătura acestui părinte pe acest teritoriu. Instanței de trimitere îi revine sarcina de a aprecia dacă această situație se regăsește în speță și dacă există o relație de dependență între părintele resortisant al unei țări terțe și copilul său minor.

În al doilea rând, Curtea subliniază că cererea de drept de ședere derivat a părintelui respectiv, de care copilul cetățean al Uniunii depinde, nu poate fi respinsă pentru motivul că deplasarea în statul membru a cărui cetățenie o deține copilul, pe care o presupune exercitarea de către acest copil a drepturilor sale în calitate de cetățean al Uniunii, nu este în interesul, real sau plauzibil, al copilului în discuție. Astfel, dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, conferit fiecărui cetățean al Uniunii, decurge în mod direct din statutul de cetățean al Uniunii, fără ca exercitarea sa să fie subordonată demonstrării vreunui interes de a invoca beneficiul acestuia sau condiției ca persoana interesată să fi împlinit vârsta necesară pentru a avea capacitatea juridică de a-și exercita ea însăși drepturile în calitate de cetățean al Uniunii.

Desigur, Curtea a considerat anterior că autoritățile competente pentru a se pronunța cu privire la o cerere de acordare a unui permis de ședere în temeiul articolului 20 TFUE au obligația de a ține seama de interesul superior al copilului în cauză¹⁴¹. Totuși, o asemenea luare de poziție nu viza respingerea unei cereri de acordare a unui permis de ședere, ci, dimpotrivă, evitarea adoptării unei decizii prin care acest copil să fie obligat să părăsească teritoriul Uniunii.

În ultimul rând, Curtea aduce precizări cu privire la aprecierea, în cadrul unei cereri de acordare a unui drept de ședere derivat, a aspectului dacă un copil minor, cetățean al Uniunii, depinde de părintele său resortisant al unei țări terțe. Aceasta precizează printre altele că autoritățile competente trebuie să țină seama de situația astfel cum se prezintă aceasta în momentul în care sunt chemate să se pronunțe, în măsura în care aceste autorități trebuie să aprecieze consecințele previzibile ale deciziei lor asupra beneficiului efectiv, de către copilul în cauză, al substanței drepturilor întemeiate pe statutul pe care i-l conferă articolul 20 TFUE.

În plus, această apreciere trebuie să se întemeieze întotdeauna pe o examinare de ansamblu a împrejurărilor relevante ale speței. În special, faptul că părintele resortisant al unei țări terțe nu și-a asumat întotdeauna întreținerea zilnică a acestui copil, dar exercită în prezent autoritatea părintească

¹⁴¹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 2017, *Chavez-Vilchez și alții* (C-133/15, [EU:C:2017:354](#), punctul 71), și Hotărârea din 5 mai 2022, *Subdelegación del Gobierno en Toledo (Ședere a unui membru de familie – Resurse insuficiente)* (C-451/19 și C-532/19, [EU:C:2022:354](#), punctul 53).

exclusivă sau faptul că celălalt părinte, cetățean al Uniunii, ar putea să își asume îngrijirea zilnică și efectivă a copilului respectiv nu pot fi considerate determinante în această privință.

III. Libertățile de circulație în Uniune¹⁴²

1. Libertatea de stabilire

Hotărârea din 8 iunie 2023, *Prestige and Limousine* (C-50/21, [EU:C:2023:448](#))

„Trimitere preliminară – Articolul 49 TFUE – Articolul 107 alineatul (1) TFUE – Serviciu de închiriere de autovehicule cu șofer (AIS) – Regim de autorizare care implică eliberarea, pe lângă o autorizație care permite furnizarea de servicii urbane și interurbane de transport pe întreg teritoriul național, a unei a doua licențe de exploatare pentru a putea furniza servicii urbane de transport într-o zonă metropolitană – Limitarea numărului de licențe de servicii de AIS la o licență pentru fiecare 30 de licențe de servicii de taximetrie”

Prestige and Limousine, SL (denumită în continuare „P&L”) oferă servicii de închiriere de autovehicule cu șofer (denumite în continuare „serviciile de AIS”) în aglomerarea Barcelona (Spania). P&L și alte 14 întreprinderi care furnizează aceleași servicii, printre care întreprinderi legate de platforme internaționale online, contestă în fața Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Curtea Superioară de Justiție din Catalonia, Spania) validitatea unei reglementări a Área Metropolitana de Barcelona (aria metropolitană Barcelona, Spania, denumită în continuare „AMB”) referitoare la organizarea unor asemenea servicii în aglomerarea Barcelona. În cadrul acestui litigiu, instanța respectivă are îndoieli cu privire la compatibilitatea reglementării în discuție în special cu libertatea de stabilire.

Această reglementare impune, pe de o parte, în plus față de autorizația națională necesară pentru prestarea de servicii de AIS urbane și interurbane în Spania, obținerea unei licențe suplimentare pentru prestarea de servicii de AIS în aglomerarea Barcelona. Pe de altă parte, ea limitează numărul de licențe de servicii de AIS la o licență pentru fiecare 30 de licențe de servicii de taximetrie acordate pentru această aglomerare. Potrivit instanței de trimitere, scopul esențial urmărit prin reglementarea menționată era reducerea concurenței exercitate de serviciile de AIS față de serviciile de taximetrie.

Pentru a justifica măsurile în discuție, AMB invocă în special obiectivul de asigurare a calității, a siguranței și a accesibilității serviciilor de taximetrie. Ea arată că aceste servicii sunt considerate un „serviciu de interes general”, în condițiile în care activitatea taxiurilor este puternic reglementată, serviciile de taximetrie fiind supuse printre altele unor cote de licențe, unor tarife reglementate, unei obligații universale de transport și unei accesibilități pentru persoanele cu mobilitate redusă. AMB arată în această privință că viabilitatea economică a acestei activități pare pusă în pericol de o concurență în creștere provenită din activitatea serviciilor de AIS.

Prin hotărârea sa, Curtea concluzionează că cerința unei autorizații specifice suplimentare pentru prestarea serviciilor de AIS în aglomerarea Barcelona poate, în anumite condiții, să fie compatibilă cu articolul 49 TFUE. În schimb, acest articol se opune limitării numărului de licențe pentru serviciile de AIS, întrucât această măsură pare să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor

¹⁴² La această rubrică trebuie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), **Chief Appeals Officer și alții** (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#)), prezentată la rubrica II.1 „Măsuri care restricționează libera circulație a cetățenilor Uniunii”, Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), **Royal Antwerp Football Club** (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)), prezentată la rubrica VIII.1 „Înțelegeri (articolul 101 TFUE)”, Hotărârea din 9 februarie 2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid și alții (Retragerea dreptului de ședere al unui lucrător turc)** (C-402/21, [EU:C:2023:77](#)), prezentată la rubrica XVII.2 „Interpretarea unui acord internațional”.

de bună gestionare a transportului, a traficului și a spațiului public ale acestei aglomerări, precum și de protecție a mediului.

Aprecierea Curții

Într-o primă etapă, Curtea respinge argumentele invocate de părțile din litigiul principal în susținerea pretensei inadmisibilități a cererii de decizie preliminară. Potrivit Curții, împrejurarea că răspunsurile care trebuie date la întrebările preliminare decurg în mod clar din jurisprudența sa nu are ca efect inadmisibilitatea unei asemenea cereri, ci îi permite să răspundă la acestea, dacă este cazul, prin ordonanță¹⁴³. În plus, împrejurarea că o instanță supremă națională a examinat deja, în cadrul unui litigiu care prezintă similitudini cu cel în discuție în litigiul principal, relevanța potențială a dispozițiilor dreptului Uniunii vizate de instanța de trimitere nu este de natură să facă inadmisibilă o trimitere preliminară prin care se urmărește ca Curtea să se pronunțe cu privire la interpretarea acestor dispoziții, în conformitate cu articolul 267 TFUE.

Într-o a doua etapă, după ce a concluzionat că cele două măsuri prevăzute de reglementarea în discuție nu par să confere ajutoare de stat, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, întreprinderilor care furnizează servicii de taximetrie, Curtea examinează compatibilitatea acestor măsuri cu articolul 49 TFUE. În această privință, Curtea arată, mai întâi, că ele limitează efectiv accesul pe piață pentru orice nou operator, restrângând numărul de prestatori de servicii de AIS stabiliți în AMB, și, prin urmare, trebuie calificate drept restricții privind libertatea de stabilire garantată de această din urmă dispoziție.

În continuare, în ceea ce privește existența unor motive imperative de interes general susceptibile să justifice asemenea restricții, Curtea consideră că obiectivul de bună gestionare a transportului, a traficului și a spațiului public ale unei aglomerări, precum și cel de protecție a mediului într-o astfel de aglomerare pot constitui asemenea motive. Totuși, situația este diferită în ceea ce privește obiectivul de a asigura viabilitatea economică a serviciilor de taximetrie, dat fiind că menținerea unui echilibru între cele două modalități de transport urban în discuție ține de considerații de natură exclusiv economică. Împrejurarea că serviciile de taximetrie sunt calificate, în dreptul spaniol, drept „serviciu de interes general” nu are nicio incidență în această privință. Astfel, deși caracteristicile invocate de AMB evidențiază, desigur, că reglementarea serviciilor de taximetrie urmărește în special să asigure calitatea, siguranța și accesibilitatea serviciilor de taximetrie în beneficiul utilizatorilor, rezultă, în schimb, că măsurile în discuție în litigiul principal nu urmăresc, prin ele însele, aceste obiective. Curtea constată de asemenea că nu rezultă că o misiune specifică de serviciu public, care poate intra, eventual, sub incidența noțiunii de serviciu de interes economic general (SIEG), în sensul articolului 106 alineatul (2) TFUE, ar fi fost încredințată prestatorilor de servicii de taximetrie.

În sfârșit, Curtea analizează proporționalitatea, pe de o parte, a cerinței unei autorizații suplimentare și, pe de altă parte, a limitării licențelor pentru servicii de AIS la una pentru fiecare 30 de licențe pentru servicii de taximetrie. Ea concluzionează că această primă măsură este aptă să atingă obiectivele evocate și poate fi considerată necesară pentru atingerea acestora. Ținând seama de natura serviciului în discuție, precum și de imposibilitatea de a distinge între autovehiculele utilizate pentru furnizarea serviciilor de AIS și cele utilizate cu titlu privat pe un teritoriu urban vast, se poate considera că un control *a posteriori* ar interveni prea târziu pentru a garanta o eficacitate reală a acestuia. Cerința unei autorizații suplimentare poate fi astfel justificată, cu condiția însă ca această autorizație să se întemeieze pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în prealabil, care exclud orice arbitrar și care nu se suprapun cu controale care au fost deja efectuate în cadrul

¹⁴³ A se vedea articolul 99 din Regulamentul de procedură al Curții.

procedurii de autorizare națională, dar care răspund unor nevoi speciale ale aglomerației în cauză. Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă aceste condiții sunt îndeplinite în speță.

În schimb, a doua măsură nu este de natură să garanteze realizarea obiectivelor bune gestionări a transportului, a traficului și a spațiului public. Astfel, mai întâi, nu au fost infirmate în fața Curții argumentele invocate în favoarea serviciilor de AIS care urmăresc să demonstreze că aceste servicii pot favoriza în realitate atingerea obiectivelor menționate, în special prin intermediul reducerii utilizării autovehiculului privat, prin contribuția acestor servicii la obiectivul unei mobilități eficiente și favorabile incluziunii, datorită nivelului lor de digitalizare, precum și flexibilității lor în prestarea de servicii, și prin utilizarea de vehicule pe bază de energii alternative, încurajată de reglementarea de stat privind serviciile de AIS.

În continuare, nu este exclus ca eventualul impact al flotei de AIS asupra transportului, a traficului și a spațiului public în aglomerația Barcelona să poată fi limitat în mod adecvat prin măsuri mai puțin constrângătoare decât o limitare a licențelor. Astfel, Curtea face referire, cu titlu de exemplu, la măsuri de organizare a serviciilor de AIS, la limitări ale acestor servicii în anumite intervale orare sau chiar la restricții de circulație în anumite spații. Curtea adaugă că nu este exclus ca obiectivul de protecție a mediului în aglomerația Barcelona să poată fi atins prin măsuri care să afecteze mai puțin libertatea de stabilire, precum limite de emisie aplicabile vehiculelor care circulă în această aglomerație.

Hotărârea din 13 iulie 2023, Xella Magyarország (C-106/22, [EU:C:2023:568](#))

„Trimitere preliminară – Libera circulație a capitalurilor – Libertatea de stabilire – Regulamentul (UE) 2019/452 – Legislația unui stat membru care instituie un mecanism de examinare a investițiilor străine în societăți rezidente considerate ca fiind «strategice» – Decizie adoptată în temeiul acestei legislații, prin care se interzice achiziționarea de către o societate rezidentă a tuturor părților sociale ale unei alte societăți rezidente – Societate achiziționată considerată ca fiind «strategică» pentru motivul că activitatea sa principală privește extracția minieră a anumitor materii prime de bază, cum ar fi pietrișul, nisipul și argila – Societate achizițoare considerată ca fiind un «investitor străin» pentru motivul că face parte dintr-un grup de societăți a căror societate-mamă este stabilită într-o țară terță – Vătămare sau risc de vătămare a unui interes al statului, a siguranței publice sau a ordinii publice a statului membru – Obiectiv de garantare a securității aprovizionării cu materii prime de bază în beneficiul sectorului construcțiilor, în special la nivel regional”

Janes és Társa este o societate de drept maghiar care are ca activitate principală extracția minieră de pietriș, nisip și argilă în cariera sa situată în Lázi (comitatul Győr-Moson-Sopron, districtul Pannonhalmi, Ungaria).

Ca urmare a acestei activități, Janes és Társa este calificată drept „întreprindere strategică”, în sensul unei legi de instituire a unui mecanism de examinare a investițiilor străine. Cota sa de piață pe piața maghiară a producției materiilor prime în cauză ar fi de 0,52 %.

Xella Magyarország este o altă societate de drept maghiar care face parte dintr-un grup de societăți a căror societate-mamă are sediul în Bermude și care aparține, în ultimă instanță, unui resortisant irlandez. Aceasta își desfășoară activitatea pe piața maghiară a materialelor de construcții și are ca activitate principală fabricarea de elemente de construcții din beton. Aceasta achiziționează aproximativ 90 % din producția anuală a societății Janes és Társa în vederea transformării, în uzina sa situată în apropierea carierei, a acestor materii prime în cărămizi silicocalcaroase.

În luna octombrie 2020, Xella Magyarország a încheiat un contract de vânzare în vederea achiziționării tuturor părților sociale ale Janes és Társa și a solicitat ministrului competent să ia notă de tranzacția în cauză sau să confirme că această formalitate nu era necesară având în vedere structura sa de

proprietate. Printr-o decizie adoptată în iulie 2021, ministrul menționat a interzis executarea operațiunii juridice notificate, calificând Xella Magyarország drept „investitor străin” ca urmare a faptului că era indirect deținută de LSF10 XL Investments, o societate înregistrată în Bermude.

În plus, același ministru a susținut că securitatea și previzibilitatea extracției și a aprovizionării cu materii prime au o importanță strategică, în special având în vedere perturbările grave ale funcționării lanțurilor de aprovizionare mondiale cauzate de pandemia de COVID-19. În opinia sa, producția de agregate, precum nisipul, pietrișul și piatra concasată, pentru sectorul construcțiilor era deja dominată de producători maghiari cu capital străin. Prin urmare, eventualitatea că Janes és Társa ar deveni indirect proprietatea unei societăți înregistrate în Bermude ar determina apariția unui risc pe termen mai lung pentru siguranța aprovizionării cu materii prime, precum cele în discuție în speță, ceea ce ar putea dăuna „interesului statului”, în sens larg.

Prin hotărârea sa, Curtea concluzionează că dispozițiile Tratatului FUE în materia libertății de stabilire se opun mecanismului de examinare a investițiilor străine în discuție. Astfel, acest mecanism permite să se interzică dobândirea dreptului de proprietate asupra unei societăți rezidente considerate strategică de către o altă societate rezidentă care face parte dintr-un grup de societăți stabilite în mai multe state membre, în care o întreprindere dintr-o țară terță dispune de o influență determinantă. Astfel, Curtea respinge argumentul guvernului maghiar potrivit căruia o asemenea achiziție afectează sau riscă să aducă atingere interesului statului care constă în garantarea securității aprovizionării în beneficiul sectorului construcțiilor, în special la nivel local, în ceea ce privește materiile prime de bază.

Aprecierea Curții

Într-o primă etapă, Curtea constată că o legislație națională care permite autorităților unui stat membru să interzică unei societăți din Uniune, pentru motive de securitate și de ordine publică, să achiziționeze o participație într-o societate rezidentă „strategică” care să îi permită să exercite o influență certă asupra administrării și a controlului acestei din urmă societăți constituie, în mod vădit, o restricție privind libertatea de stabilire a acestei societăți a Uniunii, în speță, o restricție deosebit de serioasă.

Într-o a doua etapă, Curtea examinează dacă această restricție poate fi justificată printr-un motiv imperativ de interes general. În această privință, Curtea amintește că, în temeiul jurisprudenței sale, o asemenea justificare presupune ca restricția să fie de natură să asigure realizarea obiectivului pe care îl urmărește și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.

În speță, interesul specific în discuție în speță, care urmărește să asigure securitatea și continuitatea aprovizionării sectorului construcțiilor în ceea ce privește anumite materii prime de bază, ar putea intra sub incidența articolului 52 alineatul (1) TFUE. Astfel, această dispoziție prevede că o restricție privind libertatea de stabilire poate fi justificată prin motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică.

Cu toate acestea, potrivit jurisprudenței, chiar dacă statele membre sunt libere să stabilească, în conformitate cu nevoile lor naționale, cerințele de ordine publică și de siguranță publică, acestea din urmă nu pot fi invocate decât în cazul unei amenințări reale și suficient de grave, care afectează un interes fundamental al societății.

Referitor în mod specific la obiectivul legat de siguranța aprovizionării în favoarea sectorului construcțiilor, în special la nivel local, în ceea ce privește anumite materii prime de bază, Curtea constată că acesta nu poate constitui un motiv de siguranță publică și, prin urmare, nu poate justifica eventual un obstacol în calea libertății de stabilire în discuție în litigiul principal, în speță de natură deosebit de serioasă. Astfel, nu se poate considera că un asemenea obiectiv ține de un „interes fundamental al societății”, în sensul jurisprudenței Curții.

Pe de altă parte, nu rezultă că dobândirea interzisă prin decizia în discuție în litigiul principal este efectiv de natură să dea naștere unei „amenințări reale și suficient de grave”, în sensul jurisprudenței Curții. Astfel, pe de o parte, înainte de această achiziție, aproximativ 90 % din producția materiilor prime de bază în cauză provenite din cariera societății achiziționate erau deja cumpărate de societatea achizitoare, restul de 10 % fiind achiziționat de întreprinderi locale din sectorul construcțiilor. Pe de altă parte, este de notorietate că aceste materii prime de bază au, prin natura lor, o valoare de piață relativ scăzută, în special în raport cu costul lor de transport. Prin urmare, riscul exportului unei părți semnificative din producția materiilor prime menționate pare puțin probabil sau chiar exclus în practică.

2. Libera prestare a serviciilor¹⁴⁴

Hotărârea din 16 martie 2023, Beobank (C-351/21, [EU:C:2023:215](#))

„Trimitere preliminară – Aproximarea legislațiilor – Servicii de plată în cadrul pieței interne – Directiva 2007/64/CE – Articolul 47 alineatul (1) litera (a) – Informarea unui plătitor după primirea ordinului său de plată – Articolele 58, 60 și 61 – Răspunderea prestatorului de servicii de plată în cazul unor operațiuni neautorizate – Obligația acestui prestator de a rambursa acestui plătitor operațiunile neautorizate – Contracte-cadru – Obligația prestatorului menționat de a pune la dispoziția plătitorului respectiv informații privind beneficiarul plății în cauză”

ZG, rezident belgian, este titularul unui cont bancar la Beobank în Belgia, pentru care dispune de un card de debit. În noaptea de 20 spre 21 aprilie 2017, acesta a efectuat, într-o unitate situată în Valencia (Spania), o plată de 100 de euro prin intermediul acestui card. Ulterior, alte două plăți au fost efectuate cu acest card și pe același terminal de plată mobil, pentru cunsumuri de 991 de euro și, respectiv, de 993 de euro.

În fața instanței de trimitere, ZG solicită în special rambursarea acestor ultime două plăți, pe care le consideră „neautorizate”. Acesta explică că nu își mai amintește nici numele, nici adresa unității și nici ceea ce s-a întâmplat după ce a luat o consumație în unitatea respectivă și pretinde că a fost victima unei înșelăciuni facilitate de administrarea unui drog. Beobank refuză însă să efectueze rambursarea acestor plăți, considerând că ZG le-a autorizat efectiv sau că, cel puțin, a săvârșit o „neglijență gravă”.

Ulterior, acest organism bancar i-a furnizat lui ZG numai referința numerică și geolocalizarea terminalului de plată utilizat, fără a indica identitatea beneficiarului plăților în litigiu altfel decât prin mențiunea următoare: „COM SU VALENCIA ESP”. La rândul său, instituția bancară a beneficiarului plăților în litigiu refuză să comunice Beobank informațiile de identificare ale acestuia din urmă.

În acest context, instanța de trimitere ridică problema întinderii obligației prestatorului de servicii de plată, prevăzută de o dispoziție a Directivei 2007/64¹⁴⁵, de a pune la dispoziție „dacă este cazul”

¹⁴⁴ La această rubrică trebuie să fie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 23 decembrie 2023, **Comisia/Danemarca** (C-167/22, [EU:C:2023:1020](#)), prezentată la rubrica VII „Transporturi”, Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), **European Superleague Company** (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), prezentată la rubrica VIII.2 „Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE)”, Hotărârea din 9 noiembrie 2023, **Google Ireland și alții** (C-376/22, [EU:C:2023:835](#)), prezentată la rubrica XI „Internet și comerț electronic”.

¹⁴⁵ Această obligație este prevăzută la articolul 47 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2007/64/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 97/7/CE, 2002/65/CE, precum și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 97/5/CE (JO 2007, L 319, p. 1).

plătitorului informații privind beneficiarul unei operațiuni de plată. Răspunsul Curții la această întrebare ar permite instanței de trimitere să deducă concluziile necesare cu privire la obligația Beobank de a rambursa plățile în litigiu.

Prin hotărârea sa, Curtea declară că prestatorul de servicii de plată al unui plătitor este obligat, în temeiul aceleiași dispoziții, să pună la dispoziția acestuia din urmă informațiile care permit identificarea persoanei fizice sau juridice care a beneficiat de o operațiune de plată debitată din contul acestui plătitor, iar nu numai informațiile de care prestatorul respectiv, după ce a depus cele mai mari eforturi, dispune cu privire la această operațiune de plată.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea amintește că regimul de răspundere a prestatorilor de servicii de plată pentru operațiuni de plată neautorizate, prevăzut la articolul 60 alineatul (1) din Directiva 2007/64, a făcut obiectul unei armonizări totale. Prin urmare, un regim de răspundere paralelă pentru același fapt generator este incompatibil cu această directivă, la fel precum un regim de răspundere concurent, care ar permite utilizatorului serviciilor de plată să angajeze această răspundere în temeiul altor fapte generatoare.

Or, o instanță națională nu poate ignora distincția consacrată în directiva menționată în ceea ce privește operațiunile de plată, după cum acestea sunt sau nu sunt autorizate. Prin urmare, o astfel de instanță nu se poate pronunța cu privire la o cerere de rambursare a unor plăți precum cele în discuție în litigiul principal fără a califica în prealabil aceste plăți drept operațiuni autorizate sau neautorizate. Astfel, articolul 60 alineatul (1) menționat anterior coroborat cu articolul 86 alineatul (1) din Directiva 2007/64¹⁴⁶ se opune ca un utilizator al serviciilor de plată să poată angaja răspunderea prestatorului acestor servicii pentru motivul că acest prestator de servicii nu și-a îndeplinit obligația de informare prevăzută la articolul 47 alineatul (1) litera (a) din această directivă, în măsura în care această răspundere privește rambursarea operațiunilor de plată.

Cu toate acestea, în măsura în care instanța de trimitere consideră necesar, în cadrul aprecierii caracterului autorizat sau neautorizat al plăților în discuție în litigiul principal, să cunoască natura și întinderea informațiilor pe care prestatorul de servicii de plată al plătitorului în cauză trebuie să le pună la dispoziția acestuia din urmă în temeiul articolului 47 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2007/64, relevanța întrebărilor preliminare pentru soluționarea litigiului principal nu poate fi repusă în discuție.

În ceea ce privește în mod concret natura și întinderea obligațiilor de informare prevăzute de această dispoziție, Curtea consideră, ținând seama de faptul că Directiva 2007/64 efectuează o armonizare totală, că aceste obligații constituie în mod necesar obligații pe care statele membre trebuie să le pună în aplicare fără a putea să deroge de la acestea și chiar fără a le putea atenua calificându-le drept obligații de mijloace, iar nu obligații de rezultat. Niciun element din economia acestui articol 47 nu permite să se considere că, prin prevederea unor obligații care indică în mod precis acțiunile care trebuie întreprinse, legiuitorul Uniunii urmărea numai să fie întreprinse eforturi în această privință.

Pe de altă parte, sintagma „dacă este cazul” care figurează la articolul 47 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2007/64 trebuie înțeleasă în sensul că semnifică faptul că informațiile referitoare la beneficiarul unei operațiuni de plată pe care prestatorul de servicii al acestei plăți trebuie să le pună la dispoziția plătitorului în cauză, după ce suma unei operațiuni de plată a fost debitată din contul

¹⁴⁶ Această dispoziție reglementează, pentru statele membre, consecințele armonizării totale efectuate de aceeași directivă.

acestui plătitor sau la momentul convenit în temeiul articolului 47 alineatul (2) din această directivă, cuprind informațiile de care acest prestator dispune sau de care ar trebui să dispună în conformitate cu dreptul Uniunii. Această interpretare este confirmată de obiectivul urmărit de directiva amintită, care constă în special în a garanta că utilizatorii acestor servicii pot identifica cu ușurință operațiunile de plată având la dispoziție „același nivel ridicat de informații clare”. În vederea asigurării procesării complet integrate și automatizate a operațiunilor în cauză și a îmbunătățirii eficienței și rapidității plăților, aceste informații trebuie să fie deopotrivă necesare și suficiente cu privire atât la contractul de servicii de plată, cât și la operațiunile de plată înseși și proporționale cu nevoile acestor utilizatori.

În speță, pentru a îndeplini aceste cerințe, informațiile pe care prestatorul de servicii de plată trebuia să le pună la dispoziția plătitorului în cauză în temeiul articolului 47 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2007/64 trebuiau să fie suficient de precise și de semnificative. Astfel, în lipsa unei asemenea calități, plătitorul nu ar fi în măsură, cu ajutorul acestor informații, să identifice în mod cert operațiunea de plată în cauză. Or, „referință[a] care să permită plătitorului identificarea fiecărei operațiuni de plată”, menționată în prima teză a articolului 47 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2007/64, nu permite plătitorului în cauză să asocieze respectiva referință cu o anumită operațiune de plată. Așadar, în mod necesar, în cadrul elementului suplimentar vizat de cea de a doua teză a acestui articol 47 alineatul (1) litera (a), și anume „informațiile privind beneficiarul plății”, prestatorul de servicii de plată al plătitorului respectiv trebuia să pună la dispoziția acestuia din urmă informațiile necesare pentru a îndeplini pe deplin cerințele care decurg din această dispoziție.

3. Libera circulație a capitalurilor

Hotărârea din 12 octombrie 2023, BA (Succesiuni – Politica socială a Uniunii în domeniul locuințelor) (C-670/21, [EU:C:2023:763](#))

„Trimitere preliminară – Fiscalitate – Libera circulație a capitalurilor – Articolele 63-65 TFUE – Impozit pe succesiuni – Circulația capitalurilor între statele membre și țările terțe – Bunuri imobile situate într-o țară terță – Tratat fiscal mai favorabil rezervat bunurilor imobile situate într-un stat membru sau într-un stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European – Restricție – Justificare – Politica locuințelor – Eficacitatea controalelor fiscale”

A, rezident german, decedat în cursul anului 2016, a lăsat moștenire fiului său, BA, de asemenea rezident german, o cotă-parte dintr-un bun imobil situat în Canada și închiriat în scopuri rezidențiale.

În iulie 2017, administrația fiscală competentă a stabilit cuantumul impozitului pe succesiune datorat de BA în Germania. Pentru calcularea acestui impozit, bunul imobil respectiv a fost evaluat la valoarea sa de piață integrală. În martie 2018, BA a solicitat modificarea cuantumului aceluiași impozit, astfel încât acest bun să fie impozitat la 90 % din valoarea sa de piață, așa cum prevede legea germană privind impozitul pe succesiuni și donații. Arătând că această lege impune, pentru ca bunul imobil să poată beneficia de acest avantaj fiscal, ca acest bun să fie situat în Germania, într-un alt stat membru sau într-un stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European¹⁴⁷, BA a susținut că această lege încalcă principiul liberei circulații a capitalurilor între statele membre și țările terțe, consacrată la articolul 63 TFUE. Considerând totuși că o astfel de diferență de tratament între bunurile imobile situate în unul dintre aceste trei tipuri de țări și bunurile de aceeași natură situate într-un stat terț,

¹⁴⁷ Acordul privind Spațiul Economic European din 2 mai 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 53, p. 7, denumit în continuare „Acordul privind SEE”).

altul decât un stat parte la Acordul privind SEE este conformă cu aceeași dispoziție, administrația fiscală a respins mai întâi cererea de modificare formulată de BA, apoi contestația formulată de acesta.

Sesizată cu o acțiune formulată de BA, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la conformitatea cu articolul 63 TFUE a unei reglementări naționale care exclude de la beneficiul unui avantaj fiscal un bun închiriat în scopuri rezidențiale situat în Canada. În cazul în care o astfel de reglementare constituie o restricție privind libera circulație a capitalurilor, această instanță solicită să se stabilească dacă această restricție poate fi justificată în temeiul articolului 65 TFUE¹⁴⁸ sau de un motiv imperativ de interes general.

Prin hotărârea sa, Curtea declară că articolele 63-65 TFUE se opun unei reglementări naționale care prevede că, pentru calcularea impozitului pe succesiune, un teren pe care s-au ridicat construcții, care face parte din patrimoniul privat, situat într-un stat terț, altul decât un stat parte la Acordul privind SEE și închiriat în scopuri rezidențiale, este evaluat la valoarea sa de piață integrală, în timp ce un bun de aceeași natură situat pe teritoriul național, într-un alt stat membru sau într-un stat parte la Acordul privind SEE este evaluat, în scopul acestei calculări, la 90 % din valoarea sa de piață.

Aprecierea Curții

Curtea constată, în primul rând, că reglementarea în cauză, care condiționează beneficiul avantajului fiscal de localizarea bunurilor cuprinse în succesiune, face ca bunurile imobile situate într-un stat terț, altul decât un stat parte la Acordul privind SEE, să fie supuse unei sarcini fiscale mai mari decât cele situate pe teritoriul național, ceea ce reduce valoarea acestei succesiuni și poate descuraja o persoană fizică, rezidentă în Germania, să investească într-un bun imobil închiriat în scopuri rezidențiale într-un astfel de stat terț sau să păstreze un astfel de bun al cărui proprietar este. Prin urmare, o astfel de reglementare constituie o restricție privind circulația capitalurilor în sensul articolului 63 alineatul (1) TFUE.

Examinând, în al doilea rând, dacă această restricție poate fi justificată în temeiul articolului 65 TFUE, Curtea arată mai întâi că, în temeiul aceleiași reglementări, calcularea impozitului pe succesiune este direct legată de valoarea de piață a bunurilor incluse în succesiune. În consecință, nu există în mod obiectiv nicio diferență de situație care să poată justifica o inegalitate de tratament fiscal în ceea ce privește nivelul impozitului pe succesiune datorat pentru un bun imobil situat în Germania, într-un alt stat membru sau într-un stat parte la Acordul privind SEE și, respectiv, pentru un bun imobil situat într-un stat terț, altul decât statele părți la Acordul privind SEE. În aceste condiții, a admite că situațiile nu ar fi comparabile prin simplul fapt că bunul imobil în discuție este situat într-un stat terț, altul decât un stat parte la Acordul privind SEE, în timp ce articolul 63 alineatul (1) TFUE interzice tocmai restricțiile privind circulația transfrontalieră a capitalurilor, ar goli de conținut această dispoziție.

¹⁴⁸ În temeiul acestei dispoziții:

„(1) Articolul 63 nu aduce atingere dreptului statelor membre:

- (a) de a aplica dispozițiile incidente ale legislațiilor fiscale care stabilesc o distincție între contribuabilii care nu se găsesc în aceeași situație în ceea ce privește reședința lor sau locul unde capitalurile lor au fost investite;
- (b) de a adopta toate măsurile necesare pentru a combate încălcarea actelor lor cu putere de lege și a normelor lor administrative, în special în domeniul fiscal sau al supravegherii prudențiale a instituțiilor financiare, de a stabili proceduri de declarare a circulației capitalurilor în scopul informării administrative sau statistice ori de a adopta măsuri justificate de motive de ordine publică sau siguranță publică.

(2) Prezentul capitol nu aduce atingere posibilității de a aplica restricții privind dreptul de stabilire care sunt compatibile cu prezentul tratat. [...]”

Considerând, prin urmare, că diferența de tratament în cauză privește situații comparabile în mod obiectiv, Curtea verifică, în continuare, dacă este posibil să se justifice tratamentul diferențiat al acestor situații printr-un motiv imperativ de interes general.

În această privință, ea amintește, pe de o parte, că cerințele legate de politica unui stat membru în domeniul locuințelor sociale și de finanțarea acestora pot constitui, în principiu, motive imperative de interes general. De asemenea, Curtea a statuat că, întrucât Uniunea are o finalitate economică și socială, drepturile care rezultă din dispozițiile Tratatului FUE referitoare la libertățile de circulație trebuie puse în balanță cu obiectivele urmărite prin politica socială, printre care figurează și cel de a asigura o protecție socială adecvată. În ceea ce privește Acordul privind SEE, unul dintre principalele obiective ale acestuia, și anume extinderea la statele AELS a pieței interne realizate pe teritoriul Uniunii, trebuie înțeles în lumina relațiilor privilegiate dintre Uniune și statele Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS). Astfel, un obiectiv care ține de politica socială, precum promovarea și punerea la dispoziție de locuințe la chirii accesibile în statele membre și în statele părți la Acordul privind SEE, poate în principiu să constituie un motiv imperativ de interes general susceptibil să justifice restricții privind libera circulație a capitalurilor. Cu toate acestea, nu rezultă că o reglementare precum cea în discuție este de natură să asigure, în mod coerent și sistematic, realizarea acestui obiectiv. În special, această reglementare, cu aplicare generală, nu privește locurile în care penuria de locuințe la chirii accesibile este deosebit de accentuată, precum în marile orașe germane. În plus, orice categorie de bun imobil închiriat în scopuri rezidențiale, de la cel mai simplu la cel mai luxos, poate face obiectul unei evaluări la 90 % din valoarea sa de piață în scopul calculării impozitului pe succesiune. Mai mult, nu rezultă că această reglementare ar obliga moștenitorii să își păstreze locuința pentru o anumită perioadă și să o utilizeze în scopuri locative, astfel încât aceștia pot, după ce au beneficiat de avantajul fiscal în discuție, să vândă această locuință sau să o utilizeze ca reședință secundară. În consecință, acest avantaj fiscal nu poate fi considerat justificat de obiectivul de a promova și de a pune la dispoziție locuințe la chirii accesibile în statele membre și în statele părți la Acordul privind SEE.

Pe de altă parte, Curtea statuează că motivul imperativ de interes general legat de necesitatea de a garanta eficacitatea controalelor fiscale nu poate justifica restricția privind libera circulație a capitalurilor determinată de reglementarea națională în cauză. După ce a amintit dispozițiile relevante ale Acordului fiscal dintre Germania și Canada¹⁴⁹, Curtea constată, astfel, că autoritățile germane sunt în măsură să solicite autorităților canadiene competente informațiile necesare pentru a verifica dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de reglementarea națională în cauză pentru a acorda avantajul fiscal menționat anterior atunci când bunul imobil se situează în Canada.

¹⁴⁹ Acord între Republica Federală Germania și Canada pentru evitarea dublei impunerii în materie de impozite pe venit și de alte impozite, pentru prevenirea evaziunii fiscale și pentru furnizarea asistenței în materie de impozite, încheiat la Berlin la 19 aprilie 2001 (BGBl. 2002 II, p. 670).

IV. Controlul la frontiere, azil și imigrare

1. Politica privind azilul

Hotărârea din 6 iulie 2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă) (C-663/21, [EU:C:2023:540](#))

„Trimitere preliminară – Directiva 2011/95/UE – Standarde referitoare la condițiile de acordare a statutului de refugiat sau a statutului conferit prin protecție subsidiară – Articolul 14 alineatul (4) litera (b) – Revocarea statutului de refugiat – Resortisant al unei țări terțe condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru o infracțiune deosebit de gravă – Amenințare pentru societate – Control de proporționalitate – Directiva 2008/115/UE – Returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de sedere ilegală – Amânarea îndepărtării”

Hotărârea din 6 iulie 2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă) (C-8/22, [EU:C:2023:542](#))

„Trimitere preliminară – Directiva 2011/95/UE – Standarde referitoare la condițiile de acordare a statutului de refugiat sau a statutului conferit prin protecție subsidiară – Articolul 14 alineatul (4) litera (b) – Revocarea statutului de refugiat – Resortisant al unei țări terțe condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru o infracțiune deosebit de gravă – Amenințare pentru societate – Control de proporționalitate”

Hotărârea din 6 iulie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Infracțiune deosebit de gravă) (C-402/22, [EU:C:2023:543](#))

„Trimitere preliminară – Directiva 2011/95/UE – Standarde referitoare la condițiile de acordare a statutului de refugiat sau a statutului conferit prin protecție subsidiară – Articolul 14 alineatul (4) litera (b) – Revocarea statutului de refugiat – Resortisant al unei țări terțe condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru o infracțiune deosebit de gravă – Amenințare pentru societate – Control de proporționalitate”

În cadrul cauzei *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă)* (C-663/21), în decembrie 2015, lui AA i s-a acordat statutul de refugiat în Austria. În perioada martie 2018-octombrie 2020, el a fost condamnat în mai multe rânduri la pedepse cu închisoarea și la plata unei amenzi pentru diverse infracțiuni care includ printre altele amenințarea gravă, distrugerea sau deteriorarea bunului altuia, deținerea ilegală de stupefiante, traficul de stupefiante, loviri și vătămări, precum și comportamentul agresiv față de un organ de control public.

Printr-o decizie adoptată în septembrie 2019, autoritatea austriacă competentă i-a retras lui AA statutul de refugiat, a adoptat o decizie de returnare însoțită de o interdicție de sedere în privința sa și a stabilit un termen pentru plecarea voluntară, declarând totodată că îndepărtarea sa nu era autorizată.

În urma unei acțiuni formulate de AA, Bundesverwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ Federal, Austria) a anulat, printr-o hotărâre adoptată în mai 2021, decizia citată anterior din septembrie 2019. Această instanță a constatat că AA fusese condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru săvârșirea unei infracțiuni deosebit de grave și că reprezenta o amenințare pentru societate. Cu toate acestea, ea a apreciat că trebuiau evaluate comparativ interesele statului membru gazdă și cele ale persoanei interesate de a beneficia de protecție internațională, ținând seama de măsurile la care ar fi expusă în cazul revocării acestei protecții. Or, dat fiind că AA ar fi expus, în cazul returnării în

țara sa de origine, riscului de tortură sau de pedeapsă cu moartea, instanța menționată a considerat că interesele sale prevalează față de cele ale Austriei. Autoritatea austriacă competentă a formulat recurs împotriva acestei hotărâri la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria).

În cadrul cauzei *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Refugiat care a săvârșit o infracțiune gravă)* (C-8/22), în februarie 2007, lui XXX i s-a acordat statutul de refugiat în Belgia. Printr-o hotărâre pronunțată în decembrie 2010, el a fost condamnat la o pedeapsă de 25 ani de închisoare printre altele pentru săvârșirea infracțiunii de tâlhărie având ca obiect mai multe bunuri mobile și pentru săvârșirea infracțiunii de omor, în scopul de a facilita acest furt sau de a-și asigura impunitatea pentru acesta.

Printr-o decizie adoptată în mai 2016, autoritatea belgiană competentă i-a retras statutul de refugiat. XXX a introdus o cale de atac împotriva acestei decizii la Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia), care, printr-o hotărâre pronunțată în august 2019, a respins-o. Această instanță a apreciat că pericolul pe care îl reprezintă XXX pentru societate decurge din condamnarea sa pentru o infracțiune deosebit de gravă, astfel încât nu ar fi revenit autorității menționate sarcina de a demonstra că acesta constituie un pericol real, actual și suficient de grav pentru societate. Dimpotrivă, ar fi revenit acestuia din urmă sarcina de a dovedi că nu mai constituie, în pofida acestei condamnări, un astfel de pericol. XXX a atacat cu recurs această hotărâre la Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia).

În cadrul cauzei *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Infracțiune deosebit de gravă)* (C-402/22), în iulie 2018, M.A. a introdus o cerere de protecție internațională în Țările de Jos. Autoritatea neerlandeză competentă a respins această cerere în iunie 2020, pentru motivul că solicitantul fusese condamnat, în anul 2018, la o pedeapsă cu închisoarea de 24 de luni pentru săvârșirea, în decursul aceleiași serii, a trei agresiuni sexuale, a unei tentative de agresiune sexuală și a unui furt al unui telefon mobil.

În urma unei acțiuni introduse de M.A., decizia din iunie 2020 a fost anulată de o instanță de prim grad de jurisdicție pentru insuficiența motivării. Autoritatea neerlandeză competentă a declarat apel împotriva acestei hotărâri la Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos). Aceasta susține, pe de o parte, că faptele reproșate lui M.A. trebuie considerate o faptă unică ce constituie o infracțiune deosebit de gravă și, pe de altă parte, că condamnarea pentru o infracțiune deosebit de gravă demonstrează, în principiu, că M.A. reprezintă o amenințare pentru societate.

În aceste trei cauze, instanțele de trimitere solicită Curții în esență să se pronunțe cu privire la condițiile cărora le este supusă revocarea statutului de refugiat în temeiul articolului 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95¹⁵⁰, precum și cu privire la evaluarea comparativă, în acest context, a intereselor statului membru gazdă și a celor ale persoanei interesate de a beneficia de protecție internațională.

Prin aceste trei hotărâri pronunțate în aceeași zi, Curtea răspunde la aceste întrebări, precizând, pe de o parte, noțiunile de „infracțiune deosebit de gravă” și de „amenințare pentru societate”, precum și,

¹⁵⁰ Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (JO 2011, L 337, p. 9). Articolul 14 alineatul (4) litera (b) din această directivă prevede că „[s]tatele membre pot revoca statutul acordat unui refugiat de către o autoritate guvernamentală, administrativă, judiciară sau cvasijudiciară, pot dispune încetarea sau pot refuza reînnoirea acestuia în cazul în care, [...] ca urmare a faptului că a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru o infracțiune deosebit de gravă, reprezintă o amenințare pentru societatea respectivului stat membru”.

pe de altă parte, întinderea controlului de proporționalitate care trebuie efectuat în acest cadru. Curtea explică de asemenea relația dintre revocarea statutului de refugiat și adoptarea deciziei de returnare.

Aprecierea Curții

Curtea constată, mai întâi, că aplicarea articolului 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95 este subordonată îndeplinirii a două condiții distincte, și anume, pe de o parte, ca respectivul resortisant al unei țări terțe să fi fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru o infracțiune deosebit de gravă și, pe de altă parte, să se fi stabilit că acest resortisant al unei țări terțe constituie o amenințare pentru societatea statului membru în care se află. Prin urmare, nu se poate considera că împrejurarea că prima dintre aceste două condiții este îndeplinită este suficientă pentru a dovedi că și cea de a doua ar fi îndeplinită. O asemenea interpretare a dispoziției menționate reiese din modul său de redactare, precum și din compararea acestuia cu cel al articolului 12 alineatul (2) litera (b)¹⁵¹ și al articolului 17 alineatul (1) din Directiva 2011/95¹⁵².

În ceea ce privește prima dintre aceste condiții, în lipsa unei trimeri exprese la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare, noțiunea de „infracțiune deosebit de gravă” trebuie, în mod normal, să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă. Pe de o parte, conform sensului său obișnuit, termenul „infracțiune” caracterizează, în acest cadru, un act sau o omisiune care constituie o încălcare gravă a ordinii juridice a societății în cauză și care este, ca urmare a acestui fapt, sancționată penal ca atare în cadrul acestei societăți. Pe de altă parte, expresia „deosebit de gravă”, în măsura în care adaugă două calificări la această noțiune de „infracțiune”, face trimitere la o infracțiune de o gravitate excepțională.

În ceea ce privește contextul în care sunt utilizați termenii „infracțiune deosebit de gravă”, trebuie, pe de o parte, să se țină seama de jurisprudența Curții referitoare la articolul 12 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2011/95, care se referă la o „infracțiune gravă de drept comun”, și la articolul 17 alineatul (1) litera (b) din această directivă, care vizează o „infracțiune gravă”, dat fiind că aceste articole au de asemenea ca obiect privarea de protecție internațională a unui resortisant al unei țări terțe care a comis o infracțiune care prezintă un anumit grad de gravitate. Pe de altă parte, din compararea articolelor 12, 14, 17 și 21 din Directiva 2011/95 reiese că legiuitorul Uniunii a impus cerințe diferite în ceea ce privește nivelul de gravitate a infracțiunilor care pot fi invocate pentru a justifica aplicarea unei cauze de excludere sau de revocare a protecției internaționale ori returnarea unui refugiat. Astfel, articolul 17 alineatul (3) din Directiva 2011/95 menționează săvârșirea uneia sau mai multor „infracțiuni”, iar articolul 12 alineatul (2) litera (b) și articolul 17 alineatul (1) litera (b) din această directivă se referă la săvârșirea unei „infracțiuni grave”. Rezultă că utilizarea, la articolul 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95, a expresiei „infracțiune deosebit de gravă” pune în evidență alegerea legiuitorului Uniunii de a supune aplicarea acestei dispoziții îndeplinirii printre altele a unei condiții deosebit de riguroase, referitoare la existența unei condamnări definitive pentru o infracțiune de o gravitate excepțională, superioară celei a infracțiunilor care pot justifica aplicarea dispozițiilor citate anterior ale acestei directive.

¹⁵¹ Articolul 12 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2011/95 prevede în mod expres că un resortisant al unei țări terțe trebuie exclus de la recunoașterea statutului de refugiat atunci când a comis o infracțiune gravă de drept comun în afara țării de refugiere înainte de a fi admis ca refugiat, fără a impune nicidecum ca acesta să reprezinte o amenințare pentru societatea statului membru în care se află.

¹⁵² Articolul 17 alineatul (1) din Directiva 2011/95, referitor la acordarea protecției subsidiare, care poate oferi o protecție mai limitată decât statutul de refugiat, se referă, la litera (b), la comiterea unei infracțiuni grave de drept comun și, la litera (d), la existența unui pericol pentru societate, aceste elemente fiind prezentate în mod expres drept condiții alternative care implică fiecare, privită separat, excluderea de la beneficiul protecției subsidiare.

În ceea ce privește aprecierea nivelului de gravitate a unei infracțiuni în raport cu articolul 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95, aceasta trebuie, desigur, să fie efectuată pe baza unui standard și a unor criterii comune. Cu toate acestea, în măsura în care dreptul penal al statelor membre nu face obiectul unor măsuri generale de armonizare, ea trebuie să fie efectuată ținând seama de alegerile făcute, în cadrul sistemului penal al statului membru în cauză, cu privire la identificarea infracțiunilor care prezintă, având în vedere trăsăturile lor specifice, o gravitate excepțională, în măsura în care aduc cel mai mult atingere ordinii juridice a societății.

În orice caz, dat fiind că această dispoziție vizează o condamnare definitivă pentru „o infracțiune deosebit de gravă” la singular, nivelul de gravitate a unei infracțiuni nu poate fi atins printr-un cumul de infracțiuni distincte dintre care niciuna nu constituie, ca atare, o infracțiune deosebit de gravă.

În sfârșit, pentru a aprecia nivelul de gravitate a unei astfel de infracțiuni, trebuie evaluate toate împrejurările specifice cauzei în discuție. Au în această privință o relevanță semnificativă în special motivele deciziei de condamnare, natura, precum și quantumul pedepsei aplicabile și al pedepsei pronunțate, natura infracțiunii comise, toate împrejurările care însoțesc comiterea acestei infracțiuni, caracterul intenționat sau neintenționat al acestei infracțiuni, precum și natura și amploarea prejudiciilor pe care le-a cauzat.

În ceea ce privește a doua condiție, referitoare la dovedirea faptului că un resortisant al unei țări terțe reprezintă o amenințare pentru societatea statului membru gazdă, Curtea constată, în primul rând, că o măsură prevăzută la articolul 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95 nu poate fi adoptată decât atunci când resortisantul în cauză al unei țări terțe reprezintă o amenințare reală, actuală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății acestui stat membru. În această privință, Curtea precizează printre altele că reiese din înșiși termenii acestei dispoziții că ea nu se aplică decât atunci când resortisantul respectiv „reprezintă” o amenințare pentru societate, ceea ce tinde să indice că această amenințare trebuie să fie reală și actuală. Prin urmare, cu cât o decizie în temeiul acestei dispoziții este luată într-o perioadă îndepărtată de condamnarea definitivă pentru o infracțiune deosebit de gravă, cu atât mai mult revine autorității competente sarcina de a lua în considerare printre altele evoluțiile ulterioare săvârșirii unei astfel de infracțiuni, pentru a stabili dacă există o amenințare reală și suficient de gravă în ziua în care trebuie să se pronunțe cu privire la eventuala revocare a statutului de refugiat. Curtea se întemeiază de asemenea, în această privință, pe faptul că rezultă dintr-o comparație între diferite dispoziții ale Directivei 2011/95 și articolul 14 alineatul (4) litera (b) din aceasta că aplicarea acestei din urmă dispoziții este subordonată unor condiții riguroase.

În al doilea rând, în ceea ce privește rolul autorității competente și, respectiv, al resortisantului în cauză al unei țări terțe în cadrul aprecierii existenței amenințării, revine autorității competente, cu ocazia aplicării articolului 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95, sarcina de a efectua, pentru fiecare caz individual, o evaluare a tuturor circumstanțelor proprii acestui caz. În acest context, această autoritate trebuie să dispună de toate informațiile relevante și să efectueze propria evaluare a acestor circumstanțe pentru a stabili sensul deciziei sale, precum și pentru a o motiva în mod complet.

În ultimul rând, posibilitatea statului membru de a adopta măsura prevăzută la articolul 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95 trebuie exercitată cu respectarea printre altele a principiului proporționalității, care implică o evaluare comparativă între, pe de o parte, amenințarea pe care o reprezintă resortisantul în cauză al unei țări terțe pentru societatea statului membru în care se află și, pe de altă parte, drepturile care trebuie garantate persoanelor care îndeplinesc condițiile materiale prevăzute la articolul 2 litera (d) din directiva menționată. În cadrul acestei evaluări, autoritatea competentă trebuie să țină seama și de drepturile fundamentale garantate de dreptul Uniunii și în special să verifice posibilitatea de a adopta alte măsuri care să afecteze mai puțin drepturile garantate refugiaților și drepturile fundamentale, care ar fi la fel de eficiente pentru a asigura protecția societății statului membru gazdă.

Cu toate acestea, atunci când adoptă o astfel de măsură, autoritatea menționată nu este obligată, în plus, să verifice dacă interesul public legat de returnarea resortisantului unei țări terțe în țara sa de origine prevalează asupra interesului aceluiasi resortisant pentru menținerea protecției internaționale, având în vedere întinderea și natura măsurilor la care ar fi expus în caz de returnare în țara sa de origine. Astfel, consecințele, pentru resortisantul în cauză al unei țări terțe sau pentru societatea statului membru în care se află acest resortisant al unei țări terțe, ale unei eventuale returnări a acestuia în țara sa de origine nu au vocația de a fi luate în considerare la adoptarea deciziei de revocare a statutului de refugiat, ci, dacă este cazul, atunci când autoritatea competentă intenționează să adopte o decizie de returnare în privința resortisantului menționat al unei țări terțe.

În această chestiune, Curtea arată că articolul 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95 corespunde în parte cauzelor de excludere care figurează la articolul 33 din Convenția de la Geneva¹⁵³. Cu toate acestea, în măsura în care prima din aceste dispoziții prevede, în ipotezele menționate acolo, posibilitatea statelor membre de a revoca statutul de refugiat, în timp ce a doua permite returnarea unui refugiat care se află în una dintre aceste ipoteze către o țară în care viața sau libertatea sa ar fi amenințate, dreptul Uniunii prevede o protecție internațională a refugiaților în cauză mai extinsă decât cea asigurată de Convenția de la Geneva. În consecință, în conformitate cu dreptul Uniunii, autoritatea competentă poate avea dreptul să revoce, în temeiul articolului 14 alineatul (4) litera (b) din Directiva 2011/95, statutul de refugiat acordat unui resortisant al unei țări terțe, fără a fi însă neapărat autorizată să îl îndepărteze pe acesta către țara sa de origine. În plus, pe plan procedural, o asemenea îndepărtare ar presupune adoptarea unei decizii de returnare, cu respectarea garanțiilor materiale și procedurale prevăzute de Directiva 2008/115¹⁵⁴, care prevede printre altele, la articolul 5, că statele membre sunt obligate, atunci când pun în aplicare această directivă, să respecte principiul nereturnării. Prin urmare, revocarea statutului de refugiat, în temeiul articolului 14 alineatul (4) din Directiva 2011/95, nu poate fi privită ca implicând o luare de poziție cu privire la aspectul distinct dacă această persoană poate fi îndepărtată către țara sa de origine. În acest context, Curtea mai precizează că articolul 5 din Directiva 2008/115 se opune adoptării unei decizii de returnare în privința unui resortisant al unei țări terțe atunci când se stabilește că îndepărtarea sa către țara de destinație preconizată este, în temeiul principiului nereturnării, exclusă pentru o perioadă nedeterminată.

¹⁵³ Articolul 33 din Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)], astfel cum a fost modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”), prevede: „(1) Niciun stat contractant nu va expulza sau returna în niciun fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice. (2) Beneficiul prezentei dispoziții nu va putea totuși fi invocat de către un refugiat față de care ar exista motive serioase de a fi considerat ca un pericol pentru securitatea țării unde se găsește sau care, fiind condamnat definitiv pentru o crimă sau un delict deosebit de grav, constituie o amenințare pentru comunitatea țării respective.”

¹⁵⁴ 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).

2. Politica privind imigrarea

Hotărârea din 18 aprilie 2023, Afrin (C-1/23 PPU, [EU:C:2023:296](#))

„Trimitere preliminară – Procedură preliminară de urgență – Controale la frontiere, azil și imigrare – Politica privind imigrarea – Directiva 2003/86/CE – Dreptul la reîntregirea familiei – Articolul 5 alineatul (1) – Depunerea unei cereri de intrare și de ședere în scopul exercitării dreptului la reîntregirea familiei – Reglementare a unui stat membru care prevede obligația membrilor familiei susținătorului reîntregirii de a depune personal cererea la postul diplomatic competent al acestui stat membru – Imposibilitate sau dificultate excesivă de a se deplasa la postul respectiv – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 7 și 24”

Doamna X și domnul Y, resortisanți sirieni, s-au căsătorit în anul 2016 în Siria. Aceștia au avut doi copii, născuți în anii 2016 și, respectiv, 2018. În anul 2019, domnul Y a părăsit Siria pentru a se deplasa în Belgia, în timp ce doamna X și cei doi copii ai lor au rămas în orașul Afrin, în nord-vestul Siriei, unde se află încă în prezent. În luna august 2022, domnului Y i s-a recunoscut calitatea de refugiat în Belgia.

Printr-un e-mail din 28 septembrie 2022, adresat Office des étrangers (Oficiul pentru Străini, Belgia) (denumit în continuare „Oficiul”), avocatul reclamanților a introdus o cerere de reîntregire a familiei în numele doamnei X, precum și al celor doi copii, pentru ca aceștia să se poată alătura domnului Y în Belgia. Acest e-mail conținea precizarea că cererea fusese depusă de avocatul reclamanților la Oficiu, întrucât doamna X și copiii săi se aflau în condiții excepționale care îi împiedicau efectiv să se deplaseze la un post diplomatic belgian pentru a depune la acel post cererea lor de reîntregire a familiei, astfel cum impune legislația belgiană.

La 29 septembrie 2022, Oficiul a răspuns că, potrivit acestei legislații, nu era posibilă depunerea unei asemenea cereri prin e-mail și i-a invitat pe reclamanți să contacteze ambasada belgiană competentă. Prin citația în procedura măsurilor provizorii din 9 noiembrie 2022, reclamanții au chemat în judecată État belge (statul belgian) la instanța de trimitere pentru a obține înregistrarea cererii lor de reîntregire a familiei. Aceștia apreciază că legislația belgiană, care nu permite membrilor familiei unui refugiat să depună o cerere de intrare și de ședere decât personal și la un post diplomatic, chiar și atunci când aceste persoane sunt în imposibilitatea de a se deplasa la postul respectiv, nu este conformă cu dreptul Uniunii.

Instanța de trimitere confirmă că, în temeiul dreptului belgian, nu este prevăzută nicio derogare de la obligația prezenței fizice la începutul procedurii într-o situație precum cea din speță. Totuși, această instanță observă că doamna X și copiii săi nu au nicio posibilitate reală de a părăsi Afrin pentru a se deplasa la un post diplomatic belgian competent, întrucât țările frontaliere care găzduiesc aceste posturi nu sunt sigure pentru persoanele care fug din Siria sau se dovedesc inaccesibile, din cauza trecerii necesare a unei linii de front. Deși articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2003/86¹⁵⁵ lasă statelor membre sarcina de a stabili cine dintre susținătorul reîntregirii sau unul dintre membrii familiei poate depune o cerere de reîntregire a familiei, în speță, alegerea efectuată de legiuitorul belgian ar însemna să se refuze doamnei X și copiilor săi orice posibilitate de a depune cererea lor. Prin urmare,

¹⁵⁵ 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).

instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă acest refuz compromite efectul util al directivei menționate sau dacă încalcă drepturile fundamentale¹⁵⁶ pe care aceasta urmărește să le protejeze.

În cadrul procedurii preliminare de urgență, Curtea arată că Directiva 2003/86¹⁵⁷ coroborată cu carta¹⁵⁸ se opune unei reglementări naționale care impune, în vederea depunerii unei cereri de intrare și de ședere în scopul reîntregirii familiei, ca membrii de familie ai susținătorului reîntregirii, în special ai unui refugiat căruia i s-a recunoscut acest statut, să se deplaseze personal la postul diplomatic sau consular al unui stat membru competent pentru locul lor de reședință sau de ședere în străinătate, chiar dacă le este imposibil sau excesiv de dificil să se deplaseze la acest post. Acest stat membru păstrează însă posibilitatea de a impune înfățișarea personală a acestor membri într-o etapă ulterioară a procedurii de solicitare a reîntregirii familiei.

Aprecierea Curții

Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea arată, pe de o parte, că, pentru a atinge obiectivul Directivei 2003/86 de favorizare a reîntregirii familiei, statele membre trebuie să dea dovadă, în situații precum cea în discuție în litigiul principal, de flexibilitatea necesară pentru a permite persoanelor interesate să își poată depune efectiv cererea de reîntregire a familiei în timp util, facilitând introducerea acestei cereri și admitând în special recurgerea la mijloacele de comunicare la distanță. Astfel, în lipsa unei asemenea flexibilități, cerința înfățișării personale la un post diplomatic sau consular competent la momentul introducerii cererii nu permite luarea în considerare a eventualelor obstacole care ar putea împiedica introducerea efectivă a unei asemenea cereri, în special atunci când membrii familiei susținătorului reîntregirii se află într-o țară marcată de un conflict armat. În plus, în ceea ce privește situația specială a refugiaților, lipsa oricărei flexibilități din partea statului membru în cauză, care îi împiedică pe membrii familiei lor să depună cererea de reîntregire a familiei indiferent de împrejurări, poate avea drept consecință faptul că persoanele interesate nu vor reuși să respecte termenul prevăzut la articolul 12 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2003/86¹⁵⁹, o asemenea situație implicând faptul că reîntregirea familiei lor ar putea fi supusă unor condiții suplimentare, cu încălcarea obiectivului de a acorda o atenție deosebită situației refugiaților. În consecință, cerința înfățișării personale la momentul depunerii unei cereri de reîntregire, fără a fi

¹⁵⁶ Sunt astfel avute în vedere dreptul la respectarea vieții private și de familie, garantat la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), dreptul la luarea în considerare a interesului superior al copilului, precum și dreptul acestuia din urmă de a întreține cu regularitate relații personale cu ambii părinți, consacrate la articolul 24 din aceasta.

¹⁵⁷ Este vorba despre articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2003/86.

¹⁵⁸ Curtea se referă la articolul 7 și la articolul 24 alineatele (2) și (3) din cartă.

¹⁵⁹ În temeiul acestei dispoziții, „[s]tatele membre pot solicita refugiatului să îndeplinească condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1), în cazul în care cererea de reîntregire a familiei nu este depusă în termen de trei luni de la data acordării statutului de refugiat”. Articolul 7 alineatul (1) din aceeași directivă prevede: „La depunerea cererii de reîntregire a familiei, statul membru în cauză poate cere persoanei care a depus cererea să furnizeze dovada că susținătorul reîntregirii dispune:

- (a) de o locuință considerată normală pentru o familie de dimensiuni comparabile în aceeași regiune și care corespunde standardelor generale de sănătate și de siguranță în vigoare în statul membru în cauză;
- (b) de o asigurare de sănătate care acoperă toate riscurile acoperite în mod normal pentru propriii resortisanți în statul membru în cauză, atât pentru susținătorul reîntregirii, cât și pentru membrii familiei;
- (c) de resurse stabile, constante și suficiente pentru a se întreține pe sine și pe ceilalți membri ai familiei fără a recurge la sistemul de asistență socială al statului membru în cauză. Statele membre evaluează aceste resurse în raport cu natura și caracterul lor constant și pot ține seama de nivelul salariilor și pensiilor minime naționale, precum și de numărul membrilor familiei.”

admise derogări care să permită să se țină seama de situația concretă a membrilor familiei susținătorului reîntregirii, face imposibilă în practică exercitarea dreptului la reîntregirea familiei, astfel încât o asemenea reglementare, aplicată fără flexibilitatea necesară, aduce atingere obiectivului urmărit de Directiva 2003/86 și o privează pe aceasta de efectul său util.

Pe de altă parte, Curtea arată că o dispoziție națională care impune, fără excepții, înfățișarea personală a membrilor familiei susținătorului reîntregirii pentru depunerea unei cereri de reîntregire a familiei, chiar și atunci când această înfățișare este imposibilă sau excesiv de dificilă, încalcă dreptul la respectarea unității familiei enunțat la articolul 7 din cartă coroborat, după caz, cu articolul 24 alineatele (2) și (3) din aceasta. O asemenea obligație constituie o ingerință disproporționată în dreptul la respectarea unității familiei în raport cu scopul, desigur legitim, de combatere a fraudelor legate de reîntregirea familiei. Întrucât procedura de solicitare a reîntregirii familiei se desfășoară pe etape, statele membre pot impune înfățișarea personală a membrilor familiei susținătorului reîntregirii într-o etapă ulterioară a acestei proceduri, fără a fi necesar să se impună, în vederea examinării cererii de reîntregire a familiei, o asemenea înfățișare din momentul depunerii cererii. Cu toate acestea, pentru a nu se aduce atingere obiectivului urmărit de Directiva 2003/86 de a favoriza reîntregirea familiei și drepturilor fundamentale pe care aceasta urmărește să le protejeze, atunci când statul membru impune înfățișarea personală a membrilor familiei susținătorului reîntregirii la un astfel de stadiu ulterior, statul membru respectiv trebuie să faciliteze această înfățișare, în special prin emiterea de documente consulare sau de permise de liberă trecere, și să reducă numărul înfățișărilor la strictul necesar.

Hotărârea din 29 iunie 2023, Stadt Frankfurt am Main și Stadt Offenbach am Main (Reînnoirea unui permis de ședere în al doilea stat membru) (C-829/21 și C-129/22, [EU:C:2023:525](#))

„Trimitere preliminară – Politica privind imigrarea – Statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung – Directiva 2003/109/CE – Articolul 9 alineatul (4) al doilea paragraf, articolul 14 alineatul (1), articolul 15 alineatul (4) al doilea paragraf, articolul 19 alineatul (2) și articolul 22 – Dreptul resortisanților țărilor terțe la statutul de rezident pe termen lung într-un stat membru – Acordarea de către primul stat membru a unui «permis de ședere de rezident pe termen lung – UE» pe durată nelimitată – Resortisant al unei țări terțe absent de pe teritoriul primului stat membru timp de mai mult de șase ani – Pierdere consecutivă a dreptului la statutul de rezident pe termen lung – Cerere de reînnoire a unui permis de ședere eliberat de al doilea stat membru în temeiul dispozițiilor capitolului III din Directiva 2003/109/CE – Respingerea cererii de către al doilea stat membru ca urmare a pierderii acestui drept – Condiții”

TE, resortisantă ghaneză, și EF, resortisant pakistanez, au obținut un permis de ședere UE de rezident pe termen lung în Italia, care poartă printre altele mențiunea „*illimitata*” ([durată] nelimitată). În 2013 și, respectiv, în 2014, aceștia au intrat pe teritoriul german, venind din Italia. În temeiul statutului lor de rezident pe termen lung obținut în Italia, autoritățile germane le-au acordat, în conformitate cu reglementarea germană în materie de ședere a străinilor¹⁶⁰, un permis de ședere valabil pentru un an.

¹⁶⁰ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Legea privind șederea, exercitarea unei activități profesionale și integrarea străinilor pe teritoriul federal) din 30 iulie 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950), în versiunea aplicabilă în litigiile principale.

Ulterior, autoritățile germane au respins cererile de reînnoire a permisului de ședere introduse de TE și EF. Aceștia din urmă au contestat în justiție respingerea cererii lor de reînnoire. În special, în ceea ce îl privește pe EF, respingerea cererii de reînnoire era întemeiată pe motivul, prevăzut la articolul 9 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2003/109¹⁶¹, că a pierdut dreptul la statutul de rezident pe termen lung în Italia, întrucât nu a mai locuit în acest stat membru de mai mult de șase ani. Același motiv a fost invocat împotriva lui TE în cadrul procedurii privind contestarea respingerii cererii sale de reînnoire.

Instanțele germane sesizate cu acțiunea lui TE și, respectiv, a lui EF, și anume Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunalul Administrativ Superior din Hessen, Germania) și Verwaltungsgericht Darmstadt (Tribunalul Administrativ din Darmstadt, Germania), au decis să sesizeze Curtea cu mai multe întrebări privind interpretarea Directivei 2003/109.

În hotărârea sa, Curtea precizează printre altele condițiile cărora le este supusă o decizie, precum cele în discuție în cauzele principale, prin care se refuză reînnoirea unui permis de ședere al unui resortisant al unei țări terțe pentru motivul că acesta era absent de pe teritoriul statului membru care a acordat statutul de rezident pe termen lung pentru o perioadă mai lungă de șase ani și, prin urmare, a pierdut dreptul la acest statut.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea arată că beneficiul dreptului la statutul de rezident pe termen lung în „primul stat membru”¹⁶² este o condiție imperativă care trebuie îndeplinită în prealabil de un resortisant al unei țări terțe care dorește să obțină sau să reînnoiască un permis de ședere în „al doilea stat membru”¹⁶³ în temeiul dispozițiilor capitolului III din Directiva 2003/109. În consecință, dacă al doilea stat membru constată că resortisantul unei țări terțe în cauză și-a pierdut dreptul la statutul de rezident pe termen lung în primul stat membru în special pentru motivul, astfel cum prevede articolul 9 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2003/109, că a fost absent de pe teritoriul primului stat membru pentru o perioadă mai lungă de șase ani, această constatare împiedică reînnoirea unui astfel de permis de ședere.

În continuare, în ceea ce privește data relevantă pentru aprecierea condiției privind dreptul la statutul de rezident pe termen lung, Curtea precizează că aceasta este data depunerii de către resortisantul țării terțe în cauză a cererii sale de reînnoire a permisului de ședere în temeiul dispozițiilor capitolului III din Directiva 2003/109. În aceste condiții, nimic nu împiedică al doilea stat membru să adopte o nouă decizie de respingere a cererii de reînnoire sau de retragere a permisului de ședere în temeiul articolului 22 din directiva menționată în cazul în care consideră că pierderea dreptului la statutul de rezident pe termen lung în primul stat membru a intervenit în cursul procedurii administrative sau judiciare privind cererea de reînnoire.

¹⁶¹ Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2011/51/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2011 (JO 2011, L 132, p. 1).

¹⁶² În conformitate cu articolul 2 litera (c) din Directiva 2003/109, este vorba despre statul membru care a acordat pentru prima dată statutul de rezident pe termen lung unui resortisant al unei țări terțe.

¹⁶³ Potrivit articolului 2 litera (d) din Directiva 2003/109, acest termen se referă la „orice stat membru, altul decât cel care a acordat pentru prima dată statutul de rezident pe termen lung unui resortisant al unei țări terțe, în care respectivul rezident pe termen lung își exercită dreptul de ședere”.

În sfârșit, Curtea subliniază că sarcina probei privind beneficiul dreptului la statutul de rezident pe termen lung în primul stat membru revine, în principiu, resortisantului țării terțe vizat. Cu toate acestea, din Directiva 2003/109¹⁶⁴ rezultă că un permis de ședere UE de rezident pe termen lung în curs de validitate permite să se prezume că acest resortisant are în continuare dreptul la statutul menționat. Desigur, această prezumție nu este irefragabilă, întrucât al doilea stat membru poate fi pus în situația de a examina unul dintre motivele de pierdere a statutului de rezident pe termen lung prevăzute la articolul 9 din Directiva 2003/109. Totuși, o asemenea repunere în discuție este subordonată constatării existenței unor indicii suficient de concrete și concordante potrivit cărora unul dintre aceste motive se poate aplica.

În acest context, Curtea specifică verificările pe care al doilea stat membru trebuie să le efectueze, în prezența unor astfel de indicii, în raport cu motivul prevăzut la articolul 9 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2003/109, solicitând, dacă este cazul, asistența primului stat membru, în conformitate cu principiul cooperării loiale¹⁶⁵. Pe de o parte, resortisantul unei țări terțe trebuie să fie invitat în prealabil să facă dovada unor eventuale prezențe pe teritoriul primului stat membru în cursul perioadei de șase ani prevăzute de această dispoziție, prezența cu o durată totală de numai câteva zile pe acest teritoriu fiind astfel suficientă pentru a împiedica pierderea dreptului la statutul de rezident pe termen lung. Pe de altă parte, în cazul absenței de pe același teritoriu pentru o perioadă mai lungă de șase ani, al doilea stat membru trebuie să verifice, în conformitate cu articolul 9 alineatul (4) al treilea paragraf din Directiva 2003/109, dacă primul stat membru a făcut uz de posibilitatea de a prevedea că, „pentru motive speciale”, rezidentul pe termen lung își păstrează statutul în statul membru menționat în cazul unei asemenea absențe și, atunci când aceasta este situația, dacă un astfel de motiv special este dovedit.

3. Trecerea frontierelor

Hotărârea din 5 septembrie 2023 (Marea Cameră), Parlamentul/Comisia (Exceptare de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții Statelor Unite) (C-137/21, [EU:C:2023:625](#))

„Acțiune în constatarea abținerii de a acționa – Regulamentul (UE) 2018/1806 – Articolul 7 primul paragraf litera (f) – Lista țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe ale statelor membre – Lista țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație – Principiul reciprocității – Solicitare de adoptare a unui act delegat prin care să se suspende temporar, pentru o perioadă de 12 luni, exceptarea de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții Statelor Unite ale Americii”

În temeiul Regulamentului 2018/1806¹⁶⁶, care stabilește lista țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe ale statelor membre și lista celor ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație, Uniunea a stabilit ca obiectiv principiul reciprocității depline în materie de vize, pentru a îmbunătăți credibilitatea și coerența politicii sale externe în

¹⁶⁴ Mai precis, articolul 15 alineatul (4) primul paragraf din Directiva 2003/109, interpretat în lumina considerentului (11) al acesteia.

¹⁶⁵ Acest principiu este enunțat la articolul 4 alineatul (3) TUE.

¹⁶⁶ Regulamentul (UE) 2018/1806 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație (text codificat) (JO 2018, L 303, p. 39)

relațiile cu țările terțe¹⁶⁷. În acest scop, acest regulament prevede că un mecanism care să permită punerea în aplicare a principiului reciprocității trebuie să permită Uniunii să dea un răspuns solidar în cazul în care una din țările terțe incluse în lista din anexa II la același regulament ar decide să supună resortisanții unuia sau mai multor state membre obligației de a deține viză¹⁶⁸. Regulamentul delegă Comisiei competența de a adopta, în conformitate cu articolul 290 TFUE, acte referitoare printre altele la suspendarea temporară a exceptării de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții unei asemenea țări terțe¹⁶⁹.

În luna aprilie 2016, Comisia a prezentat Parlamentului și Consiliului o comunicare¹⁷⁰ în care arăta că persista o situație de nerez reciprocitate privind trei țări terțe, printre care Statele Unite ale Americii, care îi supuneau la acea dată obligației de a deține viză pe resortisanții a cinci state membre. După ce Comisia a constatat¹⁷¹ că nerez reciprocitatea în materie de vize nu mai privea decât două țări terțe, printre care Statele Unite ale Americii, Parlamentul a adoptat, în luna martie 2017, o rezoluție¹⁷² în care considera că Comisia era „obligată din punct de vedere juridic să adopte un act delegat care să suspende temporar exonerarea de la obligația de a deține viză pentru cetățenii țărilor terțe care nu au eliminat obligația de a deține viză pentru cetățenii anumitor state membre” și a solicitat Comisiei să adopte un atare act. Comisia a răspuns negativ la această cerere în luna mai 2017¹⁷³. În urma prezentării de către Comisie a celei de a șasea comunicări de monitorizare în luna martie 2020, Parlamentul și-a reiterat solicitarea de a acționa¹⁷⁴, întrucât Statele Unite ale Americii continuau să impună obligația de a deține viză resortisanților a patru state membre. Comisia nu a răspuns favorabil nici acestei solicitări¹⁷⁵.

¹⁶⁷ A se vedea considerentul (14) al Regulamentului 2018/1806.

¹⁶⁸ A se vedea considerentul (15) al Regulamentului 2018/1806.

¹⁶⁹ A se vedea considerentul (17) și articolul 7 primul paragraf literele (e), (f) și (h) din Regulamentul 2018/1806. Mai precis, în temeiul articolului 7:

„Atunci când o țară terță care figurează pe lista din anexa II aplică obligativitatea vizelor pentru resortisanții a cel puțin un stat membru, se aplică următoarele dispoziții:

[...]

(f) dacă, în termen de 24 de luni de la data publicării menționată la litera (a) al treilea paragraf, țara terță în cauză nu ridică obligativitatea vizelor, Comisia adoptă un act delegat în conformitate cu articolul 10 prin care se suspendă temporar, pentru o perioadă de 12 luni, exceptarea de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții țării terțe respective [...]. Fără a se aduce atingere aplicării articolului 6, pe perioadele suspendării respective resortisanții țării terțe care fac obiectul actului delegat au obligația de a deține viză pentru trecerea frontierelor externe ale statelor membre;

[...].”

¹⁷⁰ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 12 aprilie 2016, „Stadiul actual și posibile căi de urmat în ceea ce privește situația de nerez reciprocitate cu anumite țări terțe în domeniul politicii vizelor” [COM(2016) 221 final].

¹⁷¹ Prin cea de a doua comunicare de monitorizare, din 21 decembrie 2016.

¹⁷² Rezoluția Parlamentului European din 2 martie 2017 referitoare la obligațiile Comisiei în domeniul reciprocității vizelor, în temeiul articolului 1 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 539/2001 [2016/2986(RSP)] (JO 2018, C 263, p. 2, denumită în continuare „rezoluția din luna martie 2017”).

¹⁷³ Prin comunicarea sa de monitorizare din 2 mai 2017 [COM(2017) 227 final].

¹⁷⁴ Rezoluția Parlamentului European din 22 octombrie 2020 referitoare la obligațiile Comisiei în domeniul reciprocității vizelor, în temeiul articolului 1 alineatul (7) din Regulamentul (UE) nr. 2018/1806 [2020/2605(RSP)] (JO 2021, C 404, p. 157, denumită în continuare „rezoluția din luna octombrie 2020”).

¹⁷⁵ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind definirea poziției Comisiei ca urmare a Rezoluției Parlamentului European din 22 octombrie 2020 referitoare la obligațiile Comisiei în domeniul reciprocității vizelor și

Apresiasi că articolul 7 primul paragraf litera (f) din Regulamentul 2018/1806 obligă Comisia să adopte un act delegat atât timp cât sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unui astfel de act prevăzute de această dispoziție, Parlamentul a introdus o acțiune în constatarea abținerii de a acționa împotriva Comisiei, în temeiul articolului 265 TFUE.

În hotărârea sa, Curtea se pronunță asupra admisibilității acțiunii în constatarea abținerii de a acționa, și anume, pe de o parte, cu privire la termenul de introducere a acțiunii prevăzut de această dispoziție și, pe de altă parte, cu privire la noțiunea de precizare a poziției în sensul dispoziției menționate într-un context interinstituțional. Pe fond, Curtea respinge acțiunea pentru motivul că, respectând criteriile regulamentului menționat, Comisia nu și-a depășit marja de apreciere atunci când a considerat că nu era obligată să adopte actul delegat solicitat.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea se pronunță cu privire la admisibilitatea acțiunii¹⁷⁶.

Prima cauză de inadmisibilitate este întemeiată pe tardivitatea acesteia din urmă, întrucât Parlamentul și-a formulat acțiunea în constatarea abținerii de a acționa după ce a adresat Comisiei, printr-o rezoluție din luna octombrie 2020, o a doua solicitare de a acționa, deși nu formulase o asemenea acțiune în urma rezoluției din luna martie 2017. Cu privire la acest subiect, Curtea constată că problema dacă Parlamentul a încălcat astfel termenul de introducere a acțiunii prevăzut la articolul 265 al doilea paragraf TFUE depinde de aspectul dacă această a doua solicitare de a acționa este, în raport cu elemente obiective legate de conținutul sau de contextul său, distinctă de prima. În această privință, în comunicarea care a urmat rezoluției din luna martie 2017, Comisia a considerat printre altele că adoptarea unui act delegat de suspendare temporară a exonerării de obligația de a deține viză ar fi fost contraproductivă „în ace[l] moment” și nu ar fi contribuit la realizarea obiectivului de a institui un regim de călătorii fără viză pentru toți cetățenii Uniunii. Prin rezoluția sa din luna octombrie 2020, Parlamentul a solicitat Comisiei să reconsidere calea aleasă cu trei ani mai devreme, ținând seama de evoluțiile intervenite între timp. Curtea observă, în această privință, că diverse motive, de ordin atât juridic, cât și politic, au putut determina Parlamentul, într-o primă etapă, să renunțe la calea contencioasă în urma adoptării acestei comunicări de către Comisie. Pe de altă parte, rezultă că numai după ce a analizat evoluția situației de la adoptarea primei solicitări de a acționa Parlamentul a

raportarea cu privire la situația actuală [COM(2020) 851 final] (denumită în continuare „comunicarea din luna decembrie 2020”).

¹⁷⁶ Potrivit articolului 265 al doilea paragraf TFUE, acțiunea în constatarea abținerii de a acționa este admisibilă numai în cazul în care instituția, organul, oficiul sau agenția respectivă a fost solicitată în prealabil să acționeze. În cazul în care, la expirarea unui termen de două luni de la data acestei solicitări, instituția, organul, oficiul sau agenția nu și-a precizat poziția, acțiunea poate fi formulată într-un nou termen de două luni.

adoptat, într-o a doua etapă, rezoluția din luna octombrie 2020. Întrucât solicitările de a acționa cuprinse în cele două rezoluții sunt distincte atât în raport cu conținutul lor, cât și cu contextul în care au fost adoptate, Curtea conchide că rezoluția din luna octombrie 2020 nu a putut avea ca obiect eludarea termenului de introducere a acțiunii prevăzut la articolul 265 al doilea paragraf TFUE, care începuse să curgă prin solicitarea de a acționa cuprinsă în rezoluția din luna martie 2017.

În ceea ce privește a doua cauză de inadmisibilitate, întemeiată pe existența unei precizări a poziției Comisiei în comunicarea sa din luna decembrie 2020, Curtea amintește că, în temeiul articolului 265 primul paragraf TFUE, ea poate fi sesizată în vederea constatării faptului că, prin încălcarea tratatelor, instituția în cauză se abține să hotărască. În această privință, Curtea amintește că împrejurarea că un răspuns al unei instituții la o solicitare de a acționa nu dă satisfacție persoanei care i-a adresat-o nu înseamnă că acest răspuns nu constituie o precizare a poziției, a cărei adoptare pune capăt abținerii de a acționa. Această soluție nu se poate însă aplica, într-un context interinstituțional, în cazuri în care inadmisibilitatea acțiunii în constatarea abținerii de a acționa ar permite instituției respective să perpetueze o stare de inacțiune. Or, aceasta ar fi situația dacă comunicarea în cauză a Comisiei ar trebui calificată drept „precizare a poziției”, în sensul articolului 265 al doilea paragraf TFUE. Un refuz de a acționa exprimat în urma unei solicitări de a acționa poate fi astfel deferit Curții în temeiul articolului 265 al doilea paragraf TFUE, atât timp cât acest refuz, oricât de explicit ar fi el, nu pune capăt abținerii de a acționa. În aceste condiții, într-un context interinstituțional, răspunsul unei instituții care constă, precum în speță, într-o expunere a motivelor pentru care, în opinia acestei instituții, trebuie să nu se adopte măsura solicitată este necesar să fie considerat ca fiind un refuz de a acționa din partea acestei instituții și trebuie, așadar, să poată fi deferit Curții în cadrul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 265 TFUE.

În al doilea rând, în ceea ce privește motivul unic invocat pe fond de Parlament, potrivit căruia Comisia ar fi încălcat tratatele prin neadoptarea, în temeiul articolului 7 primul paragraf litera (f) din Regulamentul 2018/1806, a unui act delegat prin care să se suspende temporar exceptarea de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții Statelor Unite ale Americii, Curtea observă că, desigur, din termenii acestei dispoziții pare să reiasă că Comisia este obligată să adopte un asemenea act atunci când sunt îndeplinite condițiile necesare pentru adoptarea sa. Această interpretare trebuie însă exclusă având în vedere economia generală a articolului 7 primul paragraf din Regulamentul 2018/1806, caracterizată în special prin structura în mai multe etape a mecanismului de reciprocitate pe care îl instituie. Astfel, reiese în special din coroborarea dispozițiilor care figurează la acest articol, citit în lumina considerentului (17) al aceluiași regulament, că Comisia dispune de o marjă de apreciere pentru a adopta sau nu un act delegat întemeiat pe acest articol. Prin urmare, Comisia nu are obligația de a adopta actul delegat în discuție după expirarea perioadei de 24 de luni de la data publicării notificării menționate la articolul 7 primul paragraf litera (a) din acest regulament.

În schimb, pentru a stabili dacă este necesar, având în vedere obiectivul reciprocității depline, să se suspende exceptarea de la obligativitatea vizelor pentru resortisanții țării terțe în cauză sau dacă, dimpotrivă, este necesară abținerea de la adoptarea unei atare măsuri, ținând seama cu precădere de interesele legate de relațiile externe ale statelor membre, ale țărilor asociate spațiului Schengen și ale Uniunii¹⁷⁷, Comisia trebuie să țină seama de cele trei criterii prevăzute la articolul 7 primul paragraf

¹⁷⁷ Potrivit articolului 7 primul paragraf litera (d) din Regulamentul 2018/1806:

„Atunci când o țară terță care figurează pe lista din anexa II aplică obligativitatea vizelor pentru resortisanții a cel puțin un stat membru, se aplică următoarele dispoziții:

[...]

(d) când are în vedere măsuri suplimentare în conformitate cu literele (e), (f) sau (h), Comisia ține seama de rezultatul măsurilor luate de statul membru în cauză în vederea asigurării unui regim de călătorii fără viză pentru țara terță în

litera (d) din Regulamentul 2018/1806. După ce a examinat aceste trei criterii, Curtea ajunge la concluzia că Comisia nu a depășit marja de apreciere de care dispunea în speță prin faptul că a considerat, în urma solicitării de acțiune care îi fusese adresată de Parlament în luna octombrie 2020, că nu era obligată să adopte actul delegat în discuție. În consecință, Curtea respinge acțiunea ca nefondată.

cauză, de măsurile luate în conformitate cu litera (b) și de consecințele suspendării exceptării de la obligativitatea vizelor asupra relațiilor externe ale Uniunii și ale statelor sale membre cu țara terță în cauză;

[...]"

V. Cooperarea judiciară în materie penală

1. Mandatul european de arestare

a. Competența autorității judiciare emitente

Hotărârea din 31 ianuarie 2023 (Marea Cameră), Puig Gordi și alții (C-158/21, [EU:C:2023:57](#))

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Cooperarea judiciară în materie penală – Mandat european de arestare – Decizia-cadru 2002/584/JAI – Proceduri de predare între statele membre – Condiții de executare – Competența autorității judiciare emitente – Articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Drept de acces la o instanță judecătorească, constituită în prealabil prin lege – Posibilitatea de a emite un nou mandat european de arestare vizând aceeași persoană”

În urma adoptării legilor privind independența comunității autonome Catalonia (Spania) și a organizării unui referendum în acest sens, a fost inițiată o procedură penală împotriva mai multor persoane la Tribunal Supremo (Curtea Supremă, Spania), instanța de trimitere. Astfel, în toamna anului 2019, această instanță a emis mai multe mandate europene de arestare (MEA). Procedurile de executare a MEA emise împotriva domnilor Puigdemont Casamajó și Comín Oliveres au fost suspendate după alegerea acestora ca deputați în Parlamentul European. În ceea ce privește MEA emis împotriva domnului Puig Gordi, Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Tribunalul de Primă Instanță Neerlandofon din Bruxelles, Belgia) a refuzat executarea acestuia, printr-o ordonanță adoptată în august 2020, pentru motivul că, în opinia sa, instanța de trimitere nu era competentă să emită MEA în cauză. Printr-o hotărâre pronunțată în ianuarie 2021, cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles, Belgia) a respins apelul formulat împotriva acestei ordonanțe.

În acest context, instanța de trimitere adresează Curții o serie de întrebări prin care solicită în esență să se stabilească dacă o autoritate judiciară de executare poate refuza să execute un MEA invocând lipsa de competență a autorității judiciare emitente de a emite mandatul în cauză sau de a judeca persoana urmărită penal și dacă decizia-cadru privind MEA¹⁷⁸ se opune emiterii unui nou MEA după ce executarea unui prim astfel de mandat a fost refuzată.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, precizează printre altele condițiile care permit autorității judiciare de executare să refuze să dea curs unui MEA din cauza riscului de încălcare, în cazul predării persoanei căutate, a dreptului fundamental al acestei persoane la un proces echitabil¹⁷⁹, în legătură cu o astfel de lipsă de competență.

Aprecierea Curții

¹⁷⁸ 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”).

¹⁷⁹ Acest drept este consacrat la articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

În primul rând, Curtea precizează că o autoritate judiciară de executare nu poate refuza executarea unui MEA întemeindu-se pe un motiv de neexecutare care nu rezultă din Decizia-cadru 2002/584, ci exclusiv din dreptul statului membru de executare. În această privință, Curtea arată că toate motivele reținute în jurisprudența sa ca obligând la neexecutarea unui MEA sau ca autorizând neexecutarea unui astfel de mandat rezultă din Decizia-cadru 2002/584. Pe de altă parte, ea admite că un stat membru poate adăuga la motivele menționate alte motive, întemeiate pe dreptul național, care să permită neexecutarea unui MEA ar împiedica buna funcționare a sistemului simplificat de predare a persoanelor instituit prin această decizie-cadru. Curtea adaugă totuși că un stat membru are dreptul, cu titlu excepțional, să invoce un motiv de neexecutare întemeiat pe obligația de a garanta respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei vizate recunoscute de dreptul Uniunii¹⁸⁰, cu respectarea condițiilor stricte enunțate în jurisprudența Curții în această privință.

În al doilea rând, Curtea statuează că autoritatea judiciară de executare nu poate verifica dacă un MEA a fost emis de o autoritate judiciară care era competentă în acest scop și nu poate refuza executarea MEA respectiv atunci când apreciază că situația este diferită¹⁸¹. În această privință, articolul 6 alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 definește autoritatea judiciară emitentă drept autoritatea judiciară a statului membru emitent care este competentă să emită un MEA în conformitate cu dreptul statului în cauză. Deși autoritatea judiciară de executare trebuie să se asigure, înainte de executarea unui MEA, că acesta a fost într-adevăr emis de o autoritate judiciară, ea nu poate, în schimb, să verifice dacă autoritatea în cauză este competentă, în raport cu normele dreptului statului membru emitent, să emită un astfel de mandat. În cadrul autonomiei procedurale care îi este recunoscută, revine astfel fiecărui stat membru sarcina de a desemna autoritățile judiciare competente să emită un MEA, aceste autorități judiciare trebuind apoi să își aprecieze ele însele competența în acest scop în raport cu dreptul statului membru emitent.

În al treilea rând, Curtea precizează că autoritatea judiciară de executare chemată să decidă cu privire la predarea unei persoane care face obiectul unui MEA nu poate refuza executarea acestuia din urmă pentru motivul că persoana respectivă este în pericol ca, în urma predării sale către statul membru emitent, să fie judecată de o instanță lipsită de competență în acest scop, cu excepția cazului în care,

- pe de o parte, această autoritate judiciară dispune de elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător care dovedesc existența unor deficiențe sistemice sau generalizate în ceea ce privește funcționarea sistemului jurisdicțional al statului membru emitent sau a unor deficiențe care afectează protecția jurisdicțională a unui grup de persoane identificabil în mod obiectiv din care ar face parte persoana în cauză, în raport cu cerința unei instanțe instituite prin lege, care implică faptul că justițiabilii în cauză sunt, în general, privați, în acest stat membru, de o cale de atac efectivă care să permită controlul competenței instanței penale chemate să îi judece, și
- pe de altă parte, autoritatea judiciară menționată constată că, în împrejurările specifice ale cauzei în discuție, există motive serioase și întemeiate de a crede că, ținând seama de elementele furnizate de persoana care face obiectul acestui MEA, instanța sesizată cu procedura referitoare la această persoană este în mod vădit lipsită de competență în acest scop.

În special, Curtea amintește că competența unei instanțe de a soluționa o cauză implică cerința unei „instanț[e] [...] instituit[e] prin lege”, care decurge din articolul 47 din cartă. În consecință, din moment ce o persoană care face obiectul unui MEA susține că va fi expusă, în urma predării sale, la o încălcare

¹⁸⁰ Articolul 1 alineatul (3) din Decizia-cadru 2002/584.

¹⁸¹ Curtea se pronunță în temeiul articolului 1 alineatele (1) și (2) și al articolului 6 alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584.

a dreptului său la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești imparțiale, din cauza lipsei de competență a instanței chemate să o judece, revine autorității judiciare de executare sarcina de a aprecia temeinicia acestei afirmații în cadrul unei examinări în două etape. Atunci când autoritatea judiciară de executare consideră că elementele de care dispune nu urmăresc să demonstreze existența deficiențelor menționate anterior, ea nu poate refuza executarea MEA în cauză pentru acest motiv. Astfel, atunci când în statul membru emitent există căi de atac care permit controlul competenței instanței chemate să judece o astfel de persoană (sub forma unei examinări a propriei competențe de către această instanță sau sub forma unei căi de atac formulate în fața unei alte instanțe), riscul ca aceeași persoană să fie judecată de o instanță lipsită de competență în acest scop din statul membru în cauză poate fi, în principiu, evitat prin exercitarea de către persoana respectivă a acestor căi de atac. În lipsa unor elemente care să demonstreze existența deficiențelor menționate anterior, autoritatea judiciară de executare nu poate prezuma că nu există astfel de căi de atac, această autoritate fiind dimpotrivă obligată, în conformitate cu principiul încrederii reciproce, să își întemeieze analiza pe existența și eficacitatea căilor de atac menționate.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea consideră că împotriva unei persoane căutate pot fi emise mai multe MEA succesive în vederea obținerii predării sale de către un stat membru după ce executarea unui prim MEA care viza această persoană a fost refuzată de statul membru respectiv, în măsura în care executarea unui nou MEA nu ar conduce la o încălcare a drepturilor și principiilor juridice fundamentale consacrate la articolul 6 TUE¹⁸² și emiterea acestui din urmă MEA ar avea un caracter proporțional. Astfel, emiterea unui nou MEA se poate dovedi necesară, în special după ce elementele care au împiedicat executarea precedentului MEA au fost înlăturate. În cadrul examinării caracterului proporțional al emiterii unui nou MEA, autoritatea judiciară emitentă trebuie totuși să țină seama de natura și de gravitatea infracțiunii pentru care este urmărită persoana căutată, de consecințele asupra acestei persoane ale mandatului sau ale mandatelor europene de arestare emise anterior împotriva sa sau de perspectivele de executare a unui eventual nou MEA.

b. Executarea mandatelor europene de arestare și condițiile predării

Hotărârea din 18 aprilie 2023 (Marea Cameră), E. D. L. (Motiv de refuz întemeiat pe boală) (C-699/21, [EU:C:2023:295](#))

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie penală – Mandat european de arestare – Decizia-cadru 2002/584/JAI – Articolul 1 alineatul (3) – Articolul 23 alineatul (4) – Proceduri de predare între statele membre – Motive de neexecutare – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Obligația de cooperare loială – Suspendarea executării mandatului european de arestare – Articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Interzicerea tratamentelor inumane sau degradante – Boală gravă, cronică și potențial ireversibilă – Riscul de afectare gravă a sănătății persoanei vizate de mandatul european de arestare”

În anul 2019, o instanță croată a emis un mandat european de arestare împotriva lui E. D. L., care locuiește în Italia, în scopul efectuării urmăririi penale. În cadrul executării acestui mandat de arestare, Corte d'appello di Milano (Curtea de Apel din Milano, Italia) l-a supus pe E. D. L. unei expertize psihiatrice, care a arătat că acesta suferea de o tulburare psihotică care necesita continuarea unui tratament care îl făcea inapt pentru viața carcerală. Prin urmare, Curtea de Apel din Milano a considerat că executarea mandatului de arestare ar întrerupe tratamentul lui E. D. L. și ar

¹⁸² Această obligație este prevăzută la articolul 1 alineatul (3) din Decizia-cadru 2002/584.

conduce la o deteriorare a sănătății sale sau chiar la un risc dovedit de sinucidere. Cu toate acestea, dispozițiile legii italiene¹⁸³ de transpunere a Deciziei-cadru 2002/584¹⁸⁴ în materia mandatului european de arestare nu prevăd că predarea unei persoane căutate poate fi refuzată pentru astfel de motive de sănătate.

Având îndoieli cu privire la constituționalitatea acestor dispoziții naționale, Curtea de Apel din Milano a sesizat Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia). Potrivit acestei din urmă instanțe, motivele de neexecutare a unui mandat european de arestare prevăzute de Decizia-cadru 2002/584 nu includ nici ipoteza unui pericol grav pentru sănătatea persoanei interesate ca urmare a unor afecțiuni cronice cu durată potențial nedeterminată, precum cele de care suferă E. D. L. Aceasta a decis, așadar, să solicite Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea care trebuie dată acestei decizii-cadru într-o asemenea ipoteză.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, se pronunță cu privire la condițiile în care autoritatea judiciară de executare are posibilitatea sau obligația, în temeiul Deciziei-cadru 2002/584, de a suspenda predarea unei persoane căutate și de a refuza executarea unui mandat european de arestare în cazul unui risc de afectare gravă a sănătății acestei persoane, precum și cu privire la existența, într-un asemenea caz, a unei obligații de dialog cu autoritatea judiciară emitentă.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea constată că Decizia-cadru 2002/584 nu prevede că autoritățile judiciare de executare pot refuza executarea unui mandat european de arestare pentru simplul motiv că persoana care face obiectul unui astfel de mandat de arestare suferă de afecțiuni grave, cronice și potențial ireversibile. Având în vedere principiul încrederii reciproce care stă la baza spațiului de libertate, securitate și justiție¹⁸⁵, există astfel o prezumție că îngrijirile și tratamentele oferite în statele membre pentru tratarea, printre altele, a unor asemenea afecțiuni sunt adecvate, inclusiv în mediul carceral.

Cu toate acestea, având în vedere articolul 23 alineatul (4)¹⁸⁶ din Decizia-cadru 2002/584, autoritatea judiciară de executare poate suspenda temporar predarea persoanei căutate, în măsura în care există motive serioase de a crede, pe baza unor elemente obiective, precum certificatele medicale sau rapoartele de expertiză, că executarea mandatului european de arestare riscă să pună în pericol în mod vădit sănătatea acestei persoane, de exemplu din cauza unei boli sau a unei afecțiuni temporare a persoanei respective înainte de data prevăzută pentru predarea sa.

¹⁸³ Legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Legea nr. 69 privind punerea dreptului intern în conformitate cu Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre) din 22 aprilie 2005 (GURI nr. 98 din 29 aprilie 2005, p. 6), cu modificările ulterioare și aplicabilă la data faptelor din litigiul principal.

¹⁸⁴ 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).

¹⁸⁵ Acest domeniu al dreptului Uniunii este reglementat de articolul 67 și următoarele TFUE și include printre altele cooperarea judiciară în materie penală.

¹⁸⁶ Potrivit acestei dispoziții, „[I]n mod excepțional, predarea poate fi suspendată temporar din motive umanitare serioase, cum ar fi existența unor motive valabile pentru a crede că aceasta ar pune în mod evident în pericol viața sau sănătatea persoanei căutate”.

În al doilea rând, Curtea consideră că nu se poate exclude ca predarea unei persoane grav bolnave să poată implica, pentru această persoană, un risc real de tratamente inumane sau degradante, în sensul articolului 4 din cartă, din cauza sau, în anumite împrejurări, independent de nivelul calității îngrijirilor disponibile în statul membru emitent, în cazul în care aceste tratamente ar atinge pragul minim de gravitate care depășește nivelul inevitabil de suferință inerent detenției.

Astfel, atunci când autoritatea judiciară de executare are, în lumina elementelor obiective de care dispune, motive serioase și întemeiate de a crede că predarea persoanei căutate, grav bolnavă, ar expune-o unui risc real de reducere semnificativă a speranței sale de viață sau de deteriorare rapidă, semnificativă și iremediabilă a stării sale de sănătate, această autoritate trebuie să suspende temporar predarea. În plus, aceasta trebuie să solicite autorității judiciare emitente furnizarea oricărei informații necesare pentru a se asigura că modalitățile în care se va efectua urmărirea penală aflată la originea mandatului european de arestare sau condițiile eventualei detenții a acestei persoane permit înlăturarea riscului în cauză. În cazul în care astfel de garanții sunt furnizate de autoritatea judiciară emitentă, mandatul european de arestare trebuie să fie executat și trebuie să se convină asupra unei noi date a predării.

În al treilea rând, Curtea arată că ar fi totuși contrar economiei generale a articolului 23 alineatul (4) din Decizia-cadru 2002/584, care evocă caracterul „temporar” al suspendării predării, ca o autoritate judiciară de executare să poată amâna, pentru a evita realizarea unui risc de afectare gravă a sănătății, predarea unei persoane căutate pentru o perioadă considerabilă sau chiar nedeterminată.

În consecință, în împrejurări excepționale, având în vedere informațiile furnizate de autoritatea judiciară emitentă, precum și orice altă informație de care ar dispune autoritatea judiciară de executare, această din urmă autoritate poate fi determinată să concluzioneze că, pe de o parte, există motive serioase și întemeiate de a crede că, în cazul predării către statul membru emitent, persoana căutată va fi expusă unui risc de afectare gravă a sănătății sale și că, pe de altă parte, acest risc nu poate fi înlăturat într-un termen rezonabil. Într-un asemenea caz, autoritatea judiciară de executare trebuie, în temeiul articolului 1 alineatul (3)¹⁸⁷, din Decizia-cadru 2002/584, interpretat în lumina articolului 4 din cartă, să refuze executarea mandatului european de arestare.

Hotărârea din 6 iunie 2023 (Marea Cameră), O. G. (Mandat european de arestare împotriva unui resortisant al unei țări terțe) (C-700/21, [EU:C:2023:444](#))

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie penală – Mandat european de arestare – Decizia-cadru 2002/584/JAI – Motive de neexecutare facultativă a mandatului european de arestare – Articolul 4 punctul 6 – Obiectiv de reinserție socială – Resortisanți ai unor țări terțe care rămân sau au reședința pe teritoriul statului membru de executare – Egalitate de tratament – Articolul 20 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”

O. G., resortisant moldovean, a fost condamnat în România la cinci ani de închisoare pentru infracțiuni de fraudă fiscală și de deturnare a sumelor datorate cu titlu de impozit pe venit și de TVA, săvârșite între lunile septembrie 2003 și aprilie 2004. La 13 februarie 2012, Judecătoria Brașov (România) a emis împotriva lui O. G., stabilit între timp în Italia, un mandat european de arestare în scopul executării unei pedepse privative de libertate.

¹⁸⁷ Potrivit acestei dispoziții, Decizia-cadru 2002/584 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.

Printr-o primă hotărâre din 7 iulie 2020, curtea de apel competentă¹⁸⁸ a dispus predarea lui O. G. autorității judiciare emitente. O. G. a formulat recurs împotriva acestei hotărâri la Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia), care a anulat hotărârea respectivă și a trimis cauza spre rejudecare la curtea de apel.

În temeiul dreptului Uniunii¹⁸⁹, statele membre nu pot refuza executarea unui mandat european de arestare decât pentru motive care rezultă din Decizia-cadru 2002/584¹⁹⁰, printre care motive de neexecutare facultativă, și anume motive pe care statele membre au posibilitatea – însă nu obligația – de a le prevedea cu ocazia transpunerii deciziei-cadru menționate. Unul dintre aceste motive privește posibilitatea autorității judiciare de executare de a refuza executarea unui astfel de mandat dacă acesta a fost emis în scopul executării unei pedepse privative de libertate, atunci când persoana căutată rămâne în statul membru de executare, este resortisant sau rezident al acestuia, iar acest stat se angajează să execute această pedeapsă sau măsură de siguranță în conformitate cu dreptul său intern¹⁹¹.

Curtea de apel a constatat că reglementarea care transpune în dreptul italian acest motiv de neexecutare facultativă limitează posibilitatea de a refuza predarea numai la resortisanții italieni și la resortisanții altor state membre ale Uniunii, cu excluderea resortisanților țărilor terțe, chiar și atunci când aceștia din urmă dovedesc că au stabilit legături economice, profesionale sau afective solide în Italia.

Considerând că era suficient dovedit caracterul durabil al stabilirii familiale și profesionale a lui O. G. în Italia, eaa sesizat Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia), care este instanța de trimitere, cu întrebări privind constituționalitatea acestei reglementări. Instanța de trimitere ridică problema dacă, prin impunerea predării resortisanților țărilor terțe care au reședința permanentă în Italia în scopul executării unei pedepse privative de libertate în străinătate, această reglementare nu restrânge în mod nejustificat domeniul de aplicare al motivului de neexecutare facultativă prevăzut la articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru, care are ca obiectiv să asigure reintegrarea socială a condamnatului la finalul pedepsei sale, ceea ce presupune menținerea legăturilor sale de familie și sociale.

Instanța de trimitere consideră că, înainte de a verifica conformitatea cu Constituția italiană a reglementării naționale în discuție în litigiul principal, trebuie să se examineze conformitatea acesteia cu dreptul Uniunii.

Întrebată de instanța de trimitere cu privire la interpretarea articolului 4 punctul 6 din decizia-cadru, Curtea, reunită în Marea Cameră, statuează că această dispoziție se opune unei reglementări a unui stat membru care, cu ocazia transpunerii sale, exclude în mod absolut și automat de la beneficiul motivului de neexecutare facultativă a mandatului european de arestare pe care îl prevede orice resortisant al unei țări terțe care are reședința pe teritoriul acestui stat membru, fără ca autoritatea judiciară de executare să poată aprecia legăturile respectivului resortisant cu statul membru menționat. Ea aduce de asemenea precizări cu privire la aprecierea pe care trebuie să o efectueze această autoritate pentru a stabili dacă trebuie să se refuze executarea unui mandat european de

¹⁸⁸ Corte d'appello di Bologna (Curtea de Apel din Bologna, Italia, denumită în continuare „curtea de apel”).

¹⁸⁹ Articolul 1 alineatul (2) și articolele 4 și 4a din 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).

¹⁹⁰ Denumită în continuare „decizia-cadru”.

¹⁹¹ Motiv de neexecutare facultativă prevăzut la articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru.

arestare emis împotriva unui resortisant al unei țări terțe care are reședința în statul membru de executare, precum și cu privire la elementele care pot indica dacă există între acesta și statul membru de executare legături care să demonstreze o integrare suficientă în acest stat, astfel încât executarea în statul membru respectiv a pedepsei privative de libertate pronunțate împotriva sa în statul membru emitent va contribui la creșterea șanselor sale de reinserție socială după executarea acestei pedepse.

Aprecierea Curții

Într-o primă etapă, Curtea amintește că, în conformitate cu principiul recunoașterii reciproce, executarea mandatului european de arestare constituie principiul. Refuzul executării, care nu este posibil decât pentru motive de neexecutare obligatorie sau facultativă prevăzute în decizia-cadru, este conceput ca o excepție, care este de strictă interpretare.

În ceea ce privește motivele de neexecutare facultativă a mandatului european de arestare enumerate la articolul 4 din decizia-cadru, reiese din jurisprudența Curții că, în cadrul transpunerii acestei decizii-cadru în dreptul lor intern, statele membre dispun de o marjă de apreciere. Așadar, acestea sunt libere să transpună sau nu respectivele motive în dreptul lor intern. Ele pot alege de asemenea să limiteze situațiile în care autoritatea judiciară de executare poate refuza executarea unui mandat european de arestare, facilitând astfel predarea persoanelor căutate, în conformitate cu principiul recunoașterii reciproce.

Cu toate acestea, există limite ale marjei de apreciere de care dispune un stat membru atunci când alege să transpună un motiv de neexecutare facultativă precum cel prevăzut la articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru.

În primul rând, statul membru care alege să transpună acest motiv trebuie să respecte drepturile și principiile fundamentale ale dreptului Uniunii, printre care principiul egalității în fața legii, garantat de articolul 20 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene¹⁹², care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv.

Cerința care ține de caracterul comparabil al situațiilor pentru a determina existența unei încălcări a principiului egalității în fața legii trebuie apreciată în special în lumina obiectului și a scopului urmărit de actul care instituie distincția în cauză, ținând seama de principiile și de obiectivele domeniului din care face parte actul respectiv.

Curtea observă în această privință că diferența de tratament care rezultă din reglementarea națională în discuție în litigiul principal între resortisanții italieni și cei ai altor state membre, pe de o parte, și resortisanții țărilor terțe, pe de altă parte, a fost instituită în vederea transpunerii articolului 4 punctul 6 din decizia-cadru, care nu operează nicio distincție după cum persoana care face obiectul mandatului european de arestare, atunci când nu este resortisantă a statului membru de executare, este sau nu resortisantă a unui alt stat membru.

Din termenii acestei dispoziții și din obiectivul pe care îl urmărește reiese că nu se poate prezuma că un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unui astfel de mandat european de arestare și care rămâne sau are reședința în statul membru de executare se află în mod necesar într-o situație diferită de cea a unui resortisant al acestui stat membru sau a unui resortisant al unui alt stat membru ce rămâne sau are reședința în statul membru de executare și care face obiectul unui atare mandat.

¹⁹² Denumită în continuare „carta”.

Dimpotrivă, aceste persoane se pot afla în situații comparabile, în scopul aplicării motivului de neexecutare facultativă prevăzut de această dispoziție, atunci când ele prezintă un grad cert de integrare în statul membru de executare.

Prin urmare, o reglementare națională prin care se urmărește transpunerea articolului 4 punctul 6 din decizia-cadru nu este conformă cu articolul 20 din cartă dacă ea tratează în mod diferit, pe de o parte, propriii resortisanți și ceilalți cetățeni ai Uniunii și, pe de altă parte, resortisanții țărilor terțe, refuzându-le acestora din urmă, în mod absolut și automat, beneficiul motivului de neexecutare facultativă prevăzut de decizia-cadru, chiar dacă acești resortisanți ai unor țări terțe rămân sau au reședința pe teritoriul respectivului stat membru și fără să se țină seama de gradul lor de integrare în cadrul societății statului membru amintit. Astfel, nu s-ar putea considera că o asemenea diferență de tratament este justificată în mod obiectiv.

În schimb, nimic nu se opune ca statul membru care transpune dispoziția menționată în dreptul său intern să condiționeze, pentru resortisanții țărilor terțe care fac obiectul unui mandat european de arestare, beneficiul motivului de neexecutare facultativă pe care această dispoziție îl prevede de cerința ca resortisantul respectiv să rămână sau să aibă reședința acolo o perioadă neîntreruptă minimă, în măsura în care o astfel de condiție nu depășește ceea ce este necesar pentru a garanta că persoana căutată prezintă un grad de integrare cert în statul membru de executare.

În al doilea rând, o transpunere a articolului 4 punctul 6 din decizia-cadru nu poate avea ca efect privarea autorității judiciare de executare de marja de apreciere necesară pentru ca aceasta să poată decide dacă este sau nu este necesar, în raport cu obiectivul urmărit privind reinserția socială, să refuze executarea mandatului european de arestare.

Or, o reglementare precum cea în cauză compromite obiectivul de reinserție socială, privând autoritatea judiciară de executare de puterea de a aprecia dacă legăturile resortisantului unei țări terțe vizat de un mandat european de arestare cu statul membru de executare sunt suficiente pentru a stabili dacă executarea pedepsei în acest stat va contribui la creșterea șanselor sale de reinserție la expirarea acestei pedepse.

Într-o a doua etapă, Curtea precizează că, pentru a aprecia dacă este necesar să se refuze executarea unui mandat european de arestare emis împotriva unui resortisant al unei țări terțe care rămâne sau are reședința pe teritoriul statului membru de executare, autoritatea judiciară de executare trebuie să efectueze o apreciere globală a tuturor elementelor concrete ce caracterizează situația persoanei căutate, susceptibile să indice dacă între această persoană și statul membru de executare există legături care permit să se constate o integrare suficientă în acest stat. Printre aceste elemente figurează legăturile familiale, lingvistice, culturale, sociale sau economice pe care resortisantul unei țări terțe le întreține cu statul membru de executare, precum și natura, durata și condițiile șederii sale în acest stat membru.

În special, atunci când persoana căutată și-a stabilit centrul vieții de familie și al intereselor în statul membru de executare, trebuie să se țină seama de faptul că reintegrarea socială a acestei persoane după ce și-a executat pedeapsa acolo este favorizată de faptul că aceasta poate întreține cu familia și cu apropiații săi contacte regulate și frecvente.

**Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), GN (Motiv de refuz
întemeiat pe interesul superior al copilului) (C-261/22, [EU:C:2023:1017](#))**

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie penală – Mandat european de arestare – Decizia-cadru 2002/584/JAI – Articolul 1 alineatul (3) – Articolul 15 alineatul (2) – Proceduri de predare între statele membre – Motive de neexecutare – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 7 – Respectarea vieții private și de familie – Articolul 24 alineatele (2) și (3) – Luarea în considerare a interesului superior al copilului – Dreptul oricărui copil de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți – Mamă cu copii de vârstă mică care conviețuiesc cu ea”

În iunie 2020, autoritățile belgiene au emis un mandat european de arestare (MEA) împotriva lui GN în scopul executării unei pedepse cu închisoarea pronunțate pentru infracțiuni de trafic de persoane și de facilitare a imigrației ilegale, săvârșite în anii 2016 și 2017.

GN a fost arestată la Bologna (Italia) la 2 septembrie 2021. La momentul arestării sale, ea era însărcinată și însoțită de fiul său cu vârsta sub trei ani care locuia cu ea. Având în vedere situația sa, Corte d'appello di Bologna (Curtea de Apel din Bologna, Italia) a solicitat fără succes autorităților belgiene să îi furnizeze informații referitoare printre altele la modalitățile de executare în Belgia a pedepselor pronunțate împotriva mamei care conviețuiesc cu copiii lor minori, precum și la măsurile avute în vedere cu privire la acești copii.

Prin hotărârea din 15 octombrie 2021, această instanță a refuzat predarea lui GN pentru motivul că, în lipsa unui răspuns satisfăcător la această cerere de informații, nu exista nicio certitudine că dreptul belgian prevede un regim de detenție care protejează drepturile mamei și ale copiilor lor de vârstă mică într-o măsură comparabilă cu cel în vigoare în Italia.

Sesizată cu un recurs împotriva acestei decizii de refuz, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia), instanța de trimitere, arată că nici dispozițiile legii italiene în vigoare¹⁹³, nici Decizia-cadru 2002/584¹⁹⁴ nu prevăd, ca motiv de refuz al executării unui MEA, ipoteza în care persoana căutată este mama unor copii de vârstă mică care conviețuiesc cu ea. Instanța de trimitere ridică însă problema dacă poate refuza executarea unui MEA pentru motivul că predarea mamei cu copii de vârstă mică statului membru emitent ar risca să aducă atingere dreptului său la respectarea vieții private și de familie, precum și interesului superior al copiilor săi, astfel cum sunt protejate la articolul 7 și, respectiv, la articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”)¹⁹⁵.

¹⁹³ Legge n. 69 - Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Legea nr. 69 privind punerea dreptului intern în conformitate cu Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre) din 22 aprilie 2005 (GURI nr. 98 din 29 aprilie 2005, p. 6), în versiunea rezultată din decreto legislativo n. 10 (Decretul legislativ nr. 10) din 2 februarie 2021 (GURI nr. 30 din 5 februarie 2021) și aplicabilă faptelor din litigiul principal.

¹⁹⁴ 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”).

¹⁹⁵ Articolul 7 din cartă privește dreptul la respectarea vieții private și de familie, în timp ce articolul 24 alineatul (2) prevede că, „în toate acțiunile referitoare la copii [...], interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial”. Alineatul (3) al aceluiași articol prevede că „[o]rice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său”.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, declară că Decizia-cadru 2002/584¹⁹⁶, interpretată în lumina cartei¹⁹⁷, se opune ca autoritatea judiciară de executare să refuze predarea persoanei care face obiectul unui MEA pentru motivul că această persoană este mama unor copii de vârstă mică care conviețuiesc cu ea, cu excepția cazului în care, în primul rând, această autoritate dispune de elemente care demonstrează existența unui risc real de încălcare a dreptului fundamental la respectarea vieții private și de familie al acestei persoane și a interesului superior al copiilor săi ca urmare a unor deficiențe sistemice sau generalizate în ceea ce privește condițiile de detenție a mamelor cu copii de vârstă mică și de luare în îngrijire a acestor copii în statul membru emitent și, în al doilea rând, există motive serioase și întemeiate de a crede că, având în vedere situația lor personală, persoanele în cauză vor fi expuse acestui risc ca urmare a unor astfel de condiții.

Aprecieri Curții

Mai întâi, Curtea arată că Decizia-cadru 2002/584 nu prevede posibilitatea de a refuza executarea unui MEA pentru simplul motiv că persoana căutată este mama unor copii de vârstă mică care conviețuiesc cu ea. Astfel, având în vedere principiul încrederii reciproce între statele membre, există o prezumție în sensul că condițiile de detenție a unei mame a unor asemenea copii și luarea în îngrijire a acestora din urmă în statul membru emitent al MEA sunt adaptate la o astfel de situație.

Cu toate acestea, Decizia-cadru 2002/584¹⁹⁸ nu poate avea ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale garantate de cartă și, în cazul de față, mai specific, a drepturilor consacrate la articolul 7 și la articolul 24 alineatele (2) și (3). Astfel, pe de o parte, obligația de a lua în considerare interesul superior al copilului se aplică de asemenea în contextul unui MEA emis în privința mamei unor copii de vârstă mică care, deși nu are ca destinatari acești copii, are consecințe importante pentru aceștia din urmă. Pe de altă parte, orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său, acesta din urmă trebuind să fie apreciat luând în considerare toate împrejurările speței. Posibilitatea ca un părinte și copilul său să fie împreună reprezintă de altfel un element fundamental al vieții de familie.

Rezultă că autoritatea judiciară de executare poate, cu titlu excepțional, să se abțină să dea curs MEA dacă există un risc real ca executarea acestuia să determine o încălcare a drepturilor fundamentale menționate mai sus. Cu toate acestea, lipsa certitudinii din partea acestei autorități cu privire la existența, în statul membru emitent, a unor condiții comparabile cu cele care există în statul membru de executare în ceea ce privește detenția unor mame ale unor copii de vârstă mică și luarea în îngrijire a acestora din urmă nu poate permite să se considere acest risc ca fiind stabilit. Autoritatea menționată este obligată să verifice, în cadrul unei examinări în două etape, pe de o parte, dacă există deficiențe sistemice sau generalizate în ceea ce privește aceste condiții în statul membru emitent sau deficiențe privind condițiile menționate și care afectează mai specific un grup identificabil în mod obiectiv de persoane și, pe de altă parte, dacă există motive serioase și întemeiate de a crede că, ca urmare a unor astfel de condiții și având în vedere situația lor personală, persoanele vizate de un MEA vor fi expuse unui risc real de încălcare a drepturilor lor fundamentale.

Dacă autoritatea judiciară de executare consideră că nu dispune de toate informațiile necesare pentru a lua o decizie cu privire la predare, ea trebuie să solicite autorității judiciare emitente

¹⁹⁶ Articolul 1 alineatele (2) și (3) din această decizie-cadru.

¹⁹⁷ Articolul 7 și articolul 24 alineatele (2) și (3) din cartă.

¹⁹⁸ Articolul 1 alineatul (3) din această decizie-cadru.

furnizarea de informații suplimentare, iar aceasta din urmă este obligată să i le furnizeze. Astfel, pentru a nu paraliza funcționarea MEA, aceste autorități trebuie să coopereze loial¹⁹⁹.

În consecință, numai atunci când autoritatea judiciară de executare consideră, având în vedere ansamblul informațiilor de care dispune, inclusiv eventuala lipsă a unor garanții furnizate de autoritatea judiciară emitentă, că executarea MEA poate crea un risc real de încălcare a drepturilor fundamentale în discuție ale persoanelor vizate, această autoritate trebuie să se abțină să dea curs acestui MEA.

2. Dreptul la informare în cadrul procedurilor penale

Hotărârea din 22 iunie 2023 (Marea Cameră), K.B. și F.S. (Invocare din oficiu în domeniul penal) (C-660/21, [EU:C:2023:498](#))

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Cooperarea judiciară în materie penală – Directiva 2012/13/UE – Articolele 3 și 4 – Obligația autorităților competente de a informa prompt persoanele suspectate și acuzate cu privire la dreptul lor de a păstra tăcerea – Articolul 8 alineatul (2) – Dreptul de a invoca încălcarea acestei obligații – Reglementare națională care interzice instanței penale de fond să invoce din oficiu o astfel de încălcare – Articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”

La 22 martie 2021, K.B. și F.S. au fost interpelați și arestați în flagrant delict de furt de carburant de către agenți de poliție judiciară.

Instanța franceză sesizată cu procedura penală inițiată împotriva lui K.B. și a lui F.S. a constatat că au fost efectuate acte de cercetare penală și au fost colectate afirmații autoincrimatoare înainte ca lui K.B. și lui F.S. să li se fi adus la cunoștință drepturile, cu încălcarea dreptului național²⁰⁰ care transpune articolele 3 și 4 din Directiva 2012/13²⁰¹. Din cauza caracterului tardiv al reținerii lor și al aducerii la cunoștință a drepturilor, în special a celui de a păstra tăcerea, această instanță a apreciat că dreptul de a nu se autoincrimina a fost încălcat. În aceste condiții, percheziția vehiculului, reținerea suspectilor și toate actele care decurg de aici ar trebui, în principiu, să fie anulate. Cu toate acestea, în dreptul penal francez²⁰², excepțiile de nulitate a procedurii, precum încălcarea obligației de a informa o persoană cu privire la dreptul de a păstra tăcerea la momentul reținerii sale, trebuie să fie invocate de persoana în cauză sau de avocatul său înainte de orice apărare pe fond. Or, nici suspectii, nici avocatul acestora nu au ridicat o excepție de nulitate întemeiată pe încălcarea acestei obligații înainte de apărarea pe fond.

¹⁹⁹ Principiul cooperării loiale este prevăzut la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf TUE.

²⁰⁰ Articolul 63-1 din code de procédure pénale (Codul de procedură penală) prevede printre altele că persoana reținută este informată imediat de un ofițer de poliție judiciară sau, sub controlul acestuia, de un agent de poliție judiciară, cu privire la faptul că beneficiază, în cadrul audierilor, după ce și-a declinat identitatea, de dreptul de a face declarații, de a răspunde la întrebările care îi sunt adresate sau de a păstra tăcerea.

²⁰¹ 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).

²⁰² În speță, articolul 385 din Codul de procedură penală.

Pe de altă parte, instanța de trimitere arată că, potrivit Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța), este interzis ca instanțele de fond să constate din oficiu nulitatea procedurii, cu excepția celei care decurge din incompetența lor, în cazul în care, astfel cum este cazul în speță, inculpatul, care are dreptul de a fi asistat de un avocat atunci când este prezent sau este reprezentat în fața unei instanțe de judecată, poate invoca o atare nulitate înaintea oricărei apărări pe fond, inculpatul respectiv având de altfel aceeași posibilitate în apel dacă nu a fost prezent sau nu a fost reprezentat în primă instanță.

În acest context, instanța menționată a solicitat Curții să stabilească dacă interdicția care îi este impusă de a invoca din oficiu încălcarea unei obligații precum cea, prevăzută la articolele 3 și 4 din Directiva 2012/13, de a informa prompt persoanele suspectate și acuzate cu privire la dreptul lor de a păstra tăcerea este conformă cu dreptul Uniunii.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, răspunde că articolele 3 și 4, precum și articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2012/13, interpretate în lumina articolelor 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), nu se opun unei reglementări naționale care interzice instanței de fond care se pronunță în materie penală să invoce din oficiu, în vederea anulării procedurii, încălcarea obligației care revine autorităților competente de a informa prompt persoanele suspectate sau acuzate cu privire la dreptul lor de a păstra tăcerea, atunci când acestea nu au fost private de posibilitatea concretă și efectivă de a avea acces la un avocat²⁰³, la nevoie prin recurgerea la asistență juridică²⁰⁴, și au beneficiat, la fel ca, dacă este cazul, avocatul lor, de dreptul de a avea acces la dosarul lor și de a invoca această încălcare într-un termen rezonabil.

Aprecierea Curții

Curtea amintește că Directiva 2012/13²⁰⁵ se întemeiază pe drepturile prevăzute printre altele la articolele 47 și 48 din cartă și urmărește să promoveze aceste drepturi în privința persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale. Dreptul de a păstra tăcerea este garantat nu numai de articolul 48 din cartă, referitor la prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, ci și de articolul 47 al doilea paragraf din cartă, referitor la dreptul la un proces echitabil.

Articolul 3 alineatul (1) litera (e) și alineatul (2), precum și articolul 4 alineatele (1) și (2) din Directiva 2012/13 prevăd obligația autorităților competente ale statelor membre de a informa prompt persoanele suspectate sau acuzate cu privire la drepturile lor, printre care cel de a păstra tăcerea. În orice caz, aceste informații trebuie furnizate cel târziu înainte de primul interogatoriu oficial al persoanei suspectate sau acuzate de către poliție sau de către o altă autoritate competentă.

În temeiul articolului 8 alineatul (2) din Directiva 2012/13, statele membre trebuie să se asigure că persoanele suspectate sau acuzate sau avocații acestora au dreptul să conteste, în conformitate cu procedurile din dreptul intern, posibila incapacitate sau refuzul autorităților competente de a furniza informațiile în conformitate cu această directivă. Întrucât această dispoziție are în special vocația de a se aplica într-o situație în care o informație referitoare la dreptul de a păstra tăcerea a fost furnizată

²⁰³ Conform articolului 3 din Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate (JO 2013, L 294, p. 1).

²⁰⁴ În condițiile prevăzute de Directiva (UE) 2016/1919 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privind asistența juridică gratuită pentru persoanele suspectate și persoanele acuzate în cadrul procedurilor penale și pentru persoanele căutate în cadrul procedurilor privind mandatul european de arestare (JO 2016, L 297, p. 1).

²⁰⁵ A se vedea considerentul (14) al Directivei 2012/13.

tardiv, persoanele suspectate sau acuzate ori avocatul acestora trebuie să poată contesta această necomunicare.

Dispoziția citată anterior nu precizează nici modalitățile și termenele în care persoanele suspectate și acuzate, precum și, dacă este cazul, avocatul acestora pot invoca o încălcare a obligației de a informa prompt asemenea persoane suspectate și acuzate cu privire la dreptul lor de a păstra tăcerea, nici eventualele consecințe procedurale care rezultă din lipsa acestei invocări, precum posibilitatea instanței de fond care se pronunță în materie penală de a invoca din oficiu o atare încălcare în vederea anulării procedurii. Statele membre dispun astfel de o marjă de manevră pentru a stabili modalitățile și consecințele respective.

Cu toate acestea, atunci când pun în aplicare articolul 3 alineatul (1) litera (e), articolul 4 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2012/13, statele membre au obligația, în conformitate cu articolul 51 alineatul (1) din cartă, să asigure respectarea cerințelor care decurg atât din dreptul la o cale de atac efectivă și din dreptul la un proces echitabil consacrate la articolul 47 primul și al doilea paragraf din cartă, cât și din dreptul la apărare consacrat la articolul 48 alineatul (2) din cartă, care sunt concretizate prin aceste dispoziții ale Directivei 2012/13.

În această privință, Curtea arată că, potrivit explicațiilor furnizate de guvernul francez, dreptul penal francez²⁰⁶ permite persoanelor suspectate sau acuzate, precum și, dacă este cazul, avocatului lor să invoce în orice moment, între reținerea lor și prezentarea apărării pe fond, orice încălcare a obligației de informare promptă a persoanelor suspectate sau acuzate cu privire la dreptul lor de a păstra tăcerea, cu precizarea că atât aceste persoane suspectate și acuzate, cât și avocatul lor dispun de un drept de acces la dosar și în special la procesul-verbal de constatare a notificării reținerii și a drepturilor aferente acesteia.

Or, statele membre pot, în temeiul marjei de manevră care le este acordată de Directiva 2012/13, să delimiteze temporal invocarea unei astfel de încălcări în stadiul care precedă prezentarea apărării pe fond. În special, interdicția impusă instanței penale de fond de a invoca din oficiu această încălcare în vederea anulării procedurii respectă, în principiu, drepturile consacrate de cartă, din moment ce persoanele suspectate, persoanele acuzate sau avocatul lor au avut posibilitatea concretă și efectivă de a invoca încălcarea în cauză și au dispus în acest scop de un termen rezonabil, precum și de accesul la dosar.

În aceste condiții, o asemenea concluzie nu este valabilă decât în măsura în care aceste persoane au dispus în mod concret și efectiv, în termenul care le este acordat pentru a invoca o încălcare a articolului 3 alineatul (1) litera (e) și a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2012/13, de dreptul de a avea acces la un avocat, așa cum este acesta consacrat la articolul 3 din Directiva 2013/48 și așa cum este facilitat de mecanismul asistenței juridice prevăzute de Directiva 2016/1919.

Faptul că persoanelor suspectate și acuzate trebuie să li se ofere în dreptul național posibilitatea concretă și efectivă de a recurge la un avocat nu exclude însă ca, dacă ei renunță la această posibilitate, să trebuiască să suporte în principiu eventualele consecințe ale acestei renunțări, în cazul în care ea s-a efectuat în conformitate cu Directiva 2013/48. În această privință, persoana suspectată sau acuzată trebuie să fi primit, în scris sau verbal, informații clare și suficiente într-un limbaj simplu și comprehensibil despre conținutul dreptului de a avea acces la un avocat și posibilele consecințe ale renunțării la el, iar renunțarea trebuie să fie făcută în mod voluntar și neechivoc.

²⁰⁶ În special articolul 63-1 alineatul 3, articolul 63-4-1 și articolul 385 din Codul de procedură penală.

În sfârșit, Curtea arată că, în temeiul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, atunci când se constată un viciu de procedură, revine instanțelor naționale sarcina de a aprecia dacă acest viciu a fost remediat în cursul procedurii care a urmat, lipsa unei asemenea aprecieri fiind în sine *prima facie* incompatibilă cu cerințele unui proces echitabil în sensul articolului 6 din Convenția europeană a drepturilor omului²⁰⁷. Astfel, în ipoteza în care un suspect nu ar fi fost informat în timp util cu privire la drepturile sale de a nu se autoincrimina și de a păstra tăcerea, trebuie să se stabilească dacă, în pofida acestei lacune, procedura penală în ansamblul său poate fi considerată echitabilă, ținând seama de o serie de factori printre care figurează aspectul dacă afirmațiile obținute în lipsa unei asemenea informații sunt o parte integrantă sau importantă a probelor incriminatoare, precum și forța celorlalte elemente din dosar²⁰⁸.

3. Recunoașterea reciprocă a deciziilor de condamnare pronunțate în materie penală

Hotărârea din 12 ianuarie 2023, MV (Contopirea pedepselor) (C-583/22 PPU, [EU:C:2023:5](#))

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Cooperarea polițienească și judiciară în materie penală – Decizia-cadru 2008/675/JAI – Articolul 3 alineatul (1) – Principiul asimilării condamnărilor anterioare pronunțate într-un alt stat membru – Obligația de a recunoaște acestor condamnări efecte echivalente cu cele conferite condamnărilor anterioare la nivel național – Norme naționale privind contopirea a posteriori a pedepselor – Pluralitate de infracțiuni – Stabilirea unei pedepse rezultante – Limita maximă de 15 ani pentru pedepsele cu închisoarea pe durată determinată – Articolul 3 alineatul (5) – Excepție – Infracțiune săvârșită înainte de pronunțarea sau de executarea condamnărilor în celălalt stat membru”

La 10 octombrie 2003, MV, resortisant francez, a răpit o studentă într-un campus universitar din Germania și a violat-o. Deși anterior nu făcuse niciodată obiectul unei condamnări penale în Germania, MV a fost, în schimb, condamnat în mai multe rânduri în Franța, printre altele la o pedeapsă privativă de libertate de 15 ani. Toate aceste condamnări au fost pronunțate de instanțe franceze după data menționată și priveau fapte săvârșite înainte de luna octombrie 2003.

După ce a fost încarcerat în Franța timp de 17 ani și 9 luni, MV a fost predat autorităților germane în iulie 2021. În februarie 2022, Landgericht Freiburg im Breisgau (Tribunalul Regional din Freiburg im Breisgau, Germania) l-a judecat pe MV pentru faptele săvârșite în octombrie 2003 în Germania, l-a găsit vinovat de viol în formă agravată și l-a condamnat la o pedeapsă cu închisoarea de șase ani. Această instanță a considerat că pedeapsa „cu adevărat proporțională”, având în vedere faptele săvârșite de MV în Germania, era o privare de libertate de șapte ani. Cu toate acestea, având în vedere imposibilitatea de a proceda la o contopire *a posteriori* cu pedepsele pronunțate în Franța, instanța menționată a redus această pedeapsă cu un an „cu titlu compensatoriu”.

²⁰⁷ Curtea EDO, 28 ianuarie 2020, Mehmet Zeki Çelebi împotriva Turciei, CE:ECHR:2020:0128JUD002758207, punctul 51.

²⁰⁸ Curtea EDO, 13 septembrie 2016, Ibrahim și alții împotriva Regatului Unit, CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, punctele 273 și 274.

Instanța de trimitere, sesizată cu un recurs împotriva acestei hotărâri, ridică în esență problema compatibilității acesteia cu dispozițiile Deciziei-cadru 2008/675²⁰⁹ care prevăd, pe de o parte, principiul asimilării condamnărilor penale pronunțate în alte state membre²¹⁰ și, pe de altă parte, excepția de la acest principiu²¹¹.

În acest context, instanța menționată arată că condamnările pronunțate în Franța împotriva lui MV ar fi în principiu susceptibile de a fi contopite dacă ar fi asimilate unor condamnări pronunțate în Germania. Cu toate acestea, în cadrul contopirii *a posteriori* a pedepselor, trebuie să se țină seama de limita maximă de 15 ani prevăzută pentru pedepsele privative de libertate pe durată determinată, potrivit normelor dreptului german. Or, în cazul asimilării condamnărilor pronunțate în Franța împotriva lui MV, această limită maximă ar fi fost deja atinsă odată cu condamnarea persoanei în cauză la o pedeapsă cu închisoarea de 15 ani pronunțată în acest stat membru. În consecință, pedeapsa pronunțată împotriva sa în Germania nu ar putea, în practică, să fie executată.

Prin urmare, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la aplicabilitatea în speță a principiului sus-menționat. Dacă acest principiu nu ar fi aplicabil, această instanță urmărește de asemenea să afle dacă, la stabilirea pedepsei aplicate pentru infracțiunea săvârșită pe teritoriul național, dezavantajul care rezultă din imposibilitatea de a dispune contopirea *a posteriori* a pedepselor trebuie în mod necesar să fie identificat și justificat în mod concret.

În cadrul procedurii preliminare de urgență, Curtea precizează domeniul de aplicare al excepției de la principiul asimilării condamnărilor penale pronunțate în alte state membre, precum și obligațiile statelor membre cu ocazia punerii în aplicare a acestui principiu.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea arată că, în temeiul Deciziei-cadru 2008/675²¹², un stat membru nu este obligat, în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva unei persoane, să confere condamnărilor anterioare pronunțate într-un alt stat membru împotriva acestei persoane și pentru fapte diferite efecte echivalente cu cele conferite condamnărilor anterioare pronunțate la nivel național, în conformitate cu normele dreptului național aplicabil referitoare la contopirea pedepselor, atunci când, pe de o parte, infracțiunea aflată la originea procedurii respective a fost săvârșită înainte de pronunțarea acestor condamnări anterioare și, pe de altă parte, luarea în considerare a condamnărilor anterioare

²⁰⁹ Decizia-cadru 2008/675/JAI a Consiliului din 24 iulie 2008 privind luarea în considerare a condamnărilor în statele membre ale Uniunii Europene în cadrul unui nou proces penal (JO 2008, L 220, p. 32).

²¹⁰ Acest principiu este prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din Decizia-cadru 2008/675, potrivit căruia „[f]iecare stat membru se asigură că, în cadrul unui proces penal desfășurat împotriva unei persoane, condamnările anterioare pronunțate împotriva aceleiași persoane pentru fapte diferite săvârșite în alte state membre, în legătură cu care s-au obținut informații pe baza instrumentelor aplicabile disponibile cu privire la asistența juridică reciprocă sau la schimburile de informații extrase din cazierul judiciar, sunt luate în considerare în măsura în care condamnările anterioare la nivel național sunt luate în considerare și că acestor condamnări le sunt conferite efecte echivalente cu cele conferite condamnărilor anterioare la nivel național, în conformitate cu legislația națională”.

²¹¹ Această excepție este prevăzută la articolul 3 alineatul (5) primul paragraf din Decizia-cadru 2008/675, în temeiul căruia, „[I]n cazul în care infracțiunea pentru care se desfășoară noul proces a fost săvârșită înainte de pronunțarea sau executarea în întregime a condamnării anterioare, alineatele (1) și (2) nu reclamă statelor membre să aplice normele lor de drept intern la impunerea sentințelor, atunci când aplicarea acestor norme la condamnările din alte țări ar limita capacitatea judecătorului de a dispune o hotărâre [a se citi «nu impun statelor membre să aplice normele lor de drept intern în materia stabilirii pedepselor, atunci când aplicarea acestor norme condamnărilor din alte țări ar limita competența judecătorului de a stabili o pedeapsă»] în noul proces”.

²¹² Este vorba în special de articolul 3 alineatele (1) și (5) din Decizia-cadru 2008/675.

menționate în conformitate cu aceste norme ar împiedica instanța națională sesizată cu procedura respectivă să pronunțe împotriva persoanei în cauză o pedeapsă care să poată fi executată.

Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea amintește mai întâi că decizia-cadru²¹³ menționată impune în principiu statelor membre luarea în considerare, în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva unei persoane, a condamnărilor anterioare pronunțate într-un alt stat membru împotriva aceleiași persoane pentru fapte diferite. Cu toate acestea, în temeiul excepției de la acest principiu, în cazul în care infracțiunea aflată la originea noului proces a fost săvârșită înainte de pronunțarea sau executarea în întregime a condamnării anterioare, statele membre nu sunt obligate să aplice normele lor naționale în materie de pronunțare a pedepselor atunci când aplicarea acestor norme unor condamnări pronunțate în străinătate ar avea drept consecință limitarea competenței instanței de a impune o pedeapsă în cadrul noului proces.

Curtea arată în continuare că, întrucât condiția de ordin temporal prevăzută de această excepție este îndeplinită în împrejurările litigiului principal, acestea din urmă pot intra sub incidența excepției menționate. În această privință, Curtea precizează, pe de o parte, că normele dreptului german referitoare la contopirea pedepselor constituie „norme de drept intern în materia stabilirii pedepselor” și, pe de altă parte, că aplicarea acestor norme în ceea ce privește condamnările anterioare pronunțate în Franța ar împiedica instanța națională să pronunțe o pedeapsă susceptibilă să fie executată. Prin urmare, în speță, faptul de a conferi condamnărilor anterioare pronunțate în Franța efecte echivalente celor aferente condamnărilor anterioare pronunțate la nivel național ar „limita competența judecătorului de a stabili o pedeapsă în noul proces”. În consecință, excepția menționată este aplicabilă în împrejurările din speță și are ca efect exonerarea instanței naționale de obligația de a conferi condamnărilor anterioare pronunțate în Franța efecte echivalente cu cele conferite condamnărilor la nivel național în conformitate cu normele referitoare la contopirea pedepselor.

În al doilea rând, Curtea declară că luarea în considerare a condamnărilor anterioare pronunțate într-un alt stat membru, în sensul Deciziei-cadru 2008/675²¹⁴, nu impune instanței naționale să identifice și să motiveze în mod concret dezavantajul care rezultă din imposibilitatea de a dispune contopirea *a posteriori* a pedepselor prevăzută pentru condamnările anterioare pronunțate la nivel național.

Curtea subliniază în această privință că, în orice procedură penală care intră sub incidența excepției sus-menționate, statele membre trebuie să se asigure că „instanțele de judecată pot să ia în considerare într-un alt mod condamnările anterioare pronunțate în alte state membre”. Cu toate acestea, nicio obligație nu poate fi dedusă din dispoziția care prevede această excepție în ceea ce privește modalitățile concrete, de drept material sau procedural, care ar trebui respectate, în această privință, de instanțele naționale. Astfel, nu se poate deduce din această dispoziție o obligație a instanței de fond de a efectua, în împrejurările din litigiul principal, o cuantificare a dezavantajului rezultat din imposibilitatea de a aplica normele naționale referitoare la contopirea pedepselor prevăzute pentru condamnările pronunțate la nivel național și de a acorda ulterior o reducere de pedeapsă întemeiată pe acest calcul.

²¹³ Articolul 3 alineatul (1) din Decizia-cadru 2008/675.

²¹⁴ Curtea face trimitere la articolul 3 alineatul (5) al doilea paragraf din Decizia-cadru 2008/675, care prevede că, „[c]u toate acestea, statele membre se asigură că, în astfel de cazuri, instanțele de judecată pot să ia în considerare într-un alt mod condamnările anterioare pronunțate în alte state membre”.

4. Parchetul European

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), G. K. și alții (Parchetul European) (C-281/22, [EU:C:2023:1018](#))

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie penală – Parchetul European – Regulamentul (UE) 2017/1939 – Articolul 31 – Investigatiile transfrontaliere – Autorizația judiciară – Întinderea controlului – Articolul 32 – Executarea măsurilor atribuite”

Parchetul European desfășoară, prin intermediul unui procuror european delegat în Germania, investigații preliminare împotriva lui G. K. și a lui S. L., precum și a B O. D. GmbH, suspectați că au întocmit declarații vamale false și că, prin urmare, au cauzat un prejudiciu de aproximativ 1 295 000 de euro intereselor financiare ale Uniunii.

În cadrul investigației care se desfășoară în Germania, EPPO a considerat necesar să colecteze probe în alte state membre, printre care Austria. În acest scop, procurorul european delegat german care instrumentează cazul a atribuit²¹⁵ percheziția și ridicarea de obiecte situate în Austria care aparțin persoanelor urmărite unui procuror european delegat asistent austriac. La 9 noiembrie 2021, acesta din urmă a dispus percheziții și ridicări de obiecte atât în spațiile comerciale ale B O. D. și ale societății-mamă a acesteia, cât și la domiciliile lui G. K. și S. L., toate situate în Austria. El a solicitat de asemenea instanțelor austriece competente autorizarea acestor măsuri²¹⁶. După ce au fost obținute aceste autorizații, au fost executate măsurile dispuse.

La 1 decembrie 2021, G. K., B O. D. și S. L. au introdus la Oberlandesgericht Wien (Tribunalul Regional Superior din Viena, Austria), instanța de trimitere, acțiuni împotriva deciziilor instanțelor austriece prin care au fost autorizate măsurile în cauză. Aceștia au contestat în special justificarea măsurilor de investigare dispuse în privința lor.

Instanța de trimitere ridică problema dacă, în ipoteza în care o măsură de investigare atribuită necesită obținerea unei autorizații judiciare în statul membru al procurorului european delegat asistent, această măsură trebuie examinată de o instanță din acest stat membru în raport cu ansamblul normelor de formă și de fond prevăzute de același stat membru.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, aduce precizări cu privire la întinderea controlului care poate fi exercitat de instanțele sesizate cu o cerere a procurorului european delegat asistent de a autoriza o măsură de investigare atribuită.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea arată că, deși articolul 31 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul 2017/1939 prevede obținerea unei autorizații judiciare în conformitate cu dreptul statului membru al procurorului european delegat asistent în cazul în care o măsură de investigare atribuită necesită o astfel de autorizație în temeiul dreptului acestui stat membru, articolele 31 și 32 din acest regulament

²¹⁵ Potrivit articolului 31 din 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, denumit în continuare „Regulamentul 2017/1939”).

²¹⁶ Articolul 31 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul 2017/1939 prevede că, în cazul în care este solicitată o autorizație judiciară pentru măsură în temeiul dreptului statului membru al procurorului european delegat asistent, procurorul european delegat asistent obține respectiva autorizație în conformitate cu dreptul statului membru respectiv.

nu precizează întinderea controlului efectuat de instanța competentă. Cu toate acestea, reiese din modul de redactare a acestor două articole²¹⁷ că adoptarea unei măsuri de investigare atribuite, precum și justificarea sa sunt reglementate de dreptul statului membru al procurorului european delegat care instrumentează cazul, deși executarea unei asemenea măsuri este reglementată de dreptul statului membru al procurorului european delegat asistent. Astfel, distincția stabilită de aceste articole între, pe de o parte, justificarea și adoptarea unei măsuri de investigare atribuite și, pe de altă parte, executarea sa reflectă logica care stă la baza sistemului de cooperare judiciară în materie penală între statele membre, care se întemeiază pe principiile încrederii și recunoașterii reciproce. Or, în cadrul cooperării judiciare întemeiate pe aceste principii, autoritatea de executare nu are obligația de a controla respectarea de către autoritatea emitentă a condițiilor de emiteră a deciziei judiciare pe care trebuie să o execute.

Curtea amintește în continuare că, prin instituirea EPPO, Regulamentul 2017/1939 are ca obiectiv combaterea mai eficientă a infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii²¹⁸. Rezultă că, prin definirea procedurilor prevăzute de acest regulament, legiuitorul Uniunii a intenționat să instituie un mecanism care să garanteze un grad de eficacitate a investigațiilor transfrontaliere desfășurate de EPPO cel puțin la fel de ridicat ca și cel care rezultă din aplicarea procedurilor prevăzute în cadrul sistemului de cooperare judiciară în materie penală între statele membre, întemeiat pe principiile încrederii și recunoașterii reciproce. Or, dacă acordarea autorizației judiciare vizate la articolul 31 alineatul (3) primul paragraf din regulamentul menționat ar putea fi condiționată de examinarea de către autoritatea competentă a statului membru al procurorului european delegat asistent a elementelor referitoare la justificarea și la adoptarea măsurii de investigare atribuite respective, aceasta ar conduce în practică la un sistem mai puțin eficient decât cel instituit prin asemenea instrumente juridice și ar aduce în acest mod atingere obiectivului urmărit de același regulament. Astfel, pe de o parte, autoritatea competentă a statului membru al procurorului european delegat asistent ar trebui printre altele să examineze în detaliu întregul dosar al cauzei, care ar trebui să îi fie transmis și, dacă este cazul, tradus. Pe de altă parte, pentru a efectua examinarea, ea ar trebui să aplice dreptul statului membru al procurorului european delegat care instrumentează cazul, deși nu poate fi considerată ca fiind cel mai bine plasată pentru a proceda la aceasta.

Curtea concluzionează că Regulamentul 2017/1939 stabilește, în scopul cooperării dintre procurorii europeni delegați în cadrul investigațiilor transfrontaliere ale EPPO, o distincție între responsabilitățile legate de justificarea și de adoptarea măsurii atribuite, care sunt de competența procurorului european delegat care instrumentează cazul, și cele privind executarea acestei măsuri, care sunt de competența procurorului european delegat asistent. În conformitate cu această partajare a responsabilităților, controlul legat de autorizația judiciară care ar fi necesară în temeiul dreptului statului membru al procurorului european delegat asistent poate viza numai elementele referitoare la executarea acestei măsuri, cu excluderea elementelor referitoare la justificarea și la adoptarea măsurii menționate.

În ceea ce privește elementele referitoare la justificarea și la adoptarea măsurii atribuite, Curtea subliniază totuși că acestea ar trebui să facă obiectul unui control jurisdicțional prealabil, în caz de ingerință gravă în drepturile persoanei vizate garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în statul membru al procurorului european delegat care instrumentează cazul. Astfel, în conformitate cu articolul 31 alineatul (2) din Regulamentul 2017/1939, revine statului membru al procurorului european delegat care instrumentează cazul sarcina de a prevedea un control

²¹⁷ Mai concret, modul de redactare a articolului 31 alineatele (1) și (2) și a articolului 32 din Regulamentul (UE) 2017/1939.

²¹⁸ A se vedea considerentele (12), (14), (20) și (60) ale Regulamentului 2017/1939.

jurisdicțional prealabil al condițiilor referitoare la justificarea și la adoptarea unei măsuri de investigare atribuite, ținând seama de cerințele care rezultă din Carta drepturilor fundamentale. În ipoteza în care este vorba despre măsuri de investigare precum percheziții ale unor locuințe private, măsuri de conservare aferente unor bunuri personale sau indisponibilizarea unor active, revine atunci acestui stat membru sarcina de a prevedea în dreptul național garanții adecvate și suficiente, precum un control jurisdicțional prealabil, în vederea asigurării legalității și a necesității unor asemenea măsuri.

VI. Cooperarea judiciară în materie civilă

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

Hotărârea din 13 iulie 2023, TT (Deplasarea ilicită a copilului) (C-87/22, [EU:C:2023:571](#))

„Trimitere preliminară – Competență în materia răspunderii părintești – Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 – Articolele 10 și 15 – Trimitere la o instanță dintr-un alt stat membru mai bine plasată pentru a soluționa cauza – Condiții – Instanță din statul membru în care copilul a fost deplasat ilicit – Convenția de la Haga din 1980 – Interesul superior al copilului”

TT și AK, resortisanți slovaci, sunt părinții lui V și ai lui M, născuți în Slovacia în 2012. În 2014, familia s-a stabilit în Austria. TT și AK s-au separat în 2020, iar AK a dus copiii să locuiască cu ea în Slovacia, fără consimțământul lui TT. În aceste condiții, acesta a introdus în fața unei instanțe slovace o cerere de înapoiere a copiilor în temeiul Convenției de la Haga din 1980²¹⁹. În paralel, acesta a formulat o cerere introductivă la o instanță austriacă pentru a i se atribui încredințarea exclusivă a celor doi copii. AK a sesizat aceeași instanță pentru ca aceasta să solicite unei instanțe slovace să se declare competentă în materia încredințării copiilor în conformitate cu Regulamentul nr. 2201/2003^{220,221}, argumentând că instanțele slovace ar fi mai în măsură să se pronunțe cu privire la problema răspunderii părintești față de cei doi copii.

Instanța de trimitere ridică problema dacă competența de a soluționa încredințarea copilului poate fi transferată, în temeiul Regulamentului nr. 2201/2003²²², unei instanțe din statul membru în care copilul și-a stabilit reședința obișnuită în urma unei deplasări ilicite și dacă condițiile prevăzute pentru un astfel de transfer au un caracter exhaustiv.

Sesizată de această instanță, Curtea aduce precizări cu privire la condițiile în care instanța dintr-un stat membru competentă să se pronunțe cu privire la fondul unei cauze în materia răspunderii părintești în temeiul articolului 10 din acest regulament poate solicita în mod excepțional trimiterea, prevăzută la articolul 15 alineatul (1) litera (b) din regulamentul menționat, unei instanțe din statul membru în care acest copil a fost deplasat ilicit de unul dintre părinții săi.

Aprecierea Curții

²¹⁹ Convenția asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, încheiată la Haga la 25 octombrie 1980.

²²⁰ 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). Articolul 15 din Regulamentul nr. 2201/2003 prevede posibilitatea, cu titlu excepțional, ca instanța judecătorească dintr-un stat membru competentă să se pronunțe pe fondul unei cauze în materia răspunderii părintești să solicite trimiterea acestei cauze sau a unei părți specifice a acesteia unei instanțe dintr-un alt stat membru cu care copilul are o legătură specială, dacă această din urmă instanță este mai bine plasată pentru a soluționa cauza și atunci când acest lucru servește interesul superior al copilului.

²²¹ În special la articolul 15 alineatul (1) litera (b), alineatul (2) litera (a) și alineatul (5) din acest regulament.

²²² În temeiul articolului 15 alineatul (1) litera (b) din acest regulament.

Normele de competență în materia răspunderii părintești cuprinse în Regulamentul nr. 2201/2003 au fost concepute cu obiectivul de a asigura interesul superior al copilului și, în acest scop, privilegiază criteriul proximității. Astfel, se stabilește²²³ o normă de competență generală în favoarea instanțelor judecătorești din statul membru în care copilul are reședința obișnuită la momentul la care este sesizată instanța. Această normă se aplică însă²²⁴ sub rezerva, printre altele, a articolului 10 din acest regulament, care atribuie competența instanțelor judecătorești din statul membru în care copilul avea reședința obișnuită imediat înaintea deplasării sale sau a reținerii sale ilicite. Această dispoziție, care pune în aplicare obiectivul de a descuraja deplasările sau reținerile ilicite ale copiilor între statele membre, are ca obiect neutralizarea efectului pe care aplicarea normei de competență generală l-ar determina în cazul deplasării ilicite a copilului în cauză, și anume transferul competenței către statul membru în care acest copil ar fi dobândit o nouă reședință obișnuită în urma deplasării sau a reținerii ilicite.

Pe de altă parte, articolul 15 din Regulamentul nr. 2201/2003 prevede un mecanism de cooperare care permite instanței judecătorești dintr-un stat membru, competentă să soluționeze cauza, să procedeze, cu titlu de excepție, la trimiterea cauzei la o instanță dintr-un alt stat membru, cu condiția ca aceasta din urmă să se declare competentă în termen de șase săptămâni. Posibilitatea de a solicita trimiterea există de asemenea în favoarea unei instanțe a cărei competență se întemeiază pe articolul 10 din Regulamentul nr. 2201/2003 și nu este exclus ca trimiterea să fie efectuată la o instanță din statul membru în care copilul în cauză a fost deplasat ilicit de unul dintre părinții săi. Astfel, interesul superior al copilului, care constituie unul dintre obiectivele urmărite de Regulamentul nr. 2201/2003, reprezintă o considerație primordială, iar trimiterea în cauză trebuie să îl servească. Astfel, nu este contrar obiectivelor urmărite de Regulamentul nr. 2201/2003 ca o instanță competentă în materia răspunderii părintești în temeiul articolului 10 din acest regulament să poată solicita trimiterea cauzei cu care este sesizată unei instanțe dintr-un alt stat membru în care copilul în cauză a fost deplasat ilicit de unul dintre părinții săi.

Trimiterea în discuție nu poate fi însă solicitată decât dacă sunt îndeplinite²²⁵ trei condiții cumulative și exhaustive, și anume dacă există o „legătură specială” între copil și un alt stat membru, dacă instanța competentă pentru a soluționa cauza pe fond consideră că o instanță din acest alt stat membru este „mai bine plasată” pentru a soluționa cauza și dacă trimiterea servește interesul superior al copilului în cauză, în sensul că nu riscă să aibă o incidență prejudiciabilă asupra situației acestuia din urmă. Existența unei cereri de înapoiere întemeiate pe Convenția de la Haga din 1980, care nu a făcut obiectul unei decizii definitive în statul membru în care copilul în cauză a fost deplasat ilicit de unul dintre părinții săi, nu se poate opune trimiterii în cauză, însă această împrejurare trebuie luată în considerare în analiza respectării condițiilor necesare pentru a o efectua.

În această privință, în primul rând, faptul că copilul este resortisant al unui stat membru este unul dintre criteriile care permit să se considere că are o „legătură specială” cu acest stat membru.

În al doilea rând, în ceea ce privește condiția potrivit căreia instanța în fața căreia se are în vedere a se face trimiterea trebuie să fie „mai bine plasată” pentru a soluționa cauza, instanța competentă trebuie să țină seama de mai multe elemente. Mai întâi, trimiterea trebuie să fie de natură să aducă o valoare adăugată reală și concretă pentru adoptarea unei decizii referitoare la copil, în raport cu ipoteza reținerii cauzei pe rolul instanței competente. Această situație se regăsește, de exemplu, atunci când

²²³ Conform articolului 8 alineatul (1) din acest regulament.

²²⁴ Conform articolului 8 alineatul (2) din acest regulament.

²²⁵ Enumerate în mod exhaustiv la articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2201/2003.

instanța către care se are în vedere a se efectua transferul a adoptat, la cererea părților din litigiul principal și în temeiul normelor de procedură aplicabile, un ansamblu de măsuri provizorii de urgență întemeiate printre altele pe articolul 20 din Regulamentul nr. 2201/2003. Apoi, această trimitere nu poate determina riscul evident de a priva părintele care solicită înapoierea copilului de posibilitatea de a-și prezenta argumentele în mod efectiv în fața instanței în fața căreia se are în vedere a se efectua respectiva trimitere. În sfârșit, atunci când o cerere de înapoiere întemeiată pe Convenția de la Haga din 1980 a fost introdusă la autoritățile competente din statul membru în care copilul în cauză a fost deplasat ilicit, nicio instanță din acest stat membru nu poate fi considerată „mai bine plasată” pentru a soluționa cauza înainte de expirarea termenului de șase săptămâni prevăzut pentru luarea deciziei cu privire la cererea de înapoiere a copilului²²⁶. În plus, întârzierea substanțială a instanțelor statului membru menționat de a se pronunța cu privire la această cerere poate constitui un element în defavoarea constatării potrivit căreia aceste instanțe ar fi mai în măsură să se pronunțe cu privire la fondul încredințării. Astfel, după ce au fost informate cu privire la deplasarea ilicită a unui copil, instanțele statului contractant pe teritoriul căruia a fost deplasat copilul nu se pot pronunța pe fondul dreptului privind încredințarea până când se stabilește că, în special, nu sunt îndeplinite condițiile pentru înapoierea copilului²²⁷.

În al treilea și ultimul rând, în ceea ce privește condiția referitoare la interesul superior al copilului, aprecierea acesteia nu poate face abstracție de imposibilitatea temporară a instanțelor din statul membru în care copilul a fost deplasat ilicit de unul dintre părinții săi de a adopta o hotărâre pe fond privind încredințarea, conformă cu acest interes, înainte ca instanța din acest stat membru, sesizată cu cererea de înapoiere a copilului, să se fi pronunțat cel puțin cu privire la aceasta.

2. Regulamentul nr. 805/2004 privind crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate.

Hotărârea din 16 februarie 2023, Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, [EU:C:2023:104](#))

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie civilă și comercială – Regulamentul (CE) nr. 805/2004 – Titlu executoriu european pentru creanțele necontestate – Articolul 23 litera (c) – Suspendarea executării unei hotărâri judecătorești certificate ca titlu executoriu european – Cazuri excepționale – Noțiune”

La 14 iunie 2019, Amtsgericht Hünfeld (Tribunalul Districtual din Hünfeld, Germania) a notificat către Arik Air Limited o somație de plată în vederea recuperării unei creanțe de 2 292 993,32 euro în beneficiul Lufthansa Technik AERO Alzey GmbH (denumită în continuare „Lufthansa”), iar apoi a emis, la 24 octombrie 2019, un titlu executoriu european și, la 2 decembrie 2019, un certificat de titlu executoriu european.

Un executor judecătoresc care își desfășoară activitatea în Lituania (denumit în continuare „executorul judecătoresc”) a fost sesizat de Lufthansa cu executarea în privința Arik Air a acestui titlu executoriu.

²²⁶ Prevăzut la articolul 11 din Convenția de la Haga din 1980 și la articolul 11 din Regulamentul nr. 2201/2003.

²²⁷ Articolul 16 din Convenția de la Haga din 1980.

Această din urmă societate a formulat în fața Landgericht Frankfurt am Main (Tribunalul Regional din Frankfurt am Main, Germania) o cerere²²⁸ de retragere a certificatului de titlu executoriu european și încetare a executării silite a creanței. Ea consideră că Tribunalul Districtual din Hünfeld i-a notificat în mod nelegal actele de procedură, ceea ce ar fi condus astfel la nerespectarea termenului de care dispunea pentru formularea opoziției împotriva somației de plată în cauză.

În Lituania, Arik Air a solicitat executorului judecătoresc să suspende procedura în așteptarea hotărârii judecătorești definitive a Tribunalului Regional din Frankfurt am Main, ceea ce executorul judecătoresc a refuzat, considerând că reglementarea națională nu permitea suspendarea în aceste circumstanțe.

Printr-o ordonanță din aprilie 2020, Tribunalul Regional din Frankfurt am Main, considerând în special că Arik Air nu a demonstrat că titlul în cauză a fost emis în mod nelegal, a condiționat suspendarea executării forțate a titlului executoriu european în discuție de depunerea unei garanții de 2 000 000 de euro.

Printr-o ordonanță adoptată în iunie 2020, Kauno apylinkės teismas (Tribunalul Districtual din Kaunas, Lituania) a respins acțiunea intentată de Arik Air împotriva deciziei executorului judecătoresc de a refuza suspendarea acestei proceduri de executare.

În apel, Kauno apygardos teismas (Tribunalul Regional din Kaunas, Lituania) a anulat această ordonanță și a suspendat procedura de executare în cauză în așteptarea hotărârii definitive a instanței germane cu privire la cererile formulate de Arik Air. Această instanță a considerat că, ținând seama de riscul unui prejudiciu disproporționat care poate rezulta din procedura de executare îndreptată împotriva Arik Air, introducerea unei căi de atac împotriva certificatului de titlu executoriu european în fața instanței din statul membru de origine constituia un temei suficient pentru suspendarea procedurii respective. Ea a apreciat de asemenea că nu exista niciun motiv pentru a considera că Tribunalului Regional din Frankfurt pe Main îi revenea sarcina de a se pronunța cu privire la temeinicia cererii de suspendare a actelor de executare.

Lufthansa a sesizat în aceste condiții Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei) cu recurs împotriva acestei decizii.

Sesizată de această instanță, Curtea aduce precizări cu privire la sensul și la domeniul de aplicare al noțiunii de „cazuri excepționale” care permit instanței judecătorești sau autorității competente din statul membru de executare, în temeiul articolului 23 din Regulamentul nr. 805/2004²²⁹, să suspende

²²⁸ Această cerere a fost formulată în temeiul articolului 10 din Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui titlu executoriu european pentru creanțele necontestate (JO 2004, L 143, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 3).

²²⁹ În temeiul acestei dispoziții, intitulată „Suspendarea sau limitarea executării”:

„În cazul în care debitorul:

- a intentat o acțiune împotriva unei hotărâri judecătorești certificate ca titlu executoriu european, inclusiv o cerere de revizuire în sensul articolului 19, sau
- a solicitat rectificarea sau retragerea unui certificat de titlu executoriu european în conformitate cu articolul 10, instanța judecătorească sau autoritatea competentă din statul membru de executare poate, la cererea debitorului:
 - (a) să limiteze procedura de executare la măsuri asigurătorii sau
 - (b) să condiționeze executarea de constituirea unei garanții pe care aceasta o stabilește sau
 - (c) în cazuri excepționale, să suspende procedura de executare.”

executarea unei hotărâri judecătorești certificate ca titlu executoriu european în statul membru de origine.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea arată că noțiunea de „cazuri excepționale”, înscrisă la articolul 23 litera (c) din Regulamentul nr. 805/2004, vizează o situație în care continuarea procedurii de executare a unei hotărâri judecătorești certificate ca titlu executoriu european, atunci când debitorul a introdus în statul membru de origine o acțiune împotriva acestei hotărâri judecătorești sau o cerere de rectificare ori de retragere a certificatului de titlu executoriu european, ar expune acest debitor unui risc real de prejudiciu deosebit de grav. Repararea unui atare prejudiciu ar fi, în cazul anulării hotărârii judecătorești menționate sau al rectificării ori retragerii certificatului de titlu executoriu, imposibilă sau extrem de dificilă. Această noțiune nu face trimitere la circumstanțe legate de procedura jurisdicțională îndreptată în statul membru de origine împotriva hotărârii judecătorești certificate ca titlu executoriu european sau împotriva certificatului de titlu executoriu european.

Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea observă, de la bun început, că noțiunea de „cazuri excepționale” este o noțiune autonomă a dreptului Uniunii. În această privință, utilizarea de către legiuitorul Uniunii a noțiunii respective arată că acesta nu a intenționat să limiteze domeniul de aplicare al acestei dispoziții doar la situațiile de forță majoră ce rezultă, ca regulă generală, din evenimente imprevizibile și invincibile provenite dintr-o cauză străină debitorului. În consecință, posibilitatea de a suspenda procedura de executare a unei hotărâri judecătorești certificate ca titlu executoriu european trebuie considerată ca fiind rezervată cazurilor în care continuarea executării ar expune debitorul unui risc real de prejudiciu deosebit de grav a cărui reparare ar fi imposibilă sau extrem de dificilă în cazul soluționării favorabile a acțiunii sau a cererii introduse de acesta în statul membru de origine. Inițierea unei asemenea proceduri jurisdicționale de către debitor constituie de altfel o condiție prealabilă examinării, de către instanța judecătorească sau autoritatea competentă din statul membru de executare, a existenței unor cazuri excepționale.

În plus, repartizarea competențelor între instanțele judecătorești și autoritățile statului membru de origine și cele din statul membru de executare, efectuată prin Regulamentul nr. 805/2004, implică faptul că acestea din urmă nu sunt competente să examineze, în cadrul unei cereri de suspendare a procedurii de executare, o hotărâre judecătorească privind o creanță necontestată pronunțată în statul membru de origine sau certificarea sa ca titlu executoriu european. Așadar, instanțele judecătorești sau autoritățile din statul membru de executare au o marjă de apreciere limitată în ceea ce privește aprecierea circumstanțelor în temeiul cărora este posibilă admiterea unei cereri de suspendare a executării. În cadrul examinării unei asemenea cereri, aceste instanțe judecătorești sau autorități trebuie să se limiteze, pentru a stabili existența cazurilor excepționale în sensul articolului 23 din acest regulament, să evalueze comparativ interesul creditorului, constând în a obține executarea imediată a hotărârii judecătorești privind creanța sa, și cel al debitorului, constând în a evita prejudicii deosebit de grave și ireparabile sau prejudicii dificil de reparat.

În al doilea rând, Curtea precizează că articolul 23 din Regulamentul nr. 805/2004 permite aplicarea simultană a măsurilor de limitare și de constituire a unei garanții pe care le prevede la literele (a) și (b)²³⁰, dar nu permite aplicarea simultană a uneia dintre aceste două măsuri și a celei de suspendare a procedurii de executare prevăzute la litera (c) a acestuia.

²³⁰ Aceste măsuri vizează să limiteze procedura de executare la măsuri asigurătorii (a) și, respectiv, să condiționeze executarea de constituirea unei garanții pe care o stabilește instanța judecătorească sau autoritatea competentă în statul membru de executare determinat (b).

În al treilea și ultimul rând, Curtea declară că, atunci când caracterul executoriu al hotărârii judecătorești certificate ca titlu executoriu european a fost suspendat în statul membru de origine, iar certificatul prevăzut la articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul nr. 805/2004 a fost prezentat instanței din statul membru de executare, instanța respectivă este obligată să suspende, pe baza hotărârii menționate, procedura de executare inițiată în acest din urmă stat²³¹.

²³¹ Cu privire la acest aspect, Curtea se pronunță în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Regulamentul nr. 805/2004 coroborat cu articolul 11 din acesta.

Articolul 6 din același regulament, intitulat „Condițiile de certificare ca titlu executoriu european”, prevede la alineatul (2): „În cazul în care hotărârea judecătorească certificată ca titlu executoriu european a încetat să fie executorie sau în cazul în care s-a suspendat sau limitat caracterul său executoriu, se eliberează un certificat care precizează suspendarea sau limitarea forței executorii, pe bază de cerere adresată în orice moment instanței de origine, utilizând formularul-tip prevăzut în anexa IV.”

Articolul 11 din acest regulament, intitulat „Efectele certificatului de titlu executoriu european”, are următorul cuprins: „Certificatul de titlu executoriu european nu produce efecte decât în limitele forței executorii a hotărârii.”

VII. Transporturi

Hotărârea din 21 decembrie 2023, Comisia/Danemarca (Durata maximă de parcare) (C-167/22, [EU:C:2023:1020](#))

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Transport rutier internațional de mărfuri – Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 – Articolele 8 și 9 – Regulamentul (CE) nr. 561/2006 – Perioadă de repaus – Reglementare națională care introduce o durată maximă de parcare de 25 de ore în spațiile de odihnă publice de-a lungul rețelei de autostrăzi a unui stat membru – Obstacol în calea liberei prestări a serviciilor de transport rutier – Sarcina probei”

Regulamentul nr. 1072/2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri²³² vizează instituirea unei politici comune a transporturilor care determină înlăturarea oricăror restricții în privința prestatorului de servicii de transport pe motive de naționalitate sau ca urmare a faptului că este stabilit în alt stat membru decât cel în care trebuie furnizate serviciile.

La 1 iulie 2018, Regatul Danemarcei a stabilit o regulă care limita la 25 de ore durata maximă de parcare în spațiile de odihnă publice de-a lungul rețelei sale de autostrăzi (denumită în continuare „regula de 25 de ore”)²³³.

După ce a adresat Regatului Danemarcei o solicitare de informații, Comisia Europeană a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 258 TFUE, pentru neîndeplinirea obligației de a asigura libera prestare a serviciilor de transport, astfel cum este garantată de Regulamentul nr. 1072/2009. Aceasta a arătat în esență că, deși regula celor 25 de ore nu introduce în mod direct o discriminare, aceasta constituie totuși o restricție privind libera prestare a serviciilor de transport, din moment ce nu afectează în același mod operatorii de transport rutier stabiliți în Danemarca și operatorii de transport rutier nerezidenți. Regatul Danemarcei a contestat orice încălcare în această privință și a furnizat informațiile suplimentare solicitate de Comisie. Apreciind că acest răspuns nu era convingător, Comisia a adresat statului membru amintit un aviz motivat, la care acesta a răspuns menținându-și poziția privind conformitatea regulii celor 25 de ore cu dreptul Uniunii. Nefiind convinsă de argumentele invocate de guvernul danez, Comisia a sesizat Curtea cu o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, solicitând să se constate că, prin stabilirea regulii celor 25 de ore, Regatul Danemarcei nu și-a îndeplinit obligațiile privind libera prestare a serviciilor de transport prevăzute la articolele 1, 8 și 9 din Regulamentul nr. 1072/2009. Astfel, potrivit Comisiei, această normă ar afecta mai mult operatorii de transport nerezidenți, iar obstacolul în calea liberei prestări a serviciilor care rezultă din aceasta nu ar fi justificat de niciunul dintre motivele imperative de interes public invocate de acest stat membru.

Prin hotărârea sa, Curtea respinge acțiunea Comisiei. Ea amintește, în lumina jurisprudenței sale constante, că, în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, sarcina probei privind stabilirea existenței unei astfel de neîndepliniri a obligațiilor revine Comisiei, fără ca aceasta să poată

²³² Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri (JO 2009, L 300, p. 72).

²³³ Această regulă a fost pusă în aplicare de autoritatea rutieră în temeiul articolului 92 alineatul (1) din færdselsloven (Codul rutier danez).

invoca vreo prezumție. Or, Curtea consideră că, în speță, Comisia nu a făcut dovada afirmațiilor sale într-un mod corespunzător cerințelor legale.

Aprecierea Curții

După ce a respins excepția inadmisibilității invocate de Regatul Danemarcei, Curtea examinează fondul cauzei și amintește, mai întâi, că serviciile care corespund calificării drept „serviciu în domeniul transporturilor” intră sub incidența dispoziției specifice a articolului 58 alineatul (1) TFUE, ceea ce le exclude din domeniul de aplicare al articolului 56 TFUE, referitor la libera prestare a serviciilor în general²³⁴. Acest lucru nu împiedică ca un act al Uniunii adoptat în temeiul dispozițiilor menționate ale tratatelor referitoare la transporturi²³⁵ să poată, în măsura pe care o stabilește, să facă aplicabil unui sector de transport principiul liberei prestări a serviciilor, astfel cum este consacrat la articolul 56 TFUE.

În speță, Curtea arată că Regulamentul nr. 1072/2009 se aplică transporturilor internaționale rutiere de mărfuri în numele unui terț pentru călătoriile efectuate pe teritoriul Uniunii, precum și operațiunilor de cabotaj, și anume transporturile naționale rutiere de mărfuri în numele unui terț efectuate cu titlu temporar de un operator de transport nerezident²³⁶. În această privință, articolul 9 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1072/2009 precizează în special că dispozițiile naționale menționate la alineatul (1) al aceluiași articol se aplică operatorilor de transport rutier de mărfuri nerezidenți în aceleași condiții precum cele impuse operatorilor de transport rutier de mărfuri stabiliți în statul membru gazdă, astfel încât să se prevină orice discriminare pe motive de naționalitate sau loc de stabilire.

În continuare, în ceea ce privește argumentul Regatului Danemarcei referitor la faptul că competența de a stabili norme în materie de durată a parcării în spațiile de odihnă publice aparține statelor membre, Curtea amintește că, potrivit unei jurisprudențe constante, statele membre trebuie să își exercite competențele cu respectarea dreptului Uniunii și, așadar, în speță, în special a dispozițiilor relevante ale Regulamentului nr. 1072/2009. În acest context, ele trebuie, pe de altă parte, să țină seama de normele referitoare la duratele de conducere, la pauzele și la perioadele de repaus care trebuie respectate, în temeiul Regulamentului nr. 561/2006²³⁷, de conducătorii auto care asigură transportul de mărfuri cu vehicule a căror masă maximă autorizată depășește 3,5 tone²³⁸ (denumite în continuare „vehiculele în cauză”). Respectarea acestor perioade de repaus poate depinde printre altele de disponibilitatea spațiilor de odihnă pe autostrăzi. În această privință, Curtea constată că, prin însăși natura sa, o regulă precum cea de 25 de ore are drept consecință faptul că aceste spații de odihnă devin indisponibile pentru respectarea perioadelor de repaus prevăzute de Regulamentul

²³⁴ Hotărârea din 20 decembrie 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, EU:C:2017:981, punctul 44), și Hotărârea din 8 decembrie 2020, *Polonia/Parlamentul și Consiliul* (C-626/18, EU:C:2020:1000, punctul 145).

²³⁵ Și anume titlul VI din partea a treia a Tratatului FUE, care cuprinde articolele 90-100 TFUE.

²³⁶ În conformitate cu articolul 1 alineatele (1) și (4) din Regulamentul nr. 1072/2009 coroborat cu articolul 2 punctul 6 din acest regulament.

²³⁷ Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO 2006, L 102, p. 1, Ediție specială, 5/vol. 08, p. 214).

²³⁸ Aceste norme sunt vizate în mod expres de al treisprezecelea considerent și de articolul 9 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 1072/2009.

nr. 561/2006²³⁹. Rezultă că o asemenea regulă este *a priori* susceptibilă să aibă un efect concret asupra exercitării de către transportatorii nerezidenți a drepturilor de transport, în special de cabotaj, și să îi afecteze mai mult pe aceștia din urmă decât pe transportatorii stabiliți în Danemarca.

În această privință, Curtea amintește însă că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, revine Comisiei obligația de a stabili existența pretensei neîndepliniri a obligațiilor și de a prezenta Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența neîndeplinirii obligațiilor, fără a putea fi invocată vreo prezumție de către Comisie. În speță, Regatul Danemarcei a prezentat, în cadrul procedurii precontencioase și în memoriul în apărare, date privind numărul de locuri de parcare disponibile pentru vehiculele în cauză, în special cele furnizate de sectorul privat, și a adus precizări cu privire la aceste date în ședință. Or, în cererea sa introductivă, Comisia s-a mulțumit să invoce o lipsă a capacității de parcare alternative suficiente repartizate pe rețeaua de autostrăzi daneză și, în replică, ea s-a limitat, pe de altă parte, să observe că datele prezentate în apărare de Regatul Danemarcei nu modificau concluziile sale cu privire la acest aspect.

În schimb, Comisia nu a prezentat nicio dată obiectivă care să stabilească insuficiența capacității de parcare alternative în vederea respectării perioadelor de repaus care depășesc cele 25 de ore. Or, fără astfel de date, nu se poate stabili, cu excepția situației în care se apelează la prezumții, că regula celor 25 de ore este efectiv de natură să împiedice activitățile de transport de cabotaj desfășurate de prestatori nerezidenți în detrimentul acestora în raport cu cei stabiliți în Danemarca. Astfel, simpla existență a unor probleme de capacitate în spațiile de odihnă publice ale rețelei de autostrăzi daneze și identificarea de către statul membru în cauză a provocărilor care trebuie abordate în ceea ce privește capacitatea de parcare, care era unul dintre motivele principale ale introducerii regulii de 25 de ore, nu permit să se concluzioneze că aceasta încalcă Regulamentul nr. 1072/2009. Același lucru este valabil deoarece capacitatea de parcare furnizată de sectorul privat este mai mică decât cea a zonelor de odihnă publice, din moment ce, în această limită orară de 25 de ore, staționarea acestor vehicule rămâne permisă în astfel de zone.

În sfârșit, în speță, Comisia nu a stabilit în mod obiectiv nici că localizarea locurilor alternative furnizate de sectorul privat și repartizarea acestora pe teritoriu sau faptul că unele dintre aceste locuri sunt cu plată ar fi de natură să împiedice activitățile de transport în detrimentul prestatorilor nerezidenți, ci s-a mulțumit, în această privință, să se întemeieze pe prezumții.

Prin urmare, Curtea apreciază că Comisia nu a făcut într-un mod corespunzător cerințelor legale dovada afirmațiilor sale potrivit cărora regula celor 25 de ore ar constitui un obstacol în calea liberei prestări a serviciilor de transport care intră sub incidența Regulamentului nr. 1072/2009. În consecință, ea respinge acțiunea Comisiei în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

²³⁹ Perioade de repaus săptămânal normale (de cel puțin 45 de ore) și perioade de repaus săptămânal reduse [de mai puțin de 45 de ore, care se pot reduce, cu respectarea condițiilor prevăzute la articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul nr. 561/2006, la minimum 24 de ore consecutive], cu singura excepție a perioadelor de repaus săptămânal reduse cuprinse între 24 și 25 ore.

VIII. Concurență

1. Înțelegeri (articolul 101 TFUE)²⁴⁰

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), International Skating Union/Comisia (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#))

„Rekurs – Concurență – Reglementare instituită de o asociație sportivă internațională – Patinaj pe gheață – Entitate de drept privat investită cu competențe de reglementare, de control, de decizie și de sancționare – Norme referitoare la autorizarea prealabilă a competițiilor, la participarea sportivilor la aceste competiții, precum și la soluționarea arbitrală a conflictelor – Desfășurarea în paralel a unor activități economice – Organizarea și comercializarea competițiilor – Articolul 101 alineatul (1) TFUE – Decizie a unei asocieri de întreprinderi care aduce atingere concurenței – Noțiunile de «obiect» și de «efect» anticoncurențiale – Justificare eventuală – Condiții”

International Skating Union (Uniunea Internațională de Patinaj, denumită în continuare „UIP”), o asociație de drept privat cu sediul în Elveția, se prezintă ca fiind singura federație sportivă internațională recunoscută de Comitetul Internațional Olimpic (CIO) în domeniul patinajului artistic, precum și al patinajului de viteză pe gheață. Regrupând asociațiile naționale însărcinate cu aceste două discipline, care sunt membre ale sale, UIP și-a stabilit ca obiect statutar reglementarea, administrarea, gestionarea și promovarea disciplinelor menționate la nivel mondial. Aceasta desfășoară, în paralel, o activitate economică constând în special în organizarea diferitelor probe de patinaj de viteză, precum și de patinaj pe gheață în cadrul unor competiții internaționale, cum sunt campionatele europene și mondiale, precum și Jocurile Olimpice de Iarnă.

În conformitate cu obiectul său statutar, UIP a emis și a publicat un ansamblu de acte prin care se instituie o reglementare, ce cuprinde printre altele norme de autorizare prealabilă, precum și norme de eligibilitate. Aceste norme stabilesc condițiile de organizare a competițiilor internaționale de patinaj pe gheață și, respectiv, condițiile de participare a sportivilor la astfel de competiții. Pentru a asigura respectarea normelor menționate, reglementarea edictată de UIP cuprinde, în plus, un sistem de sancțiuni. În sfârșit, UIP și-a stabilit de asemenea norme prin care se instituie un mecanism de soluționare arbitrală a diferendelor (denumite în continuare „regulile de arbitraj”), care conferă Curții de Arbitraj Sportiv, cu sediul la Lausanne (Elveția), o competență exclusivă pentru soluționarea acestora.

Sesizată cu o plângere formulată de doi patinatori profesioniști, Comisia Europeană a considerat, prin decizia din 8 decembrie 2017²⁴¹ (denumită în continuare „decizia în litigiu”), că normele de autorizare prealabilă și de eligibilitate ale UIP erau incompatibile cu articolul 101 TFUE în măsura în care aveau ca obiect restrângerea concurenței. Astfel, prin împiedicarea patinatorilor de viteză profesioniști să participe în mod liber la probe internaționale organizate de terți, îi lipseau pe acești terți de serviciile sportivilor care erau necesare pentru organizarea acestor competiții. În consecință, Comisia a dispus ca, sub sancțiunea unor penalități cu titlu cominatoriu, UIP să înceteze încălcarea astfel constatată,

²⁴⁰ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), **European Superleague Company** (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), prezentată la rubrica VIII.2 „Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE)”.

²⁴¹ Decizia C(2017) 8230 final din 8 decembrie 2017 privind o procedură de aplicare a articolului 101 TFUE și a articolului 53 din Acordul privind SEE (cazul AT/40208 – Normele de eligibilitate ale Uniunii Internaționale de Patinaj).

fără să îi aplice însă o amendă. Pe de altă parte, această instituție a apreciat că regulile de arbitraj consolidau această încălcare prin faptul că nu permiteau persoanelor în cauză să obțină un control jurisdicțional efectiv, în raport cu normele de concurență ale Uniunii, al deciziilor adoptate de UIP.

Pronunțându-se, prin Hotărârea din 16 decembrie 2020²⁴² (denumită în continuare „hotărârea atacată”), cu privire la acțiunea în anulare introdusă de UIP împotriva deciziei în litigiu, Tribunalul a statuat în esență că decizia în litigiu nu era afectată de nelegalitate în măsura în care privea normele de autorizare prealabilă și de eligibilitate ale UIP, ci era nelegală în ceea ce privește regulile de arbitraj.

În acest context, UIP a formulat recurs împotriva hotărârii atacate pentru a obține anularea acesteia în măsura în care a statuat că Comisia calificase în mod întemeiat normele de autorizare prealabilă și de eligibilitate în cauză drept comportament având ca „obiect” restrângerea concurenței, în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE. Cei doi patinatori profesioniști aflați la originea plângerii menționate mai sus, precum și European Elite Athletes Association (Asociația Europeană a Sportivilor de Elită) au formulat, la rândul lor, un recurs incident împotriva aceleiași hotărâri pentru a obține anularea sa în parte, în măsura în care aceasta a invalidat decizia în litigiu în elementele sale referitoare la regulile de arbitraj.

Prin hotărârea pronunțată în aceeași zi cu alte două hotărâri²⁴³ privind aplicarea dreptului economic al Uniunii în privința normelor instituite de federații sportive internaționale sau naționale, Curtea, reunită în Marea Cameră, respinge recursul principal, dar admite recursul incident și anulează, în consecință, hotărârea atacată în ceea ce privește regulile de arbitraj. În sfârșit, pronunțându-se în mod definitiv referitor la partea corespunzătoare a acțiunii formulate de UIP în fața Tribunalului, Curtea statuează că analiza acestor norme reținută de Comisie nu este afectată de niciuna dintre criticile prezentate de UIP, astfel încât acțiunea sa trebuie respinsă și în această privință.

Prezenta cauză permite Curții să aducă precizări inedite cu privire la obligațiile care revin federațiilor sportive în raport cu articolul 101 alineatul (1) TFUE atunci când acestea au instituit, în exercitarea competențelor pe care le dețin în temeiul statutului lor, norme de autorizare și de control, însoțite de sancțiuni, referitoare la organizarea competițiilor sportive, exercitând în același timp în paralel o activitate economică în acest domeniu. Cu această ocazie, Curtea precizează în special că cerința fundamentală potrivit căreia astfel de norme trebuie să poată face obiectul unui control jurisdicțional efectiv implică, în prezența unor dispoziții care conferă o competență obligatorie și exclusivă unui organ arbitral în vederea soluționării diferendelor privind aplicarea normelor în cauză, să se asigure că instanța chemată să controleze sentințele pronunțate de acest organ este în măsură, pe de o parte, să garanteze respectarea dispozițiilor de ordine publică ale dreptului Uniunii, printre care figurează normele de concurență, și, pe de altă parte, dacă este necesar, să sesizeze Curtea cu titlu preliminar, în temeiul articolului 267 TFUE.

Aprecierea Curții

- **Cu privire la recursul principal**

Înainte de examinarea motivelor formulate de UIP prin care se contestă interpretarea și aplicarea noțiunii de restrângere a concurenței prin „obiect”, prevăzută la articolul 101 alineatul (1) TFUE, în prezența normelor de autorizare prealabilă și de eligibilitate în cauză, Curtea delimitează obiectul

²⁴² Hotărârea din 16 decembrie 2020, International Skating Union/Comisia (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)).

²⁴³ Hotărârea din 21 decembrie 2023, *European Superleague Company* (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), și Hotărârea din 21 decembrie 2023, *Royal Antwerp Football Club* (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)).

recursului supus examinării sale. În această privință, ea arată că nu se contestă că UIP trebuie să fie calificată, în raport cu articolul 101 TFUE, drept „asociere de întreprinderi”, care exercită, pe de altă parte, o activitate economică constând în organizarea și în comercializarea competițiilor internaționale de patinaj de viteză pe gheață. Nu se contestă nici faptul că aceste norme de autorizare prealabilă și de eligibilitate constituie o „decizie a asocierilor de întreprinderi” susceptibilă „să afecteze comerțul dintre statele membre”, în sensul aceluiași articol. În sfârșit, nici constatările potrivit cărora această decizie a unei asocieri de întreprinderi, presupunând că intră sub incidența interdicției prevăzute la articolul 101 alineatul (1) TFUE, nu îndeplinește diferitele condiții necesare pentru a putea beneficia de o exceptare în temeiul articolului 101 alineatul (3) nu sunt contestate în recurs.

Acestea fiind precizate, Curtea amintește mai întâi că, în măsura în care practicarea unui sport constituie o activitate economică, aceasta intră sub incidența dispozițiilor dreptului Uniunii care sunt aplicabile în prezența unei astfel de activități, cu excepția anumitor norme specifice adoptate exclusiv pentru motive de ordin neeconomic și care se referă la aspecte ce privesc numai sportul ca atare. Cu excepția acestor norme specifice, normele care provin de la asociațiile sportive și, în sens mai larg, comportamentul asociațiilor care le au adoptat intră, așadar, sub incidența dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la dreptul concurenței atunci când sunt îndeplinite condițiile de aplicare a acestor dispoziții. Aceasta este în special situația normelor care instituie un regim de autorizare prealabilă a competițiilor sportive, pe de o parte, și a normelor care reglementează participarea sportivilor la astfel de competiții, pe de altă parte, din moment ce organizarea și comercializarea competițiilor sportive, precum și exercitarea sportului cu titlu profesionist sau semiprofesionist constituie activități economice.

În aceste condiții, în măsura în care activitatea sportivă, chiar exercitată ca activitate economică, prezintă particularități incontestabile, Curtea observă că, în cadrul aplicării articolului 101 TFUE, caracterizarea existenței unui comportament având ca „obiect” sau ca „efect” împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței poate implica luarea în considerare, printre alte elemente și în măsura în care se dovedesc relevante, a unor astfel de particularități care țin, de exemplu, de natura, de organizarea sau de funcționarea sportului vizat, în funcție de gradul său de profesionalizare.

În continuare, Curtea amintește elementele de natură să caracterizeze existența unui comportament având ca „obiect” împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, subliniind de la bun început interpretarea strictă care trebuie dată noțiunii respective, ținând seama de regimul juridic și probatoriu propriu acesteia. Astfel, noțiunea menționată trebuie înțeleasă ca făcând trimitere exclusiv la anumite tipuri de coordonare între întreprinderi sau decizii ale asocierilor de întreprinderi ce prezintă, prin însăși natura lor, un grad suficient de nocivitate pentru concurență, de natură să excludă necesitatea unei examinări a efectelor acestora. Pentru a determina, într-un anumit caz, dacă comportamentul în cauză prezintă un asemenea grad de nocivitate, este necesar să se examineze, în primul rând, conținutul acordului, al deciziei sau al practicii în cauză, în al doilea rând, contextul economic și juridic în care acestea se înscriu și, în al treilea rând, scopurile pe care urmăresc să le atingă, în cadrul unei aprecieri întemeiate pe luarea în considerare a tuturor elementelor menționate mai sus. În schimb, nu este necesară nicio analiză a efectelor acestora, nici măcar a eventualelor lor efecte pozitive asupra concurenței.

Pe de altă parte, Curtea amintește că rezultă dintr-o jurisprudență consacrată că anumite comportamente speciale, precum norme etice sau deontologice adoptate de o asociație, sunt susceptibile să nu intre sub incidența interdicției prevăzute la articolul 101 alineatul (1) TFUE, chiar dacă au ca efecte inerente restrângerea concurenței, în măsura în care se justifică prin urmărirea unor obiective legitime de interes general lipsite, în sine, de caracter anticoncurențial, iar necesitatea și proporționalitatea mijloacelor puse în aplicare în acest scop au fost stabilite în mod corespunzător. Ea precizează însă că această jurisprudență nu își poate găsi aplicarea în prezența unor comportamente ce prezintă un grad de nocivitate care justifică să se considere că au ca însuși „obiect” împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței.

În lumina tuturor acestor considerații, Curtea examinează argumentele UIP prin care aceasta urmărește să conteste calificarea reținută în speță.

În primul rând, Curtea statuează că Tribunalul nu poate fi criticat pentru că a considerat, asemenea Comisiei, că, ținând seama de tipul de comportament în discuție în speță, examinarea obiectului acestuia trebuia efectuată în lumina jurisprudenței rezultate din hotărârile pronunțate în cauzele *MOTOE*²⁴⁴ și *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*²⁴⁵ referitoare la exercitarea în paralel de către aceeași entitate a unei activități economice și a unei competențe susceptibile să fie utilizată pentru a împiedica concurenții actuali sau potențiali să intre pe piața relevantă.

În această privință, ea precizează că, ținând seama de conflictul de interese inerent unei asemenea situații, o asemenea competență, independent de originea sa, nu poate fi conferită unei anumite întreprinderi decât cu condiția de a fi însoțită de limite, de obligații și de un control, în caz contrar această competență, atunci când este conferită unei întreprinderi aflate în situație de poziție dominantă în orice temei, ar încălca, prin însăși existența sa, articolul 102 TFUE coroborat, dacă este cazul, cu articolul 106 TFUE. De asemenea, o astfel de competență de apreciere poate fi considerată ca având drept „obiect” împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE.

În speță, constatând că tipul de comportament în discuție în speță consta într-o decizie a unei asocieri de întreprinderi care conferă UIP o competență de reglementare, de control și de sancționare ce îi permite să autorizeze sau să împiedice accesul unor întreprinderi potențial concurente pe piața organizării și a comercializării competițiilor internaționale de patinaj viteză pe gheață, pe care UIP desfășoară ea însăși o activitate economică, Tribunalul a dedus de aici, în mod întemeiat, că examinarea acestui comportament trebuia efectuată în lumina principiilor rezultate din Hotărârile *MOTOE* și *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*.

În al doilea rând, în ceea ce privește calificarea comportamentului în discuție în speță, reiese din jurisprudența evocată anterior că trebuie să se verifice dacă competența în cauză este încadrată de criterii materiale transparente, clare și precise care să permită evitarea oricărei utilizări arbitrare, ce trebuie, în plus, să fi fost emise, într-o formă accesibilă, anterior oricărei puneri în aplicare. Poate fi vorba, de exemplu, în domeniul sportiv, despre criterii care promovează în mod adecvat și efectiv desfășurarea de competiții bazate pe egalitatea de șanse și pe merit. În aceste condiții, chiar în prezența unor criterii adecvate, acestea trebuie să fie de natură să asigure exercitarea nediscriminatorie a unei astfel de competențe și, în ceea ce privește sancțiunile care pot fi aplicate, caracterul atât obiectiv, cât și proporțional al acestora. În sfârșit, criteriile menționate trebuie să poată face obiectul unui control efectiv. Pe de altă parte, competența în cauză trebuie să fie încadrată de modalități procedurale transparente și nediscriminatorii, precum cele referitoare la termenele aplicabile depunerii unei cereri de autorizare prealabilă și la adoptarea unei decizii cu privire la aceasta, care nu trebuie să fie susceptibile să acționeze în detrimentul întreprinderilor potențial concurente, împiedicându-le să aibă acces în mod efectiv pe piață.

Prin urmare, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept, în cadrul examinării obiectului normelor de autorizare prealabilă și de eligibilitate, prin faptul că s-a referit la aspectul dacă aceste norme erau concepute astfel încât să permită să se evite ca competențele de autorizare prealabilă, de control și de sancționare pe care le conferă UIP să fie utilizate în mod arbitrar, discriminatoriu sau disproportionat.

²⁴⁴ Hotărârea din 1 iulie 2008, *MOTOE* (C-49/07, [EU:C:2008:376](#)).

²⁴⁵ Hotărârea din 28 februarie 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, [EU:C:2013:127](#)).

În al treilea rând, în ceea ce privește aprecierea reținută de Tribunal în urma examinării normelor în cauză în lumina criteriilor citate anterior, Curtea statuează că, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul a reținut că aceste norme nu se justificau, în mod verificabil, prin niciun obiectiv specific și că acordau UIP o putere discreționară pentru a se pronunța cu privire la proiectele de competiție supuse autorizării sale, în lipsa unor criterii de autorizare transparente, obiective, nediscriminatorii și, în consecință, controlabile. Tribunalul a reținut de asemenea, în mod întemeiat, că sancțiunile care pot fi aplicate de UIP sportivilor ce participă la competiții care nu au obținut autorizația prealabilă nu erau încadrate de criterii apte să le asigure caracterul obiectiv și proporțional.

În aceste condiții, rezultă că normele menționate sunt de natură să permită sau să excludă de pe piață orice întreprindere concurentă, chiar la fel de eficientă, sau cel puțin să limiteze conceperea și comercializarea de competiții alternative sau noi prin formatul sau prin conținutul lor. Procedând astfel, ele sunt, în plus, de natură să îi priveze pe sportivi de orice posibilitate de a participa la respectivele competiții, chiar dacă acestea ar putea prezenta un interes pentru ei, de exemplu ca urmare a unui format inovator, cu respectarea tuturor principiilor, a valorilor și a regulilor jocului care stau la baza disciplinei sportive în cauză. În cele din urmă, acestea sunt, în definitiv, de natură să priveze spectatorii și telespectatorii de orice posibilitate de a li se propune să asiste la competițiile menționate sau să urmărească difuzarea acestora. Astfel, Tribunalul a apreciat fără a săvârși o eroare de drept sau de calificare juridică a faptelor că Comisia calificase în mod întemeiat normele de autorizare prealabilă și de eligibilitate drept comportament având ca «obiect» restrângerea concurenței, în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE.

- **Cu privire la recursul incident**

În cadrul recursului incident, Curtea examinează criticile ce vizează considerațiile pe care s-a întemeiat Tribunalul pentru a invalida analiza Comisiei cu privire la regulile de arbitraj, și anume admiterea justificării acestora pe baza existenței unor interese legitime legate de specificitatea sportului.

În această privință, Curtea subliniază de la bun început că regulile de arbitraj în discuție se aplică unor litigii care pot surveni în legătură cu exercitarea unui sport ca activitate economică pe teritoriul Uniunii. Rezultă că aceste reguli intră sub incidența dreptului concurenței al Uniunii, astfel încât trebuie să respecte acest drept, în măsura în care sunt puse în aplicare pe teritoriul pe care se aplică Tratatul UE și FUE, independent de locul în care sunt stabilite entitățile care le-au adoptat.

În plus, din moment ce articolele 101 și 102 TFUE sunt dispoziții cu efect direct care creează drepturi pentru justițiabili, pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze, și care țin de ordinea publică a Uniunii, Curtea, admitând totodată posibilitatea particularilor de a supune diferendele lor unui organ arbitral ale cărui hotărâri pot conduce la un control jurisdicțional limitat, amintește că acesta din urmă trebuie totuși, în orice caz, să poată privi aspectul dacă aceste sentințe respectă articolele menționate. O astfel de cerință se impune, cu atât mai mult, în prezența unui mecanism de arbitraj impus de un particular altuia pentru a conferi o competență obligatorie și exclusivă unui organ arbitral.

Astfel, dat fiind că normele adoptate de asociațiile sportive nu pot limita exercitarea drepturilor și a libertăților conferite particularilor de dreptul Uniunii, normele de autorizare prealabilă și de eligibilitate trebuie să fie însoțite de un control jurisdicțional efectiv. Această cerință implică ea însăși ca instanța competentă să controleze sentințele pronunțate de un organ arbitral să poată verifica dacă aceste hotărâri respectă articolele 101 și 102 TFUE. În plus, această instanță trebuie să răspundă tuturor cerințelor impuse la articolul 267 TFUE, astfel încât să aibă posibilitatea sau, dacă este cazul, să îndeplinească obligația de a sesiza Curtea atunci când apreciază că o decizie a acesteia este necesară cu privire la un aspect de drept al Uniunii care se invocă într-o cauză aflată pe rolul său.

În speță, Curtea arată că Tribunalul s-a limitat să considere, în mod nediferențiat și abstract, că regulile de arbitraj „se pot justifica prin interese legitime legate de particularitatea sportului”, în măsura în care acestea încredințează controlul diferendelor legate de punerea în aplicare a normelor de autorizare prealabilă și de eligibilitate unei „instanțe specializate”. Prin urmare, Tribunalul nu a

urmărit să se asigure că normele de arbitraj erau conforme cu toate cerințele menționate anterior și permiteau astfel un control efectiv al respectării articolului 101 TFUE, deși Comisia se întemeiea în mod corect pe aceste cerințe pentru a-și fundamenta concluzia potrivit căreia normele menționate întăreau caracterul anticoncurențial al normelor de autorizare prealabilă și de eligibilitate ale UIP. Procedând astfel, Tribunalul a săvârșit erori de drept.

În plus, Tribunalul a săvârșit erori de drept atunci când a statuat că, în pofida acestei lipse de control jurisdicțional efectiv, deplina eficacitate a dreptului concurenței al Uniunii era asigurată ținând seama, pe de o parte, de existența unor căi de atac care să permită persoanelor destinate ale unei decizii de refuz al autorizării unei competiții sau al unei decizii de neeligibilitate să solicite repararea prejudiciului care le-a fost cauzat de aceasta în fața instanțelor naționale competente și, pe de altă parte, de posibilitatea de a depune o plângere la Comisie sau la o autoritate națională de concurență. Astfel, aceste mecanisme pot completa un asemenea control, dar nu pot compensa absența acestuia.

În consecință, Curtea anulează hotărârea atacată în măsura în care a admis în parte concluziile în anulare formulate de UIP.

- **Cu privire la acțiunea din cauza T-93/18**

Apreciind că partea din acțiunea în anulare care rămâne de examinat după anularea în parte a hotărârii atacate este în stare de judecată, Curtea decide să soluționeze ea însăși în mod definitiv această parte. În această privință, ea amintește în special că, atunci când Comisia constată existența unei încălcări a articolului 101 sau a articolului 102 TFUE, are competența de a obliga, prin decizie, întreprinderile sau asocierile de întreprinderi în cauză să înceteze această încălcare și, în acest scop, să le impună orice măsură corectivă care să fie proporțională cu încălcarea respectivă și necesară pentru încetarea efectivă a acesteia. În speță, ținând seama de întinderea cerinței unui control jurisdicțional efectiv prezentată anterior, Curtea statuează că Comisia a concluzionat în mod întemeiat că normele de arbitraj consolidau încălcarea vizată, făcând mai dificil controlul jurisdicțional, în raport cu dreptul concurenței al Uniunii, al sentințelor Curții de Arbitraj Sportiv care intervin în urma unor decizii adoptate de UIP în temeiul competențelor discreționare pe care i le conferă normele de autorizare prealabilă și de eligibilitate. În plus, Comisia a impus în mod întemeiat UIP să pună capăt acestei situații.

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#))

„Trimitere preliminară – Concurență – Piața internă – Reglementare instituită de asociații sportive cu întindere internațională și națională – Fotbal profesionist – Entități de drept privat învestite cu competențe de reglementare, de control și de sancționare – Norme care impun cluburilor de fotbal profesionist să recurgă la un număr minim de jucători denumiți «formați pe plan local» – Articolul 101 alineatul (1) TFUE – Decizie a unei asocieri de întreprinderi care aduce atingere concurenței – Noțiunile de «obiect» și de «efect» anticoncurențiale – Exceptare în temeiul articolului 101 alineatul (3) TFUE – Condiții – Articolul 45 TFUE – Discriminare indirectă pe motiv de cetățenie – Obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor – Justificare – Condiții – Sarcina probei”

Union des associations européennes de football (UEFA) este o asociație de drept elvețian ale cărei atribuții principale constau în supravegherea și în controlul dezvoltării fotbalului, sub toate formele sale, la scară europeană. Aceasta regroupează diferitele asociații naționale de fotbal europene responsabile de organizarea fotbalului în statul lor, printre care Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA) pentru Belgia. Aceste asociații, în calitate de membre ale UEFA, sunt obligate să respecte statutul, regulamentele și deciziile acesteia, precum și să impună

respectarea lor, în statul de care aparțin, de către ligile profesioniste subordonate lor, precum și de către cluburi și jucători.

În anul 2005, UEFA a adoptat norme care prevăd obligația cluburilor de fotbal profesionist care participă la competițiile sale internaționale de fotbal intercluburi de a înscrie pe foaia de meci un număr maxim de 25 de jucători dintre care minimum 8 jucători trebuie să fie „jucători formați pe plan local”, definiți drept jucători care, indiferent de cetățenia lor, au fost formați timp de cel puțin trei ani de clubul lor sau de un alt club afiliat la aceeași asociație națională de fotbal (denumite în continuare „normele referitoare la «jucătorii formați pe plan local»”). Dintre acești 8 jucători, cel puțin 4 trebuie să fi fost formați de clubul în cauză. În anul 2011, URBSFA a introdus în regulamentul său norme referitoare la „jucătorii formați pe plan local”, definiți ca jucători care, indiferent de cetățenie, au fost formați timp de cel puțin trei ani de un club belgian.

UL este un jucător de fotbal care deține cetățenia unei țări terțe, precum și cetățenia belgiană. El desfășoară o activitate profesională în Belgia, unde a jucat pentru Royal Antwerp, un club de fotbal profesionist cu sediul în Belgia, iar ulterior pentru un alt club de fotbal profesionist din Belgia.

Considerând că normele referitoare la „jucătorii formați pe plan local” sunt contrare dispozițiilor Tratatului FUE, UL și Royal Antwerp au sesizat Cour Belge d'arbitrage pour Sport (CBAS) cu o cerere de despăgubire pentru prejudiciul cauzat de aceste norme. Întrucât aceste cereri au fost respinse de aceasta din urmă, UL și Royal Antwerp au sesizat tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Tribunalul de Primă Instanță Francofon din Bruxelles, Belgia), instanța de trimitere, cu o acțiune în anularea sentinței arbitrale.

În acest context, instanța menționată a decis să sesizeze Curtea cu diferite întrebări preliminare prin care urmărea să se stabilească în esență dacă normele privind „jucătorii formați pe plan local”, adoptate de UEFA și de URBSFA, pot fi calificate drept „acord între întreprinderi”, „decizie a unei asocieri de întreprinderi” sau „practică concertată” cu caracter anticoncurențial, în sensul articolului 101 TFUE. Ea ridică de asemenea problema conformității normelor adoptate de URBSFA cu libertatea de circulație a lucrătorilor garantată la articolul 45 TFUE.

Prin hotărârea sa, pronunțată în aceeași zi cu alte două hotărâri²⁴⁶ privind aplicarea dreptului economic al Uniunii în privința normelor instituite de federații sportive internaționale, Curtea, reunită în Marea Cameră, aduce precizări cu privire la aplicarea articolelor 45 și 101 TFUE în privința normelor adoptate de federații sportive în ceea ce privește compunerea echipelor, participarea jucătorilor la ele, precum și formarea acestora din urmă.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea observă, în primul rând, că normele referitoare la „jucătorii formați pe plan local” intră în domeniul de aplicare al articolelor 45 și 101 TFUE. În această privință, ea amintește că, în măsura în care exercitarea unui sport constituie o activitate economică, aceasta intră sub incidența dispozițiilor dreptului Uniunii care sunt aplicabile în prezența unei asemenea activități, cu excepția anumitor norme specifice care, pe de o parte, au fost adoptate exclusiv pentru motive de ordin neeconomic și care, pe de altă parte, se referă la aspecte care privesc numai sportul ca atare. Or, normele în discuție în litigiul principal, indiferent dacă provin de la UEFA sau de la URBSFA, nu intră sub incidența unei astfel de excepții. Astfel, acestea privesc activități economice. În plus, deși aceste norme nu reglementează formal condițiile de muncă ale jucătorilor, trebuie să se considere că ele au

²⁴⁶ Hotărârea din 21 decembrie 2023, *International Skating Union/Comisia* (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)), și Hotărârea din 21 decembrie 2023, *European Superleague Company* (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)).

o incidență directă asupra muncii respective în măsura în care supun anumitor condiții, a căror nerespectare este însoțită de sancțiuni, compunerea echipelor care pot participa la competițiile de fotbal intercluburi, precum și, în consecință, participarea jucătorilor înșiși la aceste competiții.

Abordând, în al doilea rând, consecințele care pot fi asociate articolului 165 TFUE – care enunță atât obiectivele care sunt atribuite acțiunii Uniunii în domeniul sportului, cât și mijloacele la care se poate recurge pentru a contribui la realizarea acestor obiective –, Curtea observă că această dispoziție nu constituie o normă specială care ar sustrage sportul de la toate sau de la o parte dintre celelalte dispoziții ale dreptului primar al Uniunii ce îi pot fi aplicate sau care ar impune să i se rezerve un tratament special în cadrul acestei aplicări. Ea amintește, pe de altă parte, că particularitățile incontestabile care caracterizează activitatea sportivă pot fi luate în considerare, printre alte elemente și în măsura în care se dovedesc relevante, cu ocazia aplicării articolelor 45 și 101 TFUE, observându-se totuși că această luare în considerare nu poate fi efectuată decât în cadrul și cu respectarea condițiilor, precum și a criteriilor de aplicare prevăzute la fiecare dintre respectivele dispoziții.

În lumina acestor observații, Curtea abordează, într-o primă etapă, problema dacă normele UEFA și URBSFA privind „jucătorii formați pe plan local” sunt compatibile cu articolul 101 TFUE.

În această privință, ea precizează, mai întâi, că normele în discuție în litigiul principal trebuie calificate drept „decizie a unei asocieri de întreprinderi” în măsura în care, pe de o parte, acestea provin de la UEFA și de la URBSFA, care sunt asocieri de întreprinderi, și, pe de altă parte, au un impact direct asupra condițiilor de exercitare a activității economice a întreprinderilor care sunt în mod direct sau indirect membri ai lor.

În continuare, în ceea ce privește aspectul dacă aceste norme au un obiect anticoncurențial, Curtea arată în primul rând că, prin conținutul lor, acestea par să impună cluburilor de fotbal profesionist care participă la competiții de fotbal intercluburi ce fac parte din aceste asociații să înscrie pe foaia de meci un număr minim de „jucători formați pe plan local”, în cazul nerespectării normelor respective existând riscul unor sancțiuni. Procedând astfel, aceste norme par să limiteze, prin însăși natura lor, posibilitatea pe care o au aceste cluburi de a înscrie pe foaia respectivă jucători care nu îndeplinesc asemenea cerințe. În al doilea rând, în ceea ce privește contextul economic și juridic în care se înscriu aceste norme, reiese din particularitățile fotbalului profesionist, în special importanța sa socială, culturală și mediatică, precum și din faptul că acest sport se bazează pe deschidere și pe meritul sportiv, că este legitim, pentru asociații precum UEFA și URBSFA, să adopte norme referitoare în special la organizarea competițiilor în această disciplină, la buna lor desfășurare și la participarea sportivilor la acestea și, mai exact, să reglementeze condițiile în care cluburile de fotbal profesionist pot constitui echipele ce participă la competiții intercluburi în circumscripția lor teritorială. În al treilea rând, în ceea ce privește scopul pe care normele în discuție în litigiul principal urmăresc să îl atingă, acestea par să limiteze sau să controleze unul dintre parametrii esențiali ai concurenței – și anume recrutarea de jucători de talent, oricare ar fi fost clubul și locul în care au fost formați – de natură să permită echipei lor să câștige cu ocazia confruntării cu echipa adversă. Această limitare este susceptibilă să aibă un impact asupra concurenței pe care o pot desfășura cluburile nu numai pe „piața din amonte sau de aprovizionare” pe care o constituie, din punct de vedere economic, recrutarea jucătorilor, ci și pe „piața din aval” pe care o constituie, din aceeași perspectivă, competițiile de fotbal intercluburi.

Cu toate acestea, va reveni instanței de trimitere, în lumina acestor precizări și ținând seama de ansamblul argumentelor și al elementelor de probă prezentate de părți, sarcina de a stabili dacă normele în discuție în litigiul principal prezintă, prin însăși natura lor, un grad suficient de nocivitate față de concurență pentru a putea fi considerate ca având ca „obiect” restrângerea concurenței. În cazul unui răspuns negativ, această instanță va trebui să stabilească în continuare dacă se poate considera că normele menționate au ca efect, actual sau potențial, restrângerea concurenței pe piața relevantă.

În sfârșit, în ceea ce privește aspectul dacă aceste norme pot fi justificate sau pot beneficia de o excepție, Curtea amintește că anumite comportamente speciale, precum norme etice sau deontologice adoptate de o asociație, sunt susceptibile să nu intre sub incidența interdicției prevăzute la articolul 101 alineatul (1) TFUE, chiar dacă au ca efecte inerente restrângerea concurenței, în măsura în care se justifică prin urmărirea unor obiective legitime de interes general lipsite, în sine, de caracter anticoncurențial, iar necesitatea și proporționalitatea mijloacelor puse în aplicare în acest scop au fost stabilite în mod corespunzător.

Ea precizează însă că această jurisprudență nu își poate găsi aplicarea în cazul unor comportamente care prezintă un grad de nocivitate ce justifică să se considere că au ca însuși „obiect” împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, fără a aduce atingere eventualului beneficiu al unei excepții în temeiul articolului 101 alineatul (3) TFUE, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile necesare în acest scop, ceea ce revine părții care se prevalează de o astfel de excepție să demonstreze.

În ceea ce privește această excepție, Curtea amintește că, pentru a putea pretinde acest lucru, comportamentul avut în vedere trebuie să permită, cu un grad de probabilitate suficient, realizarea unor creșteri în eficiență, rezervând în același timp utilizatorilor o parte echitabilă a profitului obținut din aceste creșteri, fără a impune restricții care nu sunt indispensabile pentru realizarea unor asemenea câștiguri și fără a elimina orice concurență efectivă pentru o parte semnificativă a produselor sau a serviciilor în cauză. Va reveni instanței de trimitere, în cazul în care apreciază că normele referitoare la jucătorii formați pe plan local au ca obiect sau ca efect restrângerea concurenței, sarcina de a aprecia dacă aceste condiții sunt îndeplinite în speță.

Într-o a doua etapă, în ceea ce privește problema dacă normele URBSFA referitoare la „jucătorii formați pe plan local” sunt compatibile cu articolul 45 TFUE, Curtea constată că aceste norme aduc atingere, la prima vedere, libertății de circulație a lucrătorilor. Astfel, ele se întemeiază pe o legătură cu caracter „național”, întrucât, pe de o parte, definesc „jucătorii formați pe plan local” ca fiind cei care au fost formați în cadrul unui club „belgian”. Pe de altă parte, acestea impun cluburilor de fotbal profesionist care doresc să participe la competițiile de fotbal intercluburi din cadrul URBSFA să includă pe lista jucătorilor lor și să înscrie pe foaia de meci un număr minim de jucători ce îndeplinesc condițiile necesare pentru a putea fi calificați astfel. Rezultă că asemenea norme pot defavoriza jucătorii de fotbal profesionist care doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui stat membru, și anume Belgia, altul decât statul lor membru de origine, și care nu îndeplinesc condițiile impuse de respectivele norme. În această măsură, normele menționate sunt susceptibile să creeze o discriminare indirectă în defavoarea jucătorilor care provin dintr-un alt stat membru, în sensul că riscă să acționeze în principal în detrimentul acestora din urmă.

În ceea ce privește existența unei eventuale justificări, Curtea amintește că pot fi admise măsuri de origine nestatală, chiar dacă acestea împiedică o libertate de circulație consacrată de Tratatul FUE, dacă sunt îndeplinite două condiții cumulative, ceea ce revine autorului acestor măsuri să demonstreze. Astfel, în primul rând, adoptarea acestor măsuri trebuie să urmărească un obiectiv legitim de interes general compatibil cu tratatul și, prin urmare, de altă natură decât pur economică și, în al doilea rând, aceste măsuri trebuie să respecte principiul proporționalității, aspect care presupune ca ele să fie de natură să asigure realizarea respectivului obiectiv și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.

În speță, obiectivul care constă în încurajarea recrutării și a formării tinerilor jucători de fotbal profesionist constituie un astfel de obiectiv legitim de interes general. În ceea ce privește aptitudinea acestor norme de a garanta realizarea obiectivului menționat, aceasta trebuie apreciată în special din perspectiva aspectului că, prin faptul că pune pe același plan toți tinerii jucători care au fost formați de un club oarecare afiliat la asociația națională de fotbal în discuție, normele menționate ar putea să nu constituie stimulente reale și semnificative pentru unele dintre aceste cluburi, în special pentru cele care dispun de resurse financiare semnificative să recruteze tineri jucători pentru a-i forma ele însele. Dimpotrivă, o astfel de politică de recrutare și de formare este plasată pe același plan cu

recrutarea unor tineri jucători deja formați de orice alt club de asemenea afiliat la această asociație, indiferent de localizarea respectivului club în circumscripția teritorială a asociației menționate. Or, tocmai investiția locală în formarea tinerilor jucători, în special atunci când este realizată de cluburi mici, eventual în parteneriat cu alte cluburi din aceeași regiune, de dimensiune eventual transfrontalieră, contribuie la îndeplinirea funcției sociale și educative a sportului.

În aceste condiții, Curtea amintește că numai instanța de trimitere este cea căreia îi va reveni, în definitiv, sarcina de a aprecia dacă normele URBSFA îndeplinesc condițiile enunțate anterior, având în vedere argumentele și elementele de probă prezentate de părți.

2. Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE)²⁴⁷

Hotărârea din 19 ianuarie 2023, Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, [EU:C:2023:33](#))

„Trimitere preliminară – Concurență – Articolul 102 TFUE – Poziție dominantă – Producător căruia îi sunt imputate comportamente ale distribuitorilor săi – Existența unor legături contractuale între producător și distribuitori – Noțiunea de «unitate economică» – Domeniu de aplicare – Folosire abuzivă – Clauză de exclusivitate – Necesitatea demonstrării efectelor asupra pieței”

Prin decizia din 31 octombrie 2017, Autoritatea de Supraveghere a Concurenței și a Pieței din Italia (denumită în continuare „AGCM”)²⁴⁸ a constatat că Unilever Italia Mkt. Operations Srl (denumită în continuare „Unilever”) abuzase de poziția sa dominantă pe piața comercializării înghețatei în ambalaje individuale destinate consumului „în exterior”, și anume în afara domiciliului consumatorilor, în diverse puncte de vânzare.

Abuzul reproșat societății Unilever rezulta din comportamente săvârșite din punct de vedere material nu de această societate, ci de distribuitori independenți ai produselor sale care impuseseră clauze de exclusivitate operatorilor punctelor de vânzare menționate. În această privință, AGCM a apreciat printre altele că practicile care fac obiectul investigației sale excluseseră sau cel puțin limitaseră posibilitatea operatorilor concurenți de a concura pe baza meritelor produselor lor.

În acest cadru, ea nu a considerat obligatorie analiza studiilor economice prezentate de Unilever pentru a demonstra că practicile reproșate nu aveau un efect de excludere a concurenților săi cel puțin la fel de eficienți, pentru motivul că aceste studii erau lipsite de relevanță în prezența unor clauze de exclusivitate, utilizarea unor astfel de clauze de către o întreprindere care ocupă o poziție dominantă fiind suficientă pentru a dovedi o utilizare abuzivă a acestei poziții.

În consecință, AGCM a aplicat societății Unilever o amendă de 60 668 580 de euro pentru că a abuzat de poziția sa dominantă, cu încălcarea articolului 102 TFUE.

Acțiunea formulată de Unilever împotriva acestei decizii a fost respinsă în totalitate de instanța de prim grad de jurisdicție.

²⁴⁷ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 4 iulie 2023 (Marea Cameră), **Meta Platforms și alții (Condiții generale de utilizare a unei rețele sociale)** (C-252/21, [EU:C:2023:537](#)), prezentată la rubrica I.4 „Protecția datelor cu caracter personal”.

²⁴⁸ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Autoritatea de Supraveghere a Concurenței și a Pieței, Italia).

Sesizat în apel, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) a adresat Curții întrebări preliminare cu privire la interpretarea și la aplicarea dreptului Uniunii în domeniul concurenței în raport cu decizia AGCM.

Prin hotărârea sa, Curtea precizează modalitățile de punere în aplicare a interdicției abuzului de poziție dominantă prevăzute la articolul 102 TFUE în raport cu o întreprindere dominantă a cărei rețea de distribuție este organizată exclusiv pe o bază contractuală și specifică, în acest context, sarcina probei ce revine autorității naționale de concurență.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea statuează că comportamentele abuzive săvârșite de distribuitori care fac parte din rețeaua de distribuție a unui producător care se bucură de o poziție dominantă, precum Unilever, îi pot fi imputate acestuia din urmă în temeiul articolului 102 TFUE dacă se dovedește că aceste comportamente nu au fost adoptate în mod independent de distribuitorii săi, ci fac parte dintr-o politică decisă unilateral de acest producător și pusă în aplicare prin intermediul respectivilor distribuitori.

Astfel, într-o asemenea ipoteză, distribuitorii și, în consecință, rețeaua de distribuție pe care aceștia o formează împreună cu întreprinderea dominantă trebuie considerați ca fiind doar un instrument de ramificare teritorială a politicii comerciale a întreprinderii respective și, în acest temei, ca fiind instrumentul prin care, dacă este cazul, practica de excludere în cauză a fost pusă în aplicare.

Aceasta este situația atunci când, precum în speță, distribuitorii unui producător dominant sunt obligați să solicite operatorilor de puncte de vânzare să semneze contracte-tip furnizate de acest producător și care conțin clauze de exclusivitate în beneficiul produselor sale.

În continuare, Curtea răspunde la întrebarea dacă, în vederea aplicării articolului 102 TFUE într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal, autoritatea de concurență competentă este obligată să stabilească faptul că clauzele de exclusivitate care figurează în contracte de distribuție au ca efect excluderea de pe piață a concurenților la fel de eficienți precum întreprinderea aflată în poziție dominantă și dacă această autoritate este obligată să examineze în mod detaliat analizele economice prezentate de această întreprindere, în special atunci când sunt întemeiate pe un test numit al „concurrentului la fel de eficient”.

În această privință, Curtea amintește că un abuz de poziție dominantă poate fi stabilit printre altele atunci când comportamentul reproșat a produs efecte de excludere față de concurenți la fel de eficienți precum autorul acestui comportament din punctul de vedere al structurii costurilor, al capacității de inovare sau al calității ori atunci când comportamentul respectiv se întemeiază pe utilizarea altor mijloace decât cele care țin de o concurență „normală”, cu alte cuvinte întemeiată pe merite. Revine în general autorităților de concurență sarcina de a demonstra caracterul abuziv al unui comportament în raport cu ansamblul împrejurărilor de fapt pertinente care însoțesc comportamentul în cauză, în care sunt incluse cele evidențiate de elementele de probă invocate în apărare de întreprinderea aflată în poziție dominantă.

Desigur, pentru a stabili caracterul abuziv al unui comportament, o autoritate de concurență nu trebuie în mod necesar să demonstreze că acest comportament a produs efectiv efecte anticoncurențiale. În consecință, o autoritate de concurență poate constata o încălcare a articolului 102 TFUE stabilind că, în perioada în care a fost pus în aplicare comportamentul în cauză, acesta avea, în împrejurările speței, capacitatea de a restrânge concurența bazată pe merite, în pofida lipsei de efect a acestuia. Totuși, această demonstrație trebuie în principiu să se întemeieze pe elemente de probă concrete, care să demonstreze, mergând dincolo de simpla ipoteză, capacitatea efectivă a practicii în cauză de a produce asemenea efecte, existența unei îndoieli în această privință trebuind să profite întreprinderii care a recurs la această practică.

Deși o autoritate de concurență se poate întemeia pe învățămintele științelor economice, confirmate de studii empirice sau comportamentale, pentru a aprecia capacitatea comportamentului unei întreprinderi de a restrânge concurența, alte elemente proprii împrejurărilor speței, precum amploarea comportamentului respectiv pe piață, constrângerile cu care se confruntau furnizorii de materii prime sau faptul că întreprinderea aflată în poziție dominantă este, cel puțin pentru o parte a cererii, un partener inevitabil, trebuie de asemenea luate în considerare pentru a stabili dacă, având în vedere aceste învățăminte, comportamentul în cauză trebuie privit ca având capacitatea de a produce efecte de excludere pe piața relevantă.

În acest context, în ceea ce privește mai precis folosirea unor clauze de exclusivitate, reiese din jurisprudența Curții că clauzele prin care cocontractanții se angajează să se aprovizioneze pentru totalitatea sau pentru o parte considerabilă a necesităților lor de la o întreprindere aflată în poziție dominantă, chiar dacă nu sunt însoțite de reduceri, constituie, prin natura lor, o folosire a unei poziții dominante și că situația este aceeași în ceea ce privește reducerile de fidelitate acordate de o astfel de întreprindere.

În Hotărârea Intel²⁴⁹, Curtea a precizat totuși această jurisprudență indicând în primul rând că, atunci când o întreprindere aflată în poziție dominantă susține în cursul procedurii administrative că comportamentul său nu a avut capacitatea de a produce efectele de excludere reproșate și prezintă elemente de probă în susținerea afirmațiilor sale, autoritatea de concurență este obligată printre altele să aprecieze existența eventuală a unei strategii privind excluderea concurenților cel puțin la fel de eficienți ca și întreprinderea aflată în poziție dominantă.

În al doilea rând, Curtea a adăugat că analiza capacității de excludere este de asemenea pertinentă pentru aprecierea aspectului dacă un sistem de reduceri care intră în principiu în sfera interdicției de la articolul 102 TFUE poate fi justificat în mod obiectiv. În plus, efectul de excludere care rezultă dintr-un sistem de reduceri, dezavantajos pentru concurență, poate fi contrabalansat sau chiar depășit de avantaje în termeni de eficacitate care profită deopotrivă consumatorului. O asemenea punere în balanță a efectelor, favorabile și defavorabile pentru concurență, ale practicii contestate nu poate fi operată decât în urma unei analize a capacității de excludere a concurenților cel puțin la fel de eficienți ca întreprinderea aflată în poziție dominantă, inerentă practicii în cauză.

Or, această precizare adusă în Hotărârea Intel în legătură cu sistemele de reduceri trebuie înțeleasă în sensul că este valabilă și pentru clauzele de exclusivitate.

Rezultă că, pe de o parte, în cazul în care o autoritate de concurență suspectează că o întreprindere a încălcat articolul 102 TFUE recurgând la asemenea clauze, iar aceasta din urmă contestă în cursul procedurii capacitatea concretă a clauzelor menționate de a exclude de pe piață concurenți la fel de eficienți, aducând elemente de probă în acest sens, această autoritate trebuie să se asigure, în stadiul caracterizării încălcării, că aceste clauze aveau, în împrejurările speței, capacitatea efectivă de a exclude de pe piață concurenți la fel de eficienți ca această întreprindere.

Pe de altă parte, autoritatea de concurență care a deschis această procedură este de asemenea obligată să aprecieze în mod concret capacitatea acestor clauze de a restrânge concurența atunci când, în cursul procedurii administrative, întreprinderea suspectată susține că există justificări pentru comportamentul său.

²⁴⁹ Hotărârea din 6 septembrie 2017, *Intel/Comisia* (C-413/14 P, EU:C:2017:632, punctul 138, denumită în continuare „Hotărârea Intel”).

În orice caz, prezentarea în cursul procedurii a unor probe susceptibile să demonstreze lipsa capacității de a produce efecte restrictive dă naștere obligației autorității de concurență menționate de a le examina.

Rezultă că, în cazul în care întreprinderea aflată în poziție dominantă a prezentat un studiu economic pentru a demonstra că practica ce îi este reproșată nu este susceptibilă să elimine concurenți, autoritatea de concurență competentă nu poate exclude relevanța acestui studiu fără a expune motivele pentru care consideră că acesta nu poate contribui la demonstrarea incapacității practicilor în cauză de a aduce atingere concurenței efective pe piața în cauză și, prin urmare, fără a oferi întreprinderii respective posibilitatea de a determina cu ce elemente de probă ar putea fi înlocuit.

Întrucât instanța de trimitere s-a referit în mod expres în trimiterea preliminară la testul „concurrentului la fel de eficient”, Curtea arată, în sfârșit, că un asemenea test nu este decât o metodă printre altele care permite să se aprecieze dacă o practică are capacitatea de a produce efecte de excludere. În consecință, autoritățile de concurență nu pot avea obligația juridică de a recurge la acest test pentru a constata caracterul abuziv al unei practici. Cu toate acestea, dacă rezultatele unui test de această natură sunt prezentate de întreprinderea în cauză în cursul procedurii administrative, autoritatea de concurență este obligată să examineze valoarea lor probantă.

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011)

„Trimitere preliminară – Concurență – Piața internă – Reglementări instituite de asociații sportive internaționale – Fotbal profesionist – Entități de drept privat învestite cu competențe de reglementare, de control, de decizie și de sancționare – Norme referitoare la autorizarea prealabilă a competițiilor, la participarea cluburilor de fotbal și a jucătorilor la aceste competiții, precum și la exploatarea drepturilor comerciale și mediatice referitoare la competițiile menționate – Desfășurarea în paralel a unor activități economice – Organizarea și comercializarea competițiilor – Exploatarea drepturilor comerciale și mediatice corespunzătoare – Articolul 101 alineatul (1) TFUE – Decizie a unei asocieri de întreprinderi care aduce atingere concurenței – Noțiunile de «obiect» și de «efect» anticoncurențiale – Exceptare în temeiul articolului 101 alineatul (3) TFUE – Condiții – Articolul 102 TFUE – Abuz de poziție dominantă – Justificare – Condiții – Articolul 56 TFUE – Obstacole în calea libertății de prestare a serviciilor – Justificare – Condiții – Sarcina probei”

Fédération internationale de football association (FIFA) este o asociație de drept elvețian care are drept scop printre altele să stabilească norme și dispoziții care reglementează fotbalul și aspectele aferente acestuia, precum și să controleze fotbalul în toate formele sale la nivel mondial, dar și să organizeze propriile competiții internaționale. FIFA este compusă din asociații naționale de fotbal membre ale uneia dintre cele șase confederații continentale pe care le recunoaște – printre care figurează Uniunea Asociațiilor Europene de Fotbal (UEFA), o asociație de drept elvețian ale cărei atribuții principale constau în supravegherea și în controlarea dezvoltării fotbalului, sub toate formele sale, la scară europeană. În calitate de membri ai FIFA și ai UEFA, aceste asociații naționale au obligația, printre altele, de a-i determina pe propriii membri sau afiliați să respecte statutul, regulamentele, directivele și deciziile FIFA și UEFA, precum și de a asigura respectarea acestora de către toți actorii fotbalului, în special de ligile profesioniste, de cluburi și de jucători.

În conformitate cu statutul fiecăreia, FIFA și UEFA au competența de a autoriza organizarea competițiilor internaționale de fotbal profesionist și în special a competițiilor dintre cluburile de fotbal afiliate unei asociații naționale (sau „competiții de fotbal intercluburi”). Ele pot de asemenea să organizeze astfel de competiții și să exploateze diferitele drepturi legate de acestea.

European Superleague Company, SL (denumită în continuare „ESLC”) este o societate de drept spaniol constituită din mai multe cluburi de fotbal profesionist în scopul organizării unei noi competiții europene anuale de fotbal intercluburi, denumită „Superleague”.

Pactul de acționariat și de investiții, care leagă promotorii proiectului, condiționează instituirea Superleague de recunoașterea sa de către FIFA sau UEFA ca o nouă competiție compatibilă cu statutul acestora.

În urma anunțului privind înființarea Superleague, FIFA și UEFA au publicat, la 21 ianuarie 2021, o declarație comună pentru a-și exprima refuzul de a recunoaște această nouă competiție și pentru a atenționa cu privire la faptul că orice jucător sau orice club care va participa la aceasta va fi exclus de la cele organizate de FIFA și de UEFA. Printr-un alt comunicat, UEFA și mai multe asociații naționale au amintit posibilitatea de a adopta măsuri disciplinare împotriva participanților la Superleague, în special excluderea acestora din anumite competiții europene și mondiale mari.

În aceste împrejurări, ESLC a sesizat Juzgado de lo Mercantil n° 17 de Madrid (Tribunalul Comercial nr. 17 din Madrid, Spania) cu o acțiune în justiție având ca obiect în esență constatarea caracterului nelegal și prejudiciabil al acestor anunțuri, precum și al comportamentelor prin care FIFA, UEFA și asociațiile naționale care sunt membre ale acestora ar putea să le concretizeze.

Potrivit acestei instanțe, FIFA și UEFA dețin o poziție de monopol sau, cel puțin, o poziție dominantă pe piața organizării și a comercializării competițiilor internaționale de fotbal intercluburi, precum și pe cea a exploatării diferitelor drepturi legate de respectivele competiții. În acest context, ea ridică problema compatibilității anumitor dispoziții statutare ale FIFA și UEFA cu dreptul Uniunii, în special cu articolele 101 și 102 TFUE, precum și cu dispozițiile referitoare la diferitele libertăți fundamentale garantate de Tratatul FUE.

Prin hotărârea sa, pronunțată în aceeași zi cu alte două hotărâri²⁵⁰ privind aplicarea dreptului economic al Uniunii în privința normelor instituite de federații sportive internaționale sau naționale, Curtea, reunită în Marea Cameră, precizează condițiile în care se poate considera că normele instituite de FIFA și de UEFA privind, pe de o parte, autorizarea prealabilă a competițiilor internaționale de fotbal intercluburi, participarea cluburilor de fotbal și a jucătorilor la acestea, precum și sancțiunile instituite în mod accesoriu în raport cu respectivele norme și, pe de altă parte, exploatarea diferitelor drepturi legate de aceste competiții constituie un abuz de poziție dominantă în sensul articolului 102 TFUE, precum și o înțelegere anticoncurențială în sensul articolului 101 TFUE. Ea se pronunță de asemenea cu privire la compatibilitatea acestor norme de autorizare prealabilă, de participare și de sancționare cu libera prestare a serviciilor garantată de articolul 56 TFUE.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea formulează trei serii de observații.

Mai întâi, aceasta precizează că întrebările adresate de instanța de trimitere privesc exclusiv normele adoptate de FIFA și de UEFA privind, pe de o parte, autorizarea prealabilă a competițiilor internaționale de fotbal intercluburi și participarea cluburilor de fotbal profesionist și a jucătorilor lor la acestea și, pe de altă parte, exploatarea diferitelor drepturi legate de aceste competiții. Prin urmare, Curtea nu este chemată să adopte o poziție nici cu privire la însăși existența FIFA și a UEFA, nici cu privire la temeinicia altor norme adoptate de aceste două federații, nici, în sfârșit, cu privire la

²⁵⁰ Hotărârea din 21 decembrie 2023, *International Skating Union/Comisia* (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)), și Hotărârea din 21 decembrie 2023, *Royal Antwerp Football Club* (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)).

existența sau la caracteristicile proiectului privind Superleague însuși, fie că este din perspectiva normelor de concurență, fie din cea a libertăților economice consacrate de Tratatul FUE.

În continuare, Curtea observă că toate normele cu privire la care este întrebată intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la dreptul concurenței, precum și al celor referitoare la libertățile de circulație. În această privință, ea amintește că, în măsura în care exercitarea unui sport constituie o activitate economică, aceasta intră sub incidența dispozițiilor dreptului Uniunii care sunt aplicabile în prezența unei asemenea activități, cu excepția anumitor norme specifice adoptate exclusiv pentru motive de ordin neeconomic și care se referă numai la aspecte ce privesc exclusiv sportul ca atare. Or, normele în cauză, indiferent dacă emană de la FIFA sau de la UEFA, nu intră sub incidența unei astfel de excepții, din moment ce privesc exercitarea fotbalului ca activitate economică.

În sfârșit, în ceea ce privește consecințele care pot decurge din articolul 165 TFUE – care enunță atât obiectivele ce sunt atribuite acțiunii Uniunii în domeniul sportului, cât și mijloacele la care se poate recurge pentru a contribui la realizarea acestor obiective –, Curtea observă că această dispoziție nu constituie o normă specială care sustrage sportul de la toate sau de la o parte dintre celelalte dispoziții ale dreptului primar al Uniunii ce pot fi aplicate acestuia sau care ar impune să i se rezerve un tratament special în cadrul respectivei aplicări. Ea amintește, pe de altă parte, că particularitățile incontestabile care caracterizează activitatea sportivă pot fi luate în considerare, printre alte elemente și în măsura în care se dovedesc relevante, cu ocazia aplicării articolelor 45 și 101 TFUE, observându-se totuși că această luare în considerare nu poate fi efectuată decât în cadrul și cu respectarea condițiilor, precum și a criteriilor de aplicare prevăzute la fiecare dintre respectivele dispoziții.

În lumina acestor observații și după ce a arătat că FIFA și UEFA trebuie calificate drept „întreprinderi”, în sensul dreptului european al concurenței, în măsura în care ele desfășoară activități economice precum organizarea de competiții de fotbal și exploatarea drepturilor legate de acestea, Curtea examinează, în primul rând, aspectul dacă instituirea de către FIFA și UEFA a unor norme referitoare la autorizarea prealabilă a competițiilor de fotbal intercluburi, precum și la participarea la acestea, în cazul nerespectării normelor respective existând riscul unor sancțiuni, poate fi considerată, pe de o parte, ca reprezentând un abuz de poziție dominantă în sensul articolului 102 TFUE și, pe de altă parte, drept o înțelegere anticoncurențială în sensul articolului 101 TFUE.

În această privință, Curtea arată că particularitățile fotbalului profesionist, în special importanța sa socială, culturală și mediatică, precum și faptul că acest sport se bazează pe deschidere și pe meritul sportiv, permit să se considere că este legitim ca organizarea și desfășurarea competițiilor internaționale de fotbal profesionist să fie supuse unor norme comune destinate să garanteze omogenitatea și coordonarea acestor competiții în cadrul unui calendar de ansamblu, precum și să promoveze organizarea de competiții sportive întemeiate pe o anumită egalitate de șanse, precum și pe merit. În plus, este legitim să se asigure respectarea acestor norme comune prin intermediul unor norme precum cele instituite de FIFA și de UEFA în ceea ce privește autorizarea prealabilă a competițiilor menționate, precum și participarea cluburilor și a jucătorilor la acestea. Rezultă că, în contextul specific al fotbalului profesionist și al activităților economice pe care le determină exercitarea acestui sport, nici adoptarea acestora, nici punerea lor în aplicare nu pot fi calificate, în principiu și în general, drept „folosire abuzivă a unei poziții dominante”, în sensul articolului 102 TFUE. Situația este aceeași în ceea ce privește sancțiunile instituite în mod accesoriu în raport cu aceste norme, în măsura în care astfel de sancțiuni sunt legitime, în principiu, pentru a garanta efectivitatea normelor menționate.

În schimb, niciuna dintre aceste particularități nu poate permite să se considere legitime adoptarea și punerea în aplicare a unor norme, precum și a sancțiunilor instituite în mod accesoriu în raport cu acestea, care nu sunt încadrate de criterii materiale și nici de modalități procedurale de natură să garanteze caracterul transparent, obiectiv, nediscriminatoriu și proporțional al acestora. Mai precis, este necesar ca aceste criterii și aceste condiții să fi fost stabilite, într-o formă accesibilă, înaintea oricărei puneri în aplicare a normelor în cauză. În plus, pentru ca criteriile și modalitățile menționate

să poată fi considerate ca fiind nediscriminatorii, este necesar ca acestea să nu supună organizarea și comercializarea de competiții terțe și nici participarea cluburilor și a jucătorilor la acestea unor cerințe care ar fi ori diferite de cele care sunt aplicabile competițiilor organizate și comercializate de entitatea decizională, ori identice sau similare, dar imposibil sau excesiv de dificil de îndeplinit în practică de către o întreprindere care nu are aceeași calitate de asociere sau nu dispune de aceleași competențe precum această entitate și care se află, prin urmare, într-o situație diferită de aceasta. În sfârșit, pentru ca sancțiunile instituite în mod accesoriu în raport cu aceste norme să nu fie discreționare, ele trebuie guvernate de criterii care trebuie nu numai să fie, la rândul lor, transparente, obiective, precise și nediscriminatorii, ci și să garanteze că aceste sancțiuni sunt determinate, în fiecare caz concret, cu respectarea principiului proporționalității, ținând seama în special de natura, de durata, precum și de gravitatea neîndeplinirii obligațiilor constatate.

Rezultă că, în cazul în care normele de autorizare prealabilă, de participare și de sancționare nu sunt încadrate de criterii materiale și de modalități procedurale de natură să garanteze caracterul transparent, obiectiv, precis, nediscriminatoriu și proporțional al acestora, adoptarea și punerea lor în aplicare constituie un abuz de poziție dominantă în sensul articolului 102 TFUE.

În ceea ce privește aplicarea articolului 101 TFUE în privința normelor menționate, Curtea arată că, deși adoptarea unor norme de autorizare prealabilă a competițiilor de fotbal intercluburi poate fi motivată prin urmărirea anumitor obiective legitime, precum cel care constă în a asigura respectarea principiilor, a valorilor și a normelor jocului care stau la baza fotbalului profesionist, acestea conferă FIFA și UEFA competența de a autoriza, de a controla sau de a condiționa accesul oricărei întreprinderi potențial concurente la piața relevantă și, prin urmare, de a stabili atât gradul de concurență care poate exista pe această piață, cât și condițiile în care această eventuală concurență poate fi exercitată.

Pe de altă parte, normele referitoare la participarea cluburilor și a jucătorilor la astfel de competiții sunt de natură să consolideze obiectul anticoncurențial care este inerent oricărui mecanism de autorizare prealabilă neînsoțit de limite, de obligații și de un control de natură să garanteze caracterul transparent, obiectiv, precis și nediscriminatoriu al acestora, împiedicând orice întreprindere organizatoare a unei competiții potențial concurente să recurgă în mod util la resursele disponibile pe piață, și anume cluburile și jucătorii, aceștia din urmă expunându-se, în cazul participării la o competiție care nu a primit autorizația prealabilă din partea FIFA și a UEFA, unor sancțiuni care nu sunt încadrate de niciun criteriu material și de nicio modalitate procedurală de natură să asigure caracterul transparent, obiectiv, precis, nediscriminatoriu și proporțional al acestora.

Reiese că, în cazul în care nu sunt încadrate de criterii materiale și de modalități procedurale, normele în cauză prezintă, prin însăși natura lor, un grad suficient de nocivitate pentru concurență și au astfel ca obiect împiedicarea acesteia. Prin urmare, ele intră sub incidența interdicției prevăzute la articolul 101 alineatul (1) TFUE, fără a fi necesar să se examineze efectele lor actuale sau potențiale.

În al doilea rând, Curtea examinează aspectul dacă normele de autorizare prealabilă, de participare și de sancționare în discuție pot beneficia de o exceptare sau pot fi considerate justificate. În această privință, Curtea amintește, *primo*, că anumite comportamente particulare, precum norme etice sau deontologice adoptate de o asociație, sunt susceptibile să nu intre sub incidența interdicției prevăzute la articolul 101 alineatul (1) TFUE, chiar dacă au ca efecte inerente restrângerea concurenței, cu condiția să se justifice prin urmărirea unor obiective legitime de interes general lipsite în sine de caracter anticoncurențial, iar necesitatea și caracterul proporțional al mijloacelor puse în aplicare în acest scop să fi fost stabilite în mod corespunzător. Ea precizează însă că această jurisprudență nu se aplică în prezența unor comportamente care încalcă prin însăși natura lor articolul 102 TFUE sau care prezintă un grad de nocivitate care justifică să se considere că au ca „obiect” împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, în sensul articolului 101 TFUE.

Secundo, în ceea ce privește exceptarea prevăzută la articolul 101 alineatul (3) TFUE, revine părții care invocă beneficiul său sarcina de a dovedi îndeplinirea a patru condiții cumulative. Astfel, comportamentul avut în vedere trebuie să permită, cu un grad de probabilitate suficient, realizarea

unor creșteri în eficiență, rezervând totodată utilizatorilor o parte echitabilă din profiturile rezultate din aceste câștiguri, fără a impune restricții care nu sunt indispensabile realizării unor astfel de câștiguri și fără a elimina orice concurență efectivă pentru o parte semnificativă a produselor sau a serviciilor relevante.

Revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia, pe baza elementelor de probă prezentate de părțile din litigiul principal, dacă aceste condiții sunt respectate în speță. În aceste împrejurări, în ceea ce privește ultima condiție referitoare la subzistența unei concurențe efective, Curtea observă că instanța de trimitere va trebui să ia în considerare faptul că normele de autorizare prealabilă, de participare și de sancționare nu sunt încadrate de criterii materiale și de modalități procedurale de natură să garanteze caracterul lor transparent, obiectiv, precis și nediscriminatoriu, o asemenea situație fiind de natură să permită entităților care au adoptat aceste norme să împiedice orice concurență pe piața organizării și a comercializării competițiilor de fotbal intercluburi pe teritoriul Uniunii.

În mod coerent, din jurisprudența Curții referitoare la articolul 102 TFUE reiese că un comportament abuziv al unei întreprinderi care deține o poziție dominantă poate ieși de sub incidența interdicției prevăzute de această dispoziție dacă întreprinderea în cauză dovedește că comportamentul său era fie justificat în mod obiectiv de împrejurări exterioare întreprinderii și proporționale cu această justificare, fie contrabalansat sau chiar depășit de avantaje în termeni de eficacitate care sunt în beneficiul consumatorilor.

În speță, în ceea ce privește, pe de o parte, o eventuală justificare obiectivă, normele instituite de FIFA și de UEFA au drept scop să rezerve acestor entități organizarea oricărei competiții de acest gen, cu riscul de a elimina orice concurență din partea unei întreprinderi terțe, astfel încât un asemenea comportament constituie un abuz de poziție dominantă interzis de articolul 102 TFUE și nejustificat de necesități de ordin tehnic și comercial. Pe de altă parte, în ceea ce privește avantajele în termeni de eficiență, va reveni acestor două asociații sportive sarcina de a demonstra în fața instanței de trimitere că prin comportamentul lor pot fi realizate creșteri în eficiență, că aceste creșteri în eficiență neutralizează efectele prejudiciabile probabile ale comportamentului menționat asupra concurenței pe piețele afectate, precum și asupra intereselor consumatorilor, că respectivul comportament este indispensabil pentru realizarea unor asemenea creșteri în eficiență și că nu elimină o concurență efectivă prin suprimarea totalității sau a majorității surselor existente de concurență actuală sau potențială.

În al treilea rând, în ceea ce privește normele FIFA și ale UEFA referitoare la drepturile care pot deriva din competiții de fotbal profesionist intercluburi organizate de aceste entități, Curtea observă că aceste norme sunt – având în vedere conținutul lor, scopurile pe care urmăresc în mod obiectiv să le atingă în privința concurenței, precum și contextul economic și juridic în care se încadrează – de natură nu numai să împiedice orice concurență între cluburile de fotbal profesionist afiliate asociațiilor naționale de fotbal membre ale FIFA și ale UEFA, în cadrul comercializării diferitelor drepturi legate de meciurile la care participă acestea, dar și să afecteze funcționarea concurenței în detrimentul unor întreprinderi terțe care operează pe o serie de piețe media sau de servicii situate în aval față de această comercializare, în detrimentul consumatorilor și al telespectatorilor.

Rezultă că astfel de norme au ca obiect împiedicarea sau restrângerea concurenței pe diferitele piețe relevante, în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE, și constituie o „folosire abuzivă” a unei poziții dominante în sensul articolului 102 TFUE, cu excepția cazului în care caracterul lor este justificat, în special în raport cu realizarea creșterilor în eficiență, precum și cu profitul acordat utilizatorilor. Astfel, va reveni instanței de trimitere sarcina de a stabili, pe de o parte, dacă negocierea achiziționării acestor drepturi de la doi vânzători exclusivi permite cumpărătorilor actuali sau potențiali să reducă costurile de tranzacție, precum și incertitudinea cu care s-ar confrunta dacă ar trebui să negocieze de la caz la caz cu cluburile participante și, pe de altă parte, dacă profitul realizat prin vânzarea centralizată a drepturilor menționate permite să se asigure, în mod demonstrat, o anumită formă de redistribuire solidară în cadrul fotbalului în beneficiul tuturor utilizatorilor.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea constată că normele de autorizare prealabilă, de participare și de sancționare constituie un obstacol în calea libertății de a presta servicii, consacrată la articolul 56 TFUE. Astfel, prin faptul că au permis FIFA și UEFA să controleze în mod discreționar posibilitatea oricărei întreprinderi terțe de a organiza și de a comercializa competiții intercluburi pe teritoriul Uniunii, posibilitatea oricărui club de fotbal profesionist de a participa la aceste competiții, precum și, în mod indirect, posibilitatea oricărei alte întreprinderi de a furniza servicii legate de organizarea sau de comercializarea competițiilor menționate, aceste norme sunt de natură nu numai să îngreuneze sau să facă mai puțin atractive diferitele activități economice vizate, ci și să le împiedice, limitând accesul oricărui nou operator la acestea. Pe de altă parte, lipsa unui criteriu obiectiv, nediscriminatoriu și cunoscut în prealabil care să încadreze aceste norme nu permite să se considere că adoptarea lor este justificată de un obiectiv legitim de interes general.

3. Concentrări

Hotărârea din 13 iulie 2023 (Marea Cameră), Comisia/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, [EU:C:2023:561](#))

„Recurs – Concurență – Regulamentul (CE) nr. 139/2004 – Controlul concentrărilor economice între întreprinderi – Servicii de telecomunicații mobile – Decizie privind declararea unei concentrări ca fiind incompatibilă cu piața internă – Piață de oligopol – Obstacol semnificativ în calea concurenței efective – Efecte necoordonate – Nivel probatoriu – Marja de apreciere a Comisiei Europene în materie economică – Limitele controlului jurisdicțional – Orientări privind concentrările orizontale – Factori relevanți pentru a demonstra un obstacol semnificativ în calea concurenței efective – Noțiunile de «importantă forță concurențială» și de «concurenți apropiați» – Proximitatea concurenței dintre părțile la concentrare – Analiza cantitativă a efectelor concentrării preconizate asupra prețurilor – Creșteri în eficiență – Denaturare – Motiv invocat din oficiu de Tribunalul Uniunii Europene – Anulare”

Un proiect de concentrare între doi dintre cei patru operatori de telefonie mobilă activi pe piața cu amănuntul a serviciilor de telecomunicații mobile din Regatul Unit a fost notificat Comisiei Europene la 11 septembrie 2015. Acest proiect trebuia să permită CK Hutchison Holdings Ltd, prin intermediul filialei sale indirecte Hutchison 3G UK Investments Ltd, care a devenit CK Telecoms UK Investments Ltd (denumită în continuare „CK Telecoms”), să preia controlul exclusiv asupra Telefónica Europe plc (denumită în continuare „O2”). În urma concentrării propuse, Hutchison 3G UK Ltd (denumită în continuare „Three”), filială indirectă a CK Hutchison Holdings, și O2 urmau să devină principalul actor pe această piață, în fața celorlalți doi operatori rămași, și anume EE Ltd, filială a BT Group plc (denumită în continuare „BT/EE”) și fost operator istoric, precum și Vodafone.

Prin Decizia din 11 mai 2016²⁵¹, în temeiul Regulamentului privind concentrările economice²⁵² și al propriilor Orientări privind evaluarea concentrărilor orizontale²⁵³, Comisia a declarat operațiunea de

²⁵¹ Decizia Comisiei din 11 mai 2016 privind declararea unei concentrări ca fiind incompatibilă cu piața internă (cazul M.7612 – Hutchison 3G UK/Telefónica UK), notificată cu numărul C(2016) 2796, disponibilă în engleză, în versiunea sa neconfidențială, la următoarea adresă: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf, și publicată în rezumat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO 2016, C 357, p. 15, denumită în continuare „decizia în litigiu”).

²⁵² 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).

concentrare incompatibilă cu piața internă. Această instituție a dezvoltat trei „teorii privind prejudiciul”. Astfel, aceasta a considerat că operațiunea ar crea obstacole semnificative în calea concurenței efective din cauza unor efecte necoordonate rezultate, în primul rând, din eliminarea unor constrângeri concurențiale importante pe piața cu amănuntul (prima „teorie privind prejudiciul”), care ar fi determinat probabil o creștere a prețurilor serviciilor de telecomunicații mobile și o limitare a alegerii pentru consumatori. În al doilea rând, întrucât piața relevantă se caracterizează prin faptul că BT/EE și Three, pe de o parte, și Vodafone și O2, pe de altă parte, încheiaseră acorduri de partajare a rețelei, operațiunea ar fi influențat negativ calitatea serviciilor pentru consumatori, împiedicând dezvoltarea infrastructurii rețelei mobile în Regatul Unit (a doua „teorie privind prejudiciul”). În al treilea rând, concentrarea risca să aibă efecte necoordonate semnificative pe piața cu ridicata (a treia „teorie privind prejudiciul”).

Sesizat de CK Telecoms cu o acțiune prin care se urmărea anularea deciziei în litigiu, Tribunalul a fost astfel chemat să se pronunțe, pentru prima dată, cu privire la condițiile de aplicare a Regulamentului privind concentrările economice în cazul unei concentrări pe o piață de oligopol care nu implică nici crearea, nici consolidarea unei poziții dominante individuale sau colective, dar care generează efecte necoordonate.

Prin Hotărârea din 28 mai 2020²⁵⁴, Tribunalul a anulat decizia în litigiu, statuând în esență că Comisia nu a reușit să demonstreze că concentrarea notificată ar genera efecte necoordonate susceptibile să constituie obstacole semnificative în calea concurenței efective fie pe piața cu amănuntul, în temeiul primei și al celei de a doua teorii privind prejudiciul, fie pe piața cu ridicata, în temeiul celei de a treia teorii.

Comisia a formulat recurs împotriva hotărârii atacate.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, consideră întemeiată cea mai mare parte a criticilor formulate de Comisie în cadrul celor șase motive invocate în susținerea recursului său și anulează, în consecință, hotărârea atacată în totalitate. Cu această ocazie, Curtea face precizări în special cu privire la: (i) nivelul probatoriu necesar din partea Comisiei pentru a constata existența eventuală a unui obstacol semnificativ în calea concurenței efective, (ii) interpretarea articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul privind concentrările economice, (iii) întinderea controlului jurisdicțional, (iv) interpretarea noțiunilor de „importantă forță concurențială” și de „concurenți

²⁵³ Orientările privind evaluarea concentrărilor orizontale în temeiul Regulamentului Consiliului privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (JO 2004, C 31, p. 5, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 56, denumite în continuare „orientările”).

²⁵⁴ Hotărârea din 28 mai 2020, *CK Telecoms UK Investments/Comisia* (T-399/16, [EU:T:2020:217](#), denumită în continuare „hotărârea atacată”).

apropiați”, (v) creșterile în eficiență care pot fi luate în considerare de Comisie și (vi) aprecierea globală a factorilor relevanți care pot influența probabilitatea ca o concentrare să genereze sau nu efecte necoordonate semnificative pe o piață de oligopol.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea examinează motivul prin care se urmărește contestarea, de principiu, a stabilirii de către Tribunal a nivelului probatoriu impus Comisiei, în cadrul analizei prospective a efectelor concentrării în cauză, pentru a demonstra existența eventuală a unor obstacole semnificative în calea concurenței efective, de natură să justifice o decizie de incompatibilitate.

Referitor la determinarea nivelului probatoriu necesar, Curtea observă de la bun început că dispozițiile Regulamentului privind concentrările economice care delimitează prerogativele Comisiei în materie de control al concentrărilor²⁵⁵ prezintă un caracter simetric în ceea ce privește cerințele de probă impuse Comisiei pentru a demonstra că o concentrare notificată ar ridica sau nu ar ridica obstacole semnificative în calea concurenței efective și trebuie, prin urmare, declarată incompatibilă sau compatibilă cu piața internă. În acest context, Curtea amintește că analiza astfel impusă nu se poate întemeia pe nicio prezumție generală de compatibilitate sau de incompatibilitate cu piața internă. Pe de altă parte, nivelul probatoriu necesar nu depinde nici de tipul de concentrare examinat de Comisie, nici de complexitatea intrinsecă a unei teze referitoare la un obstacol în calea concurenței enunțate în privința unei concentrări notificate. În aceste condiții, având în vedere natura prospectivă a analizei economice necesare, Curtea consideră că, pentru a se putea pronunța cu privire la o operațiune de concentrare, este suficient ca Comisia să demonstreze, prin intermediul unor elemente suficient de semnificative și de concordante, că este mai mult probabil decât improbabil ca această concentrare să ridice sau să nu ridice obstacole semnificative în calea concurenței efective pe piața internă sau pe o parte semnificativă a acesteia. Prin urmare, prin faptul că a considerat, în hotărârea atacată, că Comisia este obligată să demonstreze cu o „probabilitate serioasă existența unor obstacole semnificative” în calea concurenței efective în urma concentrării și că „cerințele în materie de probă aplicabile în speță sunt, în consecință, mai stricte decât cele în temeiul cărora un obstacol semnificativ în calea concurenței efective ar fi «mai mult probabil decât improbabil»”, Tribunalul a aplicat o cerință în materie de probă care nu decurge din Regulamentul privind concentrările economice, astfel cum a fost interpretat de Curte, și a săvârșit în acest mod o eroare de drept.

În al doilea rând, Curtea consideră eronată interpretarea dată de Tribunal articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul privind concentrările economice, interpretat în lumina considerentului (25) al acestuia, în ceea ce privește condițiile necesare pentru a stabili existența eventuală a unui obstacol semnificativ în calea concurenței efective rezultat dintr-o concentrare care are efecte necoordonate pe o piață de oligopol. Tribunalul a apreciat că acest considerent prevede două condiții cumulative pentru ca asemenea efecte să poată, în anumite situații, să aibă drept consecință un obstacol semnificativ în calea concurenței efective, și anume, pe de o parte, eliminarea unor constrângeri concurențiale importante pe care părțile implicate în concentrare le-au exercitat una asupra celeilalte și, pe de altă parte, o reducere a presiunii concurențiale asupra celorlalți concurenți. Astfel, instanța menționată a solicitat Comisiei să demonstreze că aceste două condiții erau îndeplinite în speță. Or, în măsura în care o asemenea interpretare, care enunță caracterul cumulativ al condițiilor în discuție, implică faptul că eliminarea constrângerilor concurențiale importante pe care părțile implicate în concentrare le exercitau una asupra celeilalte și majorarea unilaterală a prețurilor care ar putea rezulta din aceasta nu sunt niciodată, în sine, suficiente pentru a demonstra un obstacol semnificativ în calea concurenței

²⁵⁵ A se vedea în speță articolul 2 alineatele (2) și (3) și articolul 8 alineatele (1) și (3) din Regulamentul privind concentrările economice.

efective, această interpretare este incompatibilă cu obiectivul Regulamentului privind concentrările economice, care urmărește să instituie un control asupra tuturor concentrărilor susceptibile să conducă la un astfel de obstacol, inclusiv a celor care generează efecte necoordonate.

Procedând în conformitate cu considerațiile de principiu care precedă, Curtea realizează, în al treilea rând, examinarea motivului prin care Comisia a reproșat în esență Tribunalului, mai întâi, că a depășit limitele controlului jurisdicțional care îi revine prin interpretarea noțiunilor de „importantă forță concurențială” și de „concurenți apropiați”, apoi că a denaturat atât decizia în litigiu, cât și memoriul său în apărare și, în sfârșit, că a efectuat o interpretare eronată a noțiunilor de „importantă forță concurențială” și de „concurenți apropiați” care figurează în orientări.

În această privință, Curtea subliniază de la bun început că nu se poate reproșa Tribunalului că a depășit limitele controlului jurisdicțional care îi revine prin interpretarea acestor noțiuni. Astfel, deși este adevărat că noțiunile menționate necesită o analiză economică cu ocazia punerii lor în aplicare, instanța Uniunii rămâne totuși competentă să le interpreteze în exercitarea controlului cu care este învestită în privința deciziilor Comisiei adoptate în materie de control al concentrărilor.

Cu toate acestea, examinarea de către Curte a motivelor criticate arată că insuficiențele reținute de Tribunal în legătură cu punerea în aplicare a noțiunilor menționate rezultă atât dintr-o denaturare a deciziei în litigiu, cât și dintr-o interpretare eronată a noțiunilor de „importantă forță concurențială” și de „concurenți apropiați”.

Pe de o parte, din această decizie nu reiese că Comisia a considerat că eliminarea unei „importante forțe concurențiale” sau proximitatea concurenței ar fi suficientă, în sine, pentru a dovedi un obstacol semnificativ în calea concurenței efective. Statuând contrariul, Tribunalul a denaturat, așadar, sensul deciziei în litigiu. Pe de altă parte, Curtea constată că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a reținut că, pentru a putea califica o întreprindere drept „importantă forță concurențială”, revenea Comisiei sarcina de a demonstra în special că întreprinderea în cauză exercita o concurență deosebit de agresivă în termeni de preț și obliga ceilalți actori de pe piață să se alinieze la prețurile sale, deși este suficient să se stabilească faptul că întreprinderea în cauză exercita asupra procesului concurențial o influență mai mare decât ar sugera cotele sale de piață sau orice indicator similar, astfel cum confirmă punctul 37 din orientări. Prin urmare, Tribunalul a constatat în mod eronat în speță că Comisia nu demonstrase corespunzător cerințelor legale că Three intră sub incidența acestei noțiuni. De asemenea, Curtea consideră că, pentru punerea în aplicare a noțiunii de „concurenți apropiați”, Tribunalul nu avea temei nici să solicite Comisiei să stabilească proximitatea „deosebită” a părților la concentrare pentru a le putea califica drept „concurenți apropiați”.

În al patrulea rând, în ceea ce privește analiza cantitativă a efectelor concentrării preconizate asupra prețurilor, considerată de asemenea insuficient susținută de Tribunal, reiese din examinarea punctelor relevante din hotărârea atacată că niciunul dintre elementele reținute de Tribunal nu este de natură să susțină constatarea criticată.

Astfel, pe de o parte, observând – după ce a comparat estimarea, prezentată ca necontestată, a creșterii prețurilor, preconizată în speță, cu valori superioare stabilite în alte cauze – că aceste valori nu au fost totuși considerate „semnificative” de Comisie, Tribunalul a denaturat înscrisurile Comisiei în primă instanță, care indică dezacordul părților cu privire la estimarea care trebuie reținută, și a comparat în mod eronat prezenta cauză cu aceste alte cauze de concentrare examinate de Comisie.

Pe de altă parte, Tribunalul a apreciat de asemenea în mod eronat că revenea Comisiei sarcina de a include în analiza sa cantitativă creșterile în eficiență denumite „standard”, care, potrivit acestei instanțe, sunt proprii tuturor concentrărilor. Curtea consideră astfel că revine numai părților la operațiune sarcina de a stabili asemenea efecte proconcurențiale, care, în plus, nu se pot prezuma.

În al cincilea rând, Curtea examinează motivul prin care Comisia reproșează Tribunalului că nu a analizat dacă toți factorii relevanți permiteau să se considere că aceasta reușise, în speță, să

stabilească faptul că concentrarea ar conduce la un obstacol semnificativ în calea concurenței efective și că, prin urmare, și-a limitat în mod eronat examinarea la anumiți factori care susțin prima teorie a prejudiciului și la aspectul dacă, luați separat, acești factori erau suficienți pentru a stabili un asemenea obstacol. Curtea admite acest motiv și constată că, prin faptul că nu a efectuat, în urma examinării temeiniciei factorilor și a constatărilor contestate de CK Telecoms în primă instanță și având în vedere rezultatul care decurge din aceasta, o apreciere globală a factorilor și a constatărilor relevante pentru a verifica dacă Comisia demonstrase existența unui obstacol semnificativ în calea concurenței efective, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept.

În al șaselea rând, Curtea examinează motivele vizate de recurs pe care s-a întemeiat Tribunalul pentru a înlătura analiza Comisiei în temeiul celei de a doua teorii privind prejudiciul. În această privință, Curtea consideră, pe de o parte, că constatarea Tribunalului potrivit căreia Comisia nu a efectuat o apreciere a unei posibile degradări a calității rețelei entității rezultate din concentrare rezulta dintr-o denaturare a deciziei în litigiu. Pe de altă parte, Curtea observă că CK Telecoms nu a reproșat Comisiei, în fața Tribunalului, că a omis să precizeze sau să analizeze cadrul temporal adecvat în care această instituție intenționa să stabilească existența unor efecte necoordonate și a unui obstacol semnificativ în calea concurenței efective. Cu toate acestea, Tribunalul a efectuat din proprie inițiativă o analiză a problematicii respective. Astfel, această instanță a invocat în mod eronat din oficiu o critică care nu poate fi totuși calificată drept motiv de ordine publică.

Ținând seama de amploarea, de natura și de întinderea erorilor săvârșite de Tribunal, care afectează ansamblul raționamentului urmat de acesta în hotărârea atacată, Curtea statuează că se impune anularea acesteia din urmă. Având în vedere că Tribunalul a pronunțat hotărârea fără a examina toate motivele invocate și că natura și întinderea erorilor identificate de Curte impun în esență o nouă analiză, Curtea apreciază că această cauză nu este în stare de judecată și, în consecință, dispune trimiterea sa la Tribunal.

4. Ajutoare de stat

Hotărârea din 12 ianuarie 2023 (Marea Cameră), DOBELES HES (C-702/20 și C-17/21, [EU:C:2023:1](#))

„Trimitere preliminară – Ajutoare de stat – Articolul 107 alineatul (1) TFUE – Reglementare națională care prevede obligația operatorului public de a se aproviziona de la producătorii de energii regenerabile la un preț mai mare decât prețul pieței – Neplata unei părți din ajutorul în cauză – Cerere de compensare prezentată de acești producători unei autorități publice distincte de cea care este, în principiu, obligată, în temeiul acestei reglementări naționale, să plătească acest ajutor și al cărei buget este destinat doar asigurării proprii funcționări – Ajutor nou – Obligație de notificare – Ajutor de minimis – Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 – Articolul 5 alineatul (2) – Cumul – Luarea în considerare a cuantumurilor ajutoarelor deja primite în perioada de referință în temeiul reglementării naționale menționate”

Societățile „DOBELES HES” SIA și „GM” SIA (denumite în continuare „producătorii în cauză”) exploatează centrale hidroelectrice în Letonia și produc energie electrică din surse de energie regenerabile.

Până la 7 iunie 2005, o dispoziție din legea letonă a energiei acorda producătorilor de energie electrică, în anumite condiții, dreptul de a vinde excedentul de producție electrică societății de distribuție a energiei electrice autorizată la un preț preferențial care corespunde dublului tarifului mediu de vânzare a energiei electrice, astfel cum a fost stabilit de autoritatea națională de reglementare. De la intrarea în vigoare, la 8 iunie 2005, a noilor dispoziții care reglementează vânzarea de către producătorii de energie electrică a unor excedente de producție la un tarif preferențial, o dispoziție a permis producătorilor de energie electrică din surse de energie

regenerabile care își începuseră deja activitatea la acea dată să mențină beneficiul schemei anterioare.

Autoritatea de reglementare a interpretat această dispoziție ca blocând pentru acești producători tariful preferențial aplicabil la valoarea sa în vigoare la 7 iunie 2005, astfel încât a încetat să îl mai actualizeze. Astfel, începând de la această dată, cei doi producători în cauză au vândut surplusul producției lor la un preț corespunzător dublului tarifului mediu de vânzare a energiei electrice atunci în vigoare. Printr-o decizie din 20 ianuarie 2010, Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Curtea Constituțională, Letonia) a considerat însă eronată interpretarea dată de autoritatea de reglementare dispoziției în cauză, în măsura în care aceasta din urmă apreciasse că termenul „preț” trebuia înțeles ca un preț fix, iar nu ca un mecanism de stabilire a prețurilor, astfel încât a fost de asemenea greșit că aceasta estimase că nu mai era competentă, începând cu 8 iunie 2005, să stabilească tariful mediu de vânzare a energiei electrice.

În aceste împrejurări, producătorii în cauză au prezentat autorității de reglementare, fiecare în ceea ce îl privește, o cerere în despăgubire a pierderilor suferite ca urmare a neactualizării tarifului mediu menționat începând cu 8 iunie 2005. În fața refuzului autorității de reglementare de a admite respectivele lor cereri, producătorii în cauză au sesizat, în anul 2011, instanța administrativă, care, prin hotărârile din 31 mai 2019 și din 10 iulie 2019, a admis în parte pretențiile lor, condiționând în același timp plata sumelor stabilite în sarcina autorității de reglementare, ca plată a unor ajutoare de stat, de adoptarea unei decizii a Comisiei Europene de autorizare a unor astfel de ajutoare.

Autoritatea de reglementare a formulat recurs împotriva acestor hotărâri la Augstākā tiesa (Curtea Supremă, Letonia). Ridicând în special problema calificării ce trebuie dată despăgubirilor în litigiu în raport cu noțiunea de „ajutor de stat”, precum și cu privire la cerințele care trebuie îndeplinite, dacă este cazul, pentru a permite plata acestora, având în vedere prerogativele Comisiei în materie de ajutoare de stat, Curtea Supremă a hotărât să suspende judecarea cauzei și să sesizeze la rândul său Curtea cu o serie de întrebări preliminare pe această temă, redactate în termeni identici în cele două cauze.

Prin hotărârea pronunțată în complet de Mare Cameră, Curtea precizează condițiile în care o măsură națională care permite producătorilor de energie electrică din surse de energie regenerabile să beneficieze de un tarif majorat poate fi calificată drept „ajutor de stat” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Pe de altă parte, în ipoteza în care această calificare ar fi reținută în privința măsurii în cauză, deși aceasta nu a fost notificată în mod corespunzător Comisiei, Curtea permite totuși instanței naționale să admită o solicitare de plată a unei sume în temeiul unei astfel de măsuri de sprijin, condiționând totodată plata de cerința unei notificări prealabile a ajutorului către Comisie, precum și de obținerea acordului instituției menționate în această privință.

Aprecierea Curții

Într-o primă etapă, Curtea furnizează elementele de interpretare solicitate de instanța de trimitere pentru a-i permite să stabilească dacă măsura națională aflată la originea cauzelor cu care este sesizată poate fi calificată drept „ajutor de stat”, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

În această privință, Curtea examinează mai întâi aspectul dacă o reglementare națională care obligă societatea de distribuție a energiei electrice autorizată să cumpere energia electrică produsă din surse de energie regenerabile la un preț mai mare decât cel al pieței și care prevede că supracosturile rezultate sunt finanțate printr-o contribuție obligatorie suportată de consumatorii finali constituie o intervenție „prin intermediul resurselor de stat”, în sensul acestei dispoziții. În speță, Curtea amintește că fondurile provenite dintr-o prelevare a cărei sarcină financiară este suportată de fapt de o categorie definită de persoane nu pot fi considerate ca având caracterul de „resurse de stat” decât atunci când prelevarea în discuție este obligatorie în temeiul dreptului național. Prin urmare, fondurile finanțate printr-o taxă sau prin alte contribuții obligatorii în temeiul legislației naționale și gestionate și repartizate în conformitate cu această legislație constituie „resurse de stat”, în sensul

aceleiași dispoziții. Cu toate acestea, faptul că anumite sume rămân în mod constant sub control public și, așadar, la dispoziția autorităților naționale competente este suficient pentru calificarea lor drept „resurse de stat”. În consecință, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, fondurile prin intermediul cărora se acordă un avantaj tarifar, în temeiul legislației letone în cauză, producătorilor de energie electrică din surse de energie regenerabile sunt „resurse de stat”, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, în raport cu cele două criterii alternative ale acestei noțiuni.

În plus, Curtea precizează că data liberalizării complete a pieței energiei electrice în Letonia este lipsită de relevanță pentru a aprecia dacă ajutorul furnizat de operatorul public în acest stat membru prin cumpărarea energiei electrice produse din surse de energie regenerabile la un preț mai mare decât cel al pieței trebuie calificat drept ajutor de stat.

Totodată, atunci când o reglementare națională a instituit un „ajutor de stat”, în sensul acestei dispoziții, plata unei sume solicitate în justiție în temeiul reglementării menționate constituie de asemenea un astfel de ajutor. Potrivit Curții, pentru a stabili dacă anumite sume corespund unor „ajutoare de stat”, este lipsit de relevanță dacă acțiunile prin care se urmărește obținerea plății acestora sunt calificate drept „cereri în despăgubire” sau „cereri de daune interese” în temeiul dreptului național.

În sfârșit, Curtea observă că, deși instanța națională poate, dacă este cazul, să pronunțe o hotărâre din care rezultă că una dintre părți trebuie, în temeiul dreptului național, să primească o sumă corespunzătoare unui ajutor de stat, aceasta nu înseamnă nicidecum că în acest caz ea însăși acordă ajutorul respectiv. Așadar, instituirea ca atare a unui ajutor de stat nu poate decurge dintr-o decizie jurisdicțională, din moment ce ține de o apreciere de oportunitate care nu are legătură cu atribuțiile instanței. Curtea concluzionează că, atunci când o reglementare națională care instituie un drept legal la o plată majorată pentru energia electrică produsă din surse de energie regenerabile constituie un „ajutor de stat”, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, cererile în justiție prin care se urmărește obținerea beneficiului complet al acestui drept trebuie privite ca solicitări de plată a părții neîncasate din acest ajutor de stat, iar nu ca cereri de acordare de către instanța sesizată a unui ajutor de stat distinct.

Într-o a doua etapă, Curtea aduce precizări cu privire la aplicarea criteriilor prevăzute în materia ajutoarelor *de minimis* de Regulamentul nr. 1407/2013²⁵⁶, care nu sunt supuse obligației de notificare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE. În această privință, Curtea consideră că respectarea pragului *de minimis* stabilit la articolul 3 alineatul (2) din acest regulament trebuie apreciată în raport cu cuantumul ajutorului solicitat în temeiul reglementării naționale relevante cumulativ cu cel al plăților deja percepute în perioada de referință în temeiul acestei reglementări.

Într-o a treia etapă, Curtea se pronunță cu privire la relația dintre prerogativele instanței naționale și, respectiv, ale Comisiei, în ipoteza în care sumele solicitate de producătorii vizați în litigiile principale ar corespunde unor ajutoare de stat.

În speță, în măsura în care ajutorul în discuție nu corespunde niciuneia dintre categoriile de ajutoare existente prevăzute de dreptul Uniunii²⁵⁷, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța

²⁵⁶ Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 al Comisiei din 18 decembrie 2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 [TFUE] ajutoarelor *de minimis* (JO 2013, L 352, p. 1).

²⁵⁷ Articolul 1 litera (b) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9).

de trimitere, Curtea concluzionează că ajutorul în cauză, inclusiv partea din acesta a cărei plată este solicitată ulterior, trebuie calificat drept „ajutor nou”²⁵⁸.

Plasându-se astfel, având în vedere constatarea precedentă, în ipoteza în care instanța națională este sesizată cu o cerere prin care se urmărește obținerea plății unui ajutor ilegal, întrucât acesta din urmă nu a fost notificat Comisiei, Curtea subliniază că misiunea de control al ajutoarelor de stat pe care dreptul Uniunii o încredințează acestei instanțe trebuie să o determine în principiu să respingă o asemenea cerere. Cu toate acestea, Curtea admite că o decizie a instanței naționale prin care pârâtul este obligat la plata ajutorului în cauză, însă sub rezerva ca acesta să fie în prealabil notificat Comisiei de autoritățile naționale în cauză și ca această instituție să își dea acordul sau să se considere că l-a dat este de asemenea de natură să evite ca un ajutor nou să fie plătit cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, a articolului 2 alineatul (1) și a articolului 3 din Regulamentul 2015/1589.

Hotărârea din 31 ianuarie 2023 (Marea Cameră), Comisia/Braesch și alții (C-284/21 P, [EU:C:2023:58](#))

„Recurs – Ajutoare de stat – Articolele 107 și 108 TFUE – Ajutor pentru restructurare – Sectorul bancar – Faza preliminară de examinare – Decizie de declarare a ajutorului compatibil cu piața internă – Plan de restructurare – Angajamente asumate de statul membru în cauză – Măsuri de repartizare a sarcinilor – Conversia creanțelor subordonate în fonduri proprii – Deținători de obligațiuni – Acțiune în anulare – Admisibilitate – Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE – Calitate procesuală activă – Persoană fizică sau juridică vizată direct și individual – Încălcarea drepturilor procedurale ale persoanelor interesate – Nedeschiderea procedurii formale de investigare – Articolul 108 alineatul (2) TFUE – Noțiunea de «părți în cauză» – Regulamentul (UE) 2015/1589 – Articolul 1 litera (h) – Noțiunea de «persoană interesată» – Măsuri naționale luate în considerare de Comisia Europeană – Inadmisibilitatea acțiunii”

În anul 2008, banca italiană Banca Monte dei Paschi di Siena (denumită în continuare „BMPS”) a procedat la o majorare de capital de 950 de milioane de euro, subscrisă în totalitate de J. P. Morgan Securities Ltd (denumită în continuare „JPM”) în temeiul unor contracte încheiate între acestea (denumite în continuare „contractele FRESH”). JPM a obținut fondurile necesare pentru finanțarea acestei operațiuni de la Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA (denumită în continuare „MUJF”), care a emis, în acest scop, obligații denumite FRESH în cuantum de un miliard de euro. La rândul lor, deținătorii acestor obligațiuni percep redevențe sub formă de cupoane care le sunt transmise de MUJF.

La sfârșitul anului 2016, BMPS a introdus o cerere de sprijin financiar public extraordinar sub forma unei recapitalizări preventive în temeiul legislației italiene. În urma acestei cereri, autoritățile italiene au notificat Comisiei Europene un ajutor pentru recapitalizarea BMPS în valoare de 5,4 miliarde de euro. Acest ajutor trebuia să se adauge unui ajutor individual sub formă de lichidități de 15 miliarde de euro în favoarea BMPS, pe care Comisia îl aprobase temporar printr-o decizie din 29 decembrie 2016.

Prin Decizia din 4 iulie 2017²⁵⁹, Comisia a aprobat, la încheierea fazei preliminare de examinare, atât ajutorul sub formă de lichidități de 15 miliarde de euro în favoarea BMPS, cât și ajutorul pentru

²⁵⁸ În sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589.

²⁵⁹ Decizia C(2017) 4690 final a Comisiei din 4 iulie 2017 privind ajutorul de stat SA.47677 (2017/N) – Italia, ajutor nou și plan de restructurare modificat al Banca Monte dei Paschi di Siena.

recapitalizarea preventivă a acestora în valoare de 5,4 miliarde de euro (denumită în continuare „decizia în litigiu”). Măsurile de ajutor respective, care erau însoțite de un plan de restructurare a BMPS și de angajamente propuse de autoritățile italiene, au fost considerate ajutoare de stat compatibile cu piața internă pentru motive de stabilitate financiară²⁶⁰.

Planul de restructurare a BMPS prevedea printre altele posibilitatea de a anula contractele FRESH încheiate între aceasta din urmă și JPM. În urma anulării contractelor menționate, mai mulți deținători de obligațiuni FRESH au sesizat Tribunalul cu o acțiune având ca obiect anularea deciziei în litigiu. În susținerea acțiunilor formulate, acești reclamânți pretindeau printre altele că au suferit o pierdere economică substanțială ca urmare a anulării contractelor FRESH și că această anulare decurgea din planul de restructurare care însoțea măsurile de ajutor notificate de Republica Italiană.

În fața Tribunalului, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate pentru motivul că reclamânții nu au nici interesul de a exercita acțiunea, nici calitate procesuală activă în sensul articolului 263 TFUE. Întrucât această excepție de inadmisibilitate a fost respinsă de Tribunal²⁶¹, Comisia a formulat la Curte un recurs limitat numai la problema calității procesuale active. Admițând acest recurs, Marea Cameră a Curții precizează limitele noțiunii de „parte în cauză” în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, care conferă calitatea procesuală activă în calitate de persoană vizată direct și individual, în sensul articolului 263 TFUE.

Aprecierea Curții

Prin intermediul motivului său unic, Comisia reproșă în esență Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a statuat că, în calitate de „părți în cauză”, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, și de „persoane interesate”, în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589²⁶², reclamânții dispun de calitatea procesuală activă pentru a formula o acțiune în anulare, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE²⁶³, împotriva deciziei în litigiu pentru a asigura protecția drepturilor procedurale de care ar beneficia în temeiul articolului 108 alineatul (2) TFUE.

În această privință, Curtea amintește că din jurisprudența sa rezultă că o „parte în cauză”, în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, poate introduce o acțiune având ca obiect anularea unei decizii a Comisiei de a nu ridica obiecții împotriva unui ajutor de stat notificat, adoptată la încheierea fazei preliminare de examinare, cu condiția să urmărească apărarea drepturilor procedurale de care beneficiază în temeiul acestei din urmă dispoziții. Or, având în vedere că decizia în litigiu a fost adoptată la încheierea fazei preliminare de examinare, fără deschiderea procedurii formale de investigare prevăzute la alineatul (2) al articolului 108 TFUE, iar reclamânții urmăresc să protejeze drepturile procedurale de care ar beneficia în temeiul acestei dispoziții, Tribunalul a examinat în mod întemeiat calitatea lor de „părți în cauză” pentru a stabili dacă acțiunea lor este admisibilă în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.

²⁶⁰ În temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, referitor la ajutoarele destinate să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru.

²⁶¹ Hotărârea din 24 februarie 2021, *Braesch și alții/Comisia* (T-161/18, [EU:T:2021:102](#)).

²⁶² Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO 2015, L 248, p. 9).

²⁶³ Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE prevede două ipoteze în care calitatea procesuală activă este recunoscută unei persoane fizice sau juridice pentru a formula o acțiune în anulare împotriva unui act al Uniunii al cărei destinatar nu este. Pe de o parte, o astfel de acțiune poate fi formulată cu condiția ca acest act să o privească direct și individual. Pe de altă parte, o asemenea persoană poate introduce o acțiune împotriva unui act normativ care nu presupune măsuri de executare dacă acesta o privește direct.

În schimb, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a concluzionat că reclamanții dispun de calitatea de „părți în cauză” în cadrul procedurii de control al ajutoarelor notificate, astfel cum a fost efectuată de Comisie în temeiul articolului 108 TFUE.

Regulamentul 2015/1589 definește noțiunea de „persoană interesată”, care este analogă cu cea de „parte în cauză” în sensul articolului 108 alineatul (2) TFUE, ca însemnând orice persoană, întreprindere sau asocieri de întreprinderi ale cărei interese pot fi afectate de acordarea unui ajutor. Având în vedere că această noțiune primește o interpretare largă în jurisprudență, ea este susceptibilă să includă orice persoană în măsură să demonstreze că acordarea unui ajutor de stat riscă să aibă un efect concret asupra situației sale.

În această privință, Tribunalul a apreciat că angajamentele autorităților italiene privind planul de restructurare a BMPS, care însoțeau măsurile de ajutor notificate și care ar fi determinat, potrivit reclamanților, o pierdere economică importantă pentru deținătorii obligațiunilor FRESH, fac parte integrantă din măsurile de ajutor notificate, întrucât Comisia a conferit, prin decizia în litigiu, caracter obligatoriu măsurilor menționate, astfel încât această decizie privește atât măsurile de ajutor notificate, cât și angajamentele autorităților italiene. Tribunalul a dedus din aceasta că acordarea ajutoarelor notificate și, prin urmare, adoptarea deciziei în litigiu au avut un efect concret asupra situației reclamanților, astfel încât aceștia trebuie să fie calificați drept „persoane interesate”, în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589.

Or, statuând în acest mod, Tribunalul a încălcat normele dreptului Uniunii care reglementează domeniul de aplicare al deciziei în litigiu.

Cu privire la acest aspect, Curtea precizează că, atunci când o măsură de ajutor notificată integrează, la propunerea statului membru în cauză, angajamente consimțite de acesta, nu rezultă totuși că aceste angajamente trebuie considerate ca fiind impuse ca atare de Comisie și că eventualele lor efecte dăunătoare asupra terților pot fi atribuite, așadar, deciziei adoptate de această instituție.

Astfel, printr-o decizie adoptată la încheierea fazei preliminare de examinare, Comisia nu poate impune sau interzice nimic statului membru în cauză. Ea are numai dreptul de a aproba, printr-o decizie de a nu ridica obiecții, proiectul de ajutor astfel cum a fost notificat de acest stat membru, declarând acest ajutor compatibil cu piața internă.

Rezultă că, prin decizia în litigiu, Comisia s-a limitat să autorizeze Republica Italiană să pună în aplicare ajutoarele de stat notificate luând notă de cadrul factual definit în prealabil de acest stat membru în planul de restructurare a BMPS și angajamentele pe care acesta le-a notificat pentru a înlătura orice îndoială cu privire la compatibilitatea acestor ajutoare cu piața internă, în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. Prin urmare, nu se poate considera că angajamentele propuse de Republica Italiană în cadrul procedurii preliminare de examinare au fost impuse prin însăși decizia în litigiu, aceste angajamente rezultând numai din acte adoptate de acest stat membru.

Prin urmare, anularea contractelor FRESH, cu ocazia punerii în aplicare a planului de restructurare care însoțește ajutoarele notificate, nu poate fi considerată un efect obligatoriu al deciziei în litigiu, având în vedere că aceasta nu rezultă din punerea în aplicare a ajutoarelor respective ca atare. În schimb, ea decurge din măsurile, legate, desigur, în fapt, dar distincte din punct de vedere juridic, adoptate de statul membru care a notificat aceste ajutoare Comisiei. Împrejurarea că măsurile în cauză au fost adoptate printre altele de acest stat membru în scopul de a obține de la Comisie o decizie de autorizare a ajutoarelor respective și că fac obiectul unor angajamente luate în considerare într-o asemenea decizie a instituției menționate este lipsită de relevanță în această privință.

Astfel, contrar celor statuate de Tribunal, angajamentele vizate de decizia în litigiu nu au fost impuse sau nu li s-a conferit un caracter obligatoriu de către Comisie prin această decizie, ci constituie măsuri pur naționale notificate de Republica Italiană, în temeiul articolului 108 alineatul (3) TFUE, pe propria răspundere, care au fost luate în considerare de Comisie ca element de fapt pentru a aprecia dacă

ajutoarele în cauză puteau, în lipsa oricărei îndoieli în această privință, să fie declarate compatibile cu piața internă la finalul fazei preliminare de examinare.

Ca răspuns la argumentația reclamanților întemeiată pe obligația care revine Comisiei de a verifica conformitatea măsurilor de ajutor notificate de Republica Italiană cu dreptul Uniunii în ansamblul său, Curtea amintește că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, procedura prevăzută la articolul 108 TFUE nu trebuie niciodată să conducă la un rezultat care ar fi contrar dispozițiilor specifice ale tratatului. Prin urmare, un ajutor care, ca atare sau prin unele dintre modalitățile sale, încalcă dispoziții sau principii generale ale dreptului Uniunii nu poate fi declarat compatibil cu piața internă. În consecință, în conformitate cu această jurisprudență, Comisia a controlat, în decizia în litigiu, dacă ajutoarele notificate erau conforme cu Directiva 2014/59²⁶⁴. În acest cadru, Comisia a verificat în special că măsurile de repartizare a sarcinilor prevăzute de planul de restructurare propus de Republica Italiană, care au determinat anularea contractelor FRESH, erau adecvate pentru a limita cuantumul ajutorului acordat la minimul strict necesar pentru realizarea obiectivului constând în recapitalizarea BMPS.

În schimb, Comisia nu avea sarcina de a verifica dacă aceste măsuri de repartizare a sarcinilor încălcau ele însele drepturile despre care reclamanții afirmă că le sunt conferite în temeiul dreptului Uniunii sau al dreptului național. Astfel, o asemenea încălcare, presupunând că este dovedită, nu ar decurge din ajutorul ca atare, din obiectul său sau din modalitățile sale indisociabile, ci din măsurile adoptate de Republica Italiană în scopul de a obține din partea Comisiei o decizie de autorizare a ajutorului menționat la încheierea fazei preliminare de examinare.

În aceste condiții, faptul că măsurile de repartizare a sarcinilor se înscriu în cadrul unui plan de restructurare care necesită plata unor ajutoare de stat, notificate de Republica Italiană Comisiei pentru a solicita aprobarea lor la încheierea fazei preliminare de examinare, nu conferă reclamanților, care se consideră afectați de aceste măsuri, calitatea de „persoană interesată”, în sensul articolului 1 litera (h) din Regulamentul 2015/1589, în cadrul procedurii desfășurate de această instituție în temeiul articolului 108 TFUE. Dacă reclamanții consideră că, prin adoptarea măsurilor de repartizare a sarcinilor prevăzute de planul de restructurare a BMPS, Republica Italiană a încălcat dreptul Uniunii, ei trebuie să conteste legalitatea acestor măsuri în fața instanței naționale, singura competentă în această privință, instanța respectivă având posibilitatea sau chiar obligația, dacă se pronunță în ultimă instanță, de a sesiza Curtea cu o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 TFUE, dacă este necesar, pentru a-i solicita să se pronunțe cu privire la interpretarea sau la validitatea dispozițiilor relevante ale dreptului Uniunii. Or, tocmai aceasta este situația în speță, având în vedere că reclamanții nu pretind că sunt afectați de ajutoarele în cauză, ci susțin numai că suportă efectele măsurilor de repartizare a sarcinilor prevăzute de planul de restructurare vizat de decizia în litigiu.

În lumina acestor precizări, Curtea admite motivul unic invocat de Comisie în recursul său și anulează hotărârea Tribunalului. Întrucât litigiul este în stare de judecată, Curtea admite, în plus, excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie în primă instanță și respinge, în consecință, acțiunea reclamanților ca inadmisibilă.

²⁶⁴ 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).

**Hotărârea din 5 decembrie 2023 (Marea Cameră), Luxemburg și alții/Comisia
(C-451/21 P și C-454/21 P, [EU:C:2023:948](#))**

„Recurs – Ajutoare de stat – Articolul 107 alineatul (1) TFUE – Decizii fiscale anticipate adoptate de un stat membru – Ajutor declarat incompatibil cu piața internă – Obligația de recuperare a acestui ajutor – Noțiunea de «avantaj» – Stabilirea cadrului de referință – Impozitare «normală» potrivit dreptului național – Control exercitat de Curte asupra interpretării și aplicării dreptului național de către Tribunalul Uniunii Europene – Fiscalitate directă – Interpretare strictă – Competențele Comisiei Europene – Obligația de motivare – Calificare juridică a faptelor – Noțiunea de «abuz de drept» – Apreciere ex ante de către administrația fiscală a statului membru în cauză – Principiul securității juridice”

Între anii 2008 și 2014, administrația fiscală luxemburgheză a emis două serii de decizii fiscale anticipate („tax rulings”, denumite în continuare „SFA”) privind două operațiuni de restructurare realizate de mai multe societăți luxemburgeze ale grupului Engie.

Operațiunile de restructurare în cauză, care prezintă o structură economică și juridică asemănătoare, se articulează ambele în jurul cesiunii, în cadrul grupului Engie, a activelor unei societăți către o societate filială. Pentru a finanța această achiziție, societatea filială se împrumută de la o societate intermediară, împrumutul fiind fără dobândă, dar convertibil în mod obligatoriu în acțiuni la scadență, denumit obligațiune zero-dobânzi rambursabilă în acțiuni (ZORA). La scadența împrumutului, societatea filială trebuie să ramburseze, prin intermediul unei emisiuni de acțiuni, valoarea nominală a împrumutului, majorată cu o „primă” constituită din ansamblul profiturilor pe care le-a realizat pe durata împrumutului, calificate drept „acumulări la ZORA”.

Pentru a-și finanța subscrierea la împrumut, societatea intermediară a recurs, la rândul său, la un contract de vânzare la termen preplătit încheiat cu o societate holding a grupului Engie, care este acționar unic atât al filialei, cât și al societății intermediare. La încheierea contractului menționat, societatea holding plătește societății intermediare o sumă corespunzătoare valorii nominale a ZORA, în schimbul căreia societatea intermediară cedează societății holding drepturile privind acțiunile care vor fi emise la scadența ZORA, inclusiv cele corespunzătoare, dacă este cazul, valorii cumulate a acumulărilor la ZORA.

După ce a solicitat informații din partea autorităților luxemburgeze cu privire la SFA-urile adoptate cu privire la grupul Engie, Comisia a inițiat procedura oficială de investigare. La finalul acestei proceduri, Comisia a constatat, prin Decizia din 20 iunie 2018²⁶⁵, că Marele Ducat al Luxemburgului acordase, prin intermediul administrației sale fiscale, cu încălcarea articolului 107 alineatul (1) și a articolului 108 alineatul (3) TFUE, un avantaj selectiv grupului Engie. Comisia a dispus recuperarea acestui avantaj de la beneficiari. În decizia sa, Comisia a apreciat în esență că, din cauza SFA-urilor în discuție, cvasitotalitatea profiturilor realizate de filialele Engie în Luxemburg nu fuseseră impozitate.

Marele Ducat al Luxemburgului și unele societăți din grupul Engie au introdus acțiuni în anularea acestei decizii, care au fost respinse de Tribunal²⁶⁶.

Sesizată cu recursuri introduse de Marele Ducat al Luxemburgului și de unele societăți din grupul Engie, Curtea, reunită în Marea Cameră, anulează hotărârea Tribunalului și, pronunțându-se definitiv asupra litigiului, anulează și decizia în litigiu. În acest context, ea își precizează jurisprudența privind

²⁶⁵ Decizia (UE) 2019/421 a Comisiei din 20 iunie 2018 privind ajutorul de stat SA.44888 (2016/C) (ex 2016/NN) pus în aplicare de Luxemburg în favoarea Engie (JO 2019, L 78, p. 1, denumită în continuare „decizia în litigiu”).

²⁶⁶ Hotărârea din 12 mai 2021, **Luxemburg și alții/Comisia** (T-516/18 și T-525/18, [EU:T:2021:251](#)).

definirea și analiza cadrului de referință în raport cu care trebuie apreciată selectivitatea măsurilor fiscale pentru a stabili dacă acestea constituie ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

Aprecieria Curții

Mai întâi, Curtea declară admisibile motivele recursurilor prin care se contestă aprecierile Tribunalului cu privire la cadrul de referință rezultat din dreptul luxemburghez pe care Comisia l-a stabilit pentru a examina dacă SFA-urile în discuție confereau un avantaj selectiv grupului Engie.

În această privință, Curtea arată că chestiunea dacă Tribunalul a delimitat în mod adecvat sistemul de referință din dreptul luxemburghez și, prin extensie, a interpretat în mod corect dispozițiile naționale care compun acest sistem este o chestiune de drept care poate face obiectul controlului Curții în stadiul recursului. Astfel, argumentele recurentelor care urmăresc să repună în discuție alegerea cadrului de referință sau semnificația sa în prima etapă a analizei existenței unui avantaj selectiv sunt admisibile, întrucât această analiză decurge dintr-o calificare juridică a dreptului național pe baza unei dispoziții de drept al Uniunii.

După ce a declarat admisibile aceste motive, Curtea amintește pe fond că, pentru a califica o măsură fiscală națională drept „selectivă”, în scopul aplicării articolului 107 alineatul (1) TFUE, Comisia trebuie să identifice, într-o primă etapă, sistemul de referință, și anume regimul fiscal „normal” aplicabil în statul membru vizat, și să demonstreze, într-o a doua etapă, că măsura fiscală în cauză derogă de la acest sistem de referință, 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.

Cu privire la acest aspect, Curtea arată în plus că, în afara domeniilor în care dreptul fiscal al Uniunii face obiectul unei armonizări, statul membru în cauză este cel care stabilește, prin exercitarea competențelor proprii în materia fiscalității directe, caracteristicile constitutive ale impozitului, care definesc în principiu sistemul de referință sau regimul fiscal „normal”. Aceasta este situația în special în ceea ce privește stabilirea bazei de impozitare, a faptului generator al impozitului și a eventualelor scutiri de care este însoțit. Rezultă că numai dreptul național aplicabil în statul membru vizat trebuie să fie luat în considerare în vederea identificării sistemului de referință menționat. Această concluzie nu aduce însă atingere posibilității de a constata că însuși cadrul de referință, astfel cum rezultă din dreptul național, este incompatibil cu dreptul Uniunii în materie de ajutoare de stat, din moment ce sistemul fiscal în cauză a fost configurat potrivit unor parametri vădit discriminatorii, destinați să eludeze acest drept.

În lumina acestor principii, Curtea constată că, pentru a stabili selectivitatea SFA-urilor în discuție, Comisia s-a întemeiat pe patru linii de raționament, dintre care a doua a fost confirmată de Tribunal în hotărârea atacată cu recurs. În cadrul acestei a doua linii de raționament, Comisia a susținut că scutirea veniturilor corespunzătoare acumulărilor la ZORA, acordată în temeiul SFA-urilor la nivelul societăților holding, derogă de la aplicarea „normală” a articolelor 164 și 166 din Legea luxemburgheză privind impozitul pe venit (denumită în continuare „LIR”)²⁶⁷, referitoare la impozitarea profiturilor distribuite și, respectiv, la scutirea veniturilor obținute din participații.

Întrucât Marele Ducat al Luxemburgului a contestat interpretarea articolelor 164 și 166 din LIR reținută de Comisie, Curtea arată că, atunci când interpretarea regimului fiscal „normal” dată de statul membru în cauză este compatibilă cu modul de redactare a dispozițiilor în cauză, Comisia nu se poate

²⁶⁷ Legea din 4 decembrie 1967 privind impozitul pe venit (Mémorial A 1967, p. 1228), cu modificările ulterioare.

îndepărta de această interpretare decât dacă este în măsură să stabilească faptul că o altă interpretare prevalează în jurisprudența sau în practica administrativă a acestui stat membru, întemeindu-se în această privință pe elemente fiabile și concordante, supuse unei dezbateri contradictorii.

Or, elementele pe care s-a întemeiat Tribunalul nu îi permiteau să constate în mod valabil că Comisia a putut stabili corespunzător cerințelor legale că, în ceea ce privește interpretarea articolelor 164 și 166 din LIR, în dreptul luxemburghez prevala o altă interpretare decât cea prezentată de Marele Ducat al Luxemburgului, aceasta din urmă fiind compatibilă cu modul de redactare a acestor dispoziții. Astfel, Curtea constată că, în urma unei analize viciate de o eroare de drept și a unei denaturări a faptelor, Tribunalul a confirmat temeinicia celei de a doua linii de raționament prezentate de Comisie în vederea stabilirii selectivității SFA-urilor.

Curtea examinează, în plus, argumentația recurentelor privind a patra linie de raționament prezentată cu titlu subsidiar de Comisie pentru a stabili selectivitatea SFA-urilor în discuție, potrivit căreia avantajul selectiv rezulta din lipsa aplicării de către autoritățile fiscale luxemburgheze a articolului 6 din Legea privind adaptarea fiscală²⁶⁸, referitor la abuzul de drept. Cu privire la acest aspect, recurentele contestă analiza Tribunalului potrivit căreia Comisia putea stabili caracterul selectiv al SFA-urilor în raport cu articolul menționat, fără a ține seama de practica administrativă națională referitoare la această dispoziție, pentru motivul că aceasta din urmă nu ar fi generat dificultăți de interpretare.

În această privință, Curtea amintește că a califica o măsură fiscală drept „selectivă” presupune nu numai cunoașterea conținutului normelor de drept relevante, ci și examinarea domeniului de aplicare al acestora, întemeiată printre altele pe practica administrativă și jurisdicțională a statului membru în cauză. Aceasta subliniază, în plus, că articolul 6 din Legea privind adaptarea fiscală, referitor la abuzul de drept, prezintă prin natura sa un grad deosebit de ridicat de generalitate. Alegerea de a prevedea o asemenea dispoziție și de a defini modalitățile sale de punere în aplicare ține de competențele proprii ale statelor membre în materie de fiscalitate directă în domeniile care nu au făcut obiectul unei armonizări în dreptul Uniunii și, prin urmare, de autonomia lor fiscală.

În aceste condiții, Comisia nu poate ajunge la concluzia că omisiunea autorităților fiscale luxemburgheze de a aplica articolul 6 din Legea privind adaptarea fiscală pentru a refuza un tratament fiscal solicitat de un contribuabil într-o cerere de SFA a condus la acordarea unui avantaj selectiv decât în măsura în care această omisiune se îndepărtează de jurisprudența sau de practica administrativă națională referitoare la această dispoziție. În caz contrar, Comisia ar fi în măsură să definească ea însăși ce constituie sau nu constituie o aplicare corectă a unei asemenea dispoziții, ceea ce ar depăși limitele competențelor cu care este învestită prin tratate în materie de control al ajutoarelor de stat.

În consecință, Curtea concluzionează că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept și atunci când a considerat că nu era necesară luarea în considerare de către Comisie a practicii administrative a autorităților fiscale luxemburgheze referitoare la articolul 6 din Legea privind adaptarea fiscală pentru motivul că această dispoziție nu ar fi generat nicio dificultate de interpretare.

Având în vedere ceea ce precedă, Curtea anulează hotărârea atacată cu recurs. Apreciind, în plus, că litigiul este în stare de judecată, Curtea examinează în continuare ea însăși acțiunile în anularea deciziei în litigiu introduse de Marele Ducat al Luxemburgului și de societățile din grupul Engie.

²⁶⁸ Steueranpassungsgesetz (Legea privind adaptarea fiscală) din 16 octombrie 1934 (Mémorial A 1934, p. 9001).

În susținerea acțiunilor lor în anulare, aceste părți contestă în esență cele patru linii de raționament pe care s-a întemeiat Comisia pentru a stabili selectivitatea SFA-urilor în discuție.

În ceea ce privește a doua linie de raționament prezentată de Comisie, potrivit căreia scutirea veniturilor corespunzătoare acumulărilor la ZORA, acordată în temeiul SFA-urilor la nivelul societăților holding, deroga de la aplicarea „normală” a articolelor 164 și 166 din LIR, Curtea subliniază, pe de o parte, că din analiza motivelor recursurilor rezultă că aprecierea Tribunalului este viciată de o denaturare a faptelor. Pe de altă parte, Curtea confirmă că, în decizia în litigiu, Comisia s-a îndepărtat de interpretarea articolelor 164 și 166 din LIR dată de Marele Ducat al Luxemburgului fără a stabili că aceasta era incompatibilă cu modul de redactare a dispozițiilor menționate sau că o altă interpretare preleva în jurisprudență sau în practica administrativă luxemburgheză, ceea ce constituie o eroare de drept.

După ce a constatat că din analiza motivelor recursurilor rezultă că a patra linie de raționament era și viciată în drept, Curtea examinează motivele de anulare referitoare la prima și la a treia linie de raționament, în care Comisia s-a întemeiat pe un cadru de referință extins la sistemul impozitului pe profit din Luxemburg în vederea stabilirii selectivității SFA-urilor.

În această privință, Curtea arată în special că sistemul de referință sau regimul fiscal „normal” trebuie să includă dispozițiile care prevăd scutirile pe care administrația fiscală națională le-a considerat aplicabile în speță, atunci când, ca în speță, aceste dispoziții nu conferă, în sine, un avantaj selectiv în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Într-o asemenea ipoteză, având în vedere competențele proprii ale statelor membre în materie de fiscalitate directă și respectul datorat autonomiei lor fiscale, Comisia nu poate stabili o derogare de la un cadru de referință limitându-se să constate că o măsură se îndepărtează de un obiectiv general de impozitare a tuturor societăților rezidente în statul membru în cauză, fără a ține seama de dispozițiile dreptului național care precizează modalitățile potrivit cărora este pus în aplicare acest obiectiv. Or, în speță, Comisia nu a inclus articolul 166 din LIR în cadrul de referință extins la sistemul impozitului pe profit din Luxemburg, deși această dispoziție constituie temeiul juridic al SFA-urilor în discuție. Astfel, Curtea concluzionează că această eroare a viciat în mod necesar ansamblul analizei selectivității efectuate de Comisie în temeiul unui cadru de referință extins la sistemul impozitului pe profit din Luxemburg.

În lumina celor ce precedă, Curtea admite motivele de anulare a deciziei în litigiu întemeiate pe erori de apreciere și de drept în identificarea unui avantaj selectiv și anulează, pe cale de consecință, această decizie.

Hotărârea din 14 decembrie 2023, Comisia/Amazon.com și alții (C-457/21 P, [EU:C:2023:985](#))

„Recurs – Ajutoare de stat – Articolul 107 alineatul (1) TFUE – Soluție fiscală anticipată adoptată de un stat membru – Ajutor declarat incompatibil cu piața internă – Noțiunea de «avantaj» – Stabilirea cadrului de referință – Impozitare «normală» potrivit dreptului național – Principiul concurenței depline – Control exercitat de Curte referitor la interpretarea și la aplicarea dreptului național de către Tribunal”

Începând cu anul 2006, grupul Amazon și-a continuat activitățile comerciale în Europa prin intermediul a două societăți cu sediul în Luxemburg, și anume, pe de o parte, Amazon Europe Holding Technologies SCS (denumită în continuare „LuxSCS”) și, pe de altă parte, Amazon EU Sàrl (denumită în continuare „LuxOpCo”), filială deținută integral de LuxSCS.

În acest context, LuxSCS a obținut, prin diferite acorduri încheiate cu entități americane ale grupului Amazon, dreptul de a exploata anumite drepturi de proprietate intelectuală privind în esență tehnologia, datele privind clienții și mărcile comerciale ale grupului respectiv, precum și dreptul de a

sublicența activele necorporale menționate. În acest temei, LuxSCS a încheiat printre altele un acord de licență cu LuxOpCo, în calitate de operator principal al activităților comerciale ale grupului Amazon în Europa. În temeiul acestui acord, LuxOpCo s-a angajat să plătească LuxSCS o redevență în schimbul utilizării activelor necorporale.

În anul 2014, grupul Amazon a făcut obiectul unei noi restructurări, iar înțelegerea contractuală existentă între LuxSCS și LuxOpCo nu s-a mai aplicat.

În vederea pregătirii restructurării din anul 2006, autoritățile fiscale luxemburgheze au acordat grupului Amazon, în urma unei solicitări a acestuia din urmă, o soluție fiscală anticipată („tax ruling”, denumită în continuare „SFA”) cu privire la tratamentul aplicat LuxOpCo și LuxSCS în scopul impozitului luxemburghez pe profit. Această SFA confirma, pe de o parte, că LuxSCS nu era supusă impozitului luxemburghez pe profitul societăților din cauza formei sale sociale și consacra, pe de altă parte, metoda de calcul al cuantumului redevenței anuale datorate de LuxOpCo către LuxSCS în temeiul acordului de licență menționat anterior.

Prin decizia din 4 octombrie 2017²⁶⁹ (denumită în continuare „decizia în litigiu”), Comisia Europeană a considerat că această SFA, ca și punerea sa în aplicare anuală în perioada 2006-2014, constituia un ajutor pentru grupul Amazon incompatibil cu piața internă în sensul articolului 107 TFUE. În această privință, Comisia a considerat în special că metoda de calcul al cuantumului redevenței anuale datorate de LuxOpCo către LuxSCS, astfel cum a fost aprobată în SFA, nu conducea la un rezultat de concurență deplină. Potrivit Comisiei, redevența anuală calculată potrivit acestei metode era prea mare, ceea ce diminuea în mod artificial baza impozabilă a LuxOpCo.

Sesizat cu două acțiuni în anulare introduse de Marele Ducat al Luxemburgului și de grupul Amazon împotriva deciziei în litigiu, Tribunalul a anulat această decizie prin hotărârea din 12 mai 2021²⁷⁰, pentru motivul că în esență Comisia nu a reușit să demonstreze existența unui avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

Recursul formulat de Comisie este respins de Curte, care, prin substituirea motivelor și în concordanță cu Hotărârea Fiat Chrysler Finance Europe/Comisia²⁷¹, statuează că prin aplicarea, în decizia în litigiu, a principiului concurenței depline, deși acest principiu nu era inclus în dreptul fiscal luxemburghez la momentul adoptării SFA, Comisia a săvârșit o eroare în identificarea cadrului de referință în raport cu care trebuia apreciată această SFA, ceea ce viciază întregul său raționament privind existența unui avantaj selectiv.

Aprecierea Curții

Într-o primă etapă, Curtea declară admisibile motivele de recurs prin care se contestă interpretarea și aplicarea principiului concurenței depline efectuate de Tribunal în susținerea concluziei sale potrivit căreia Comisia nu a reușit să demonstreze existența unui avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

²⁶⁹ Decizia (UE) 2018/859 a Comisiei din 4 octombrie 2017 privind ajutorul de stat SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) pus în aplicare de Luxemburg în favoarea Amazon (JO 2018, L 153, p. 1).

²⁷⁰ Hotărârea din 12 mai 2021, **Luxemburg și alții/Comisia** (T-816/18 și T-318/18, [EU:T:2021:252](#)).

²⁷¹ Hotărârea din 8 noiembrie 2022, **Fiat Chrysler Finance Europe/Comisia** (C-885/19 P și C-898/19 P, [EU:C:2022:859](#), denumită în continuare „Hotărârea Fiat”).

Întrucât Comisia a inclus principiul concurenței depline în cadrul de referință utilizat în scopul examinării existenței unui avantaj selectiv, Curtea arată că aspectul dacă, în hotărârea atacată cu recurs, Tribunalul a delimitat în mod adecvat sistemul de referință relevant și, prin extensie, a interpretat și a aplicat în mod corect dispozițiile care îl compun este o chestiune de drept care poate face obiectul controlului Curții în stadiul recursului.

Rezultă că sunt admisibile argumentele Comisiei ce urmăresc să repună în discuție interpretarea și aplicarea principiului concurenței depline efectuate de Tribunal pentru a statua că sistemul de referință reținut în decizia în litigiu a fost eronat și, prin urmare, că nu a fost stabilită existența unui avantaj în favoarea grupului Amazon.

Pe fond, Curtea amintește într-o a doua etapă că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, principiul concurenței depline nu poate fi folosit în vederea examinării măsurilor de natură fiscală în cadrul aplicării articolului 107 alineatul (1) TFUE decât dacă este recunoscut de dreptul național în cauză și potrivit modalităților definite de acesta din urmă. În consecință, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că Comisia putea în general să aplice principiul concurenței depline în cadrul punerii în aplicare a articolului 107 alineatul (1) TFUE, fără a preciza că această instituție era obligată în prealabil să se asigure că acest principiu era inclus în dreptul fiscal luxemburghez și că se făcea în mod expres trimitere la acesta ca atare.

În plus, referindu-se la „importanța practică certă” pe care liniile directoare ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) o prezentau în aprecierea respectării principiului concurenței depline, deși aceste linii directoare nu sunt obligatorii pentru țările membre ale OCDE, Tribunalul a săvârșit o altă eroare de drept în măsura în care a considerat implicită aplicabilitatea liniilor directoare menționate fără a verifica dacă Comisia s-a asigurat că dreptul fiscal luxemburghez face trimitere în mod explicit la acestea.

Astfel, Curtea concluzionează că analiza efectuată de Tribunal în ceea ce privește condiția referitoare la existența unui avantaj selectiv, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, este viciată în drept întrucât se întemeiază pe o stabilire eronată a sistemului de referință relevant.

Într-o a treia etapă, Curtea decide totuși să respingă recursul în totalitate prin substituirea motivelor.

În această privință, Curtea constată în primul rând că, pentru a stabili existența unui avantaj în favoarea grupului Amazon, Comisia a aplicat principiul concurenței depline ca și cum ar fi fost recunoscut ca atare în dreptul Uniunii, în timp ce din Hotărârea Fiat reiese că nu există, în stadiul actual al dreptului Uniunii, un principiu autonom al concurenței depline care să se aplice independent de includerea acestuia în dreptul național.

În al doilea rând, Comisia a apreciat că Legea privind impozitul pe venit luxemburgheză era interpretată de administrația fiscală în sensul în care consacră principiul concurenței depline în dreptul fiscal luxemburghez. Cu toate acestea, după cum rezultă din Hotărârea Fiat, numai includerea acestui principiu ca atare în dreptul național, ceea ce presupune cel puțin ca acesta din urmă să se refere în mod explicit la principiul respectiv, ar permite Comisiei să îl aplice în cadrul aprecierii existenței unui avantaj selectiv în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Or, așa cum însăși Comisia a recunoscut în decizia în litigiu, această cerință nu era îndeplinită la momentul adoptării SFA contestate, astfel încât această instituție nu putea aplica retroactiv în decizia amintită principiul menționat.

În al treilea rând, Curtea arată că, prin aplicarea în decizia în litigiu a liniilor directoare ale OCDE privind prețurile de transfer fără să fi demonstrat că acestea au fost, în tot sau în parte, preluate în mod explicit în dreptul luxemburghez, Comisia a încălcat interdicția, amintită în Hotărârea Fiat, de a lua în considerare, la examinarea existenței unui avantaj fiscal selectiv în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE și în scopul stabilirii sarcinii fiscale care trebuie să revină în mod normal unei

întreprinderi, parametri și norme externe sistemului fiscal național în cauză, precum liniile directoare menționate, cu excepția cazului în care acesta din urmă se referă în mod explicit la ele.

Având în vedere cele de mai sus, Curtea concluzionează că Tribunalul a constatat în mod întemeiat că Comisia nu a demonstrat existența unui avantaj în favoarea grupului Amazon, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, și, în consecință, a anulat decizia în litigiu. Astfel, Curtea respinge în totalitate recursul formulat de Comisie.

IX. Dispoziții fiscale²⁷²

Hotărârea din 28 februarie 2023 (Marea Cameră), Fenix International (C-695/20, [EU:C:2023:127](#))

„Trimitere preliminară – Competență de executare a Consiliului Uniunii Europene – Articolul 291 alineatul (2) TFUE – Sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (TVA) – Directiva 2006/112/CE – Articolele 28 și 397 – Persoană impozabilă care acționează în nume propriu, dar în contul unei alte persoane – Furnizor de servicii prestate pe cale electronică – Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 – Articolul 9a – Presumție – Validitate”

Fenix International Ltd (denumită în continuare „Fenix”), o societate înregistrată în scopuri de taxă pe valoarea adăugată (TVA) în Regatul Unit, exploatează pe internet o platformă de rețea socială cunoscută sub denumirea de Only Fans. Această platformă este propusă „utilizatorilor” din întreaga lume, care se împart în „creatori” și în „fani”. Fiecare autor dispune de un „profil” pe care încarcă și publică conținuturi precum fotografii, materiale video și mesaje, la care fanii pot avea acces, prin efectuarea de plăți punctuale sau prin plata unui abonament lunar. Fenix stabilește cuantumul minim atât pentru abonamente, cât și pentru „bacșișuri”, precum și condițiile generale de utilizare a platformei. În afară de aceasta, Fenix furnizează dispozitivul care permite efectuarea tranzacțiilor financiare. Fenix este responsabilă de colectarea și de distribuirea plăților efectuate de fani, recurgând la un prestator de servicii de plată. Fenix percepe 20 % din orice sumă plătită unui creator și la suma pe care o percepe astfel aplică TVA-ul la o cotă de 20 %, care figurează pe facturile pe care le emite. Toate plățile figurează în extrasul de cont bancar al fanului respectiv ca reprezentând o plată efectuată în favoarea Fenix.

Prin decizia de impunere privind TVA-ul care trebuia plătit pentru lunile iulie 2017-ianuarie 2020, precum și pentru luna aprilie 2020, administrația fiscală britanică, apreciind că trebuia să se considere că Fenix acționează în nume propriu²⁷³, a solicitat Fenix plata TVA-ului pentru întreaga sumă primită de la un fan, iar nu doar pentru cei 20 % din această sumă, pe care îi colecta cu titlu de remunerație.

Fenix a formulat o acțiune la instanța de trimitere²⁷⁴, contestând validitatea temeiului juridic al deciziilor de impunere²⁷⁵, precum și cuantumul lor respective. În susținerea acțiunii sale, Fenix a

²⁷² La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 24 iulie 2023 (Marea Cameră), [Lin](#) (C-107/23 PPU, [EU:C:2023:606](#)). Această hotărâre este prezentată în rubrica I.2 „Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor”.

²⁷³ Conform articolului 9a alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 al Consiliului din 15 martie 2011 de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO 2011, L 77, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1042/2013 al Consiliului din 7 octombrie 2013 (JO 2013, L 284, p. 1), se prezumă că o persoană impozabilă care participă la prestarea de servicii furnizate pe cale electronică printr-o rețea de telecomunicații, o interfață ori un portal, cum ar fi un magazin online de aplicații, „acționează în nume propriu, dar pe seama furnizorului serviciilor respective, cu excepția cazului în care furnizorul este indicat în mod explicit ca prestator de către respectiva persoană impozabilă și acest lucru se reflectă în dispozițiile contractuale dintre părți”. Al doilea paragraf al acestei dispoziții prevede două condiții care trebuie îndeplinite „pentru a considera că furnizorul de servicii prestate pe cale electronică este indicat în mod explicit ca prestatorul serviciilor respective de către persoana impozabilă”. În sfârșit, potrivit celui de al treilea paragraf al dispoziției menționate, „o persoană impozabilă care, în legătură cu prestarea unor servicii prestate pe cale electronică, autorizează plata sau livrarea serviciilor ori stabilește termenii și condițiile generale ale prestării nu poate indica în mod explicit o altă persoană ca fiind prestatorul serviciilor respective”.

²⁷⁴ First-Tier Tribunal (Tax Chamber) [Tribunalul de Primă Instanță (Camera fiscală), Regatul Unit].

arătat că, prin adoptarea dispoziției atacate, Consiliul Uniunii Europene a depășit limitele competențelor de executare care îi sunt conferite prin Directiva TVA²⁷⁶. Astfel, dispoziția atacată ar merge dincolo de dispozițiile articolului 28 din directivă²⁷⁷, dispoziție care ar trebui să constituie o măsură de aplicare a acestuia din urmă, prevăzând că mandatarul ce participă la o prestare de servicii pe cale electronică este considerat că a primit și a prestat serviciile menționate, chiar dacă identitatea furnizorului este cunoscută. Aceasta ar modifica fundamental răspunderea mandatarului în domeniul TVA-ului, transferând sarcina fiscală asupra platformelor exploatate pe internet, din moment ce s-ar dovedi imposibilă, în practică, răsturnarea prezumției stabilite.

Întrebată de instanța de trimitere cu privire la validitatea dispoziției atacate²⁷⁸, întrucât Consiliul ar fi depășit competențele de executare de care beneficiază în temeiul Tratatului FUE și al Directivei TVA, Curtea, reunită în Marea Cameră, constată, prin hotărârea sa, că examinarea acestei dispoziții nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea acestei dispoziții.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea arată în primul rând că, deși punerea în aplicare a actelor obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii revine statelor membre²⁷⁹, competențele de executare pot, în cazuri speciale și temeinic justificate și în cazurile prevăzute în mod specific de Tratatul UE, să fie conferite Consiliului în temeiul articolului 291 alineatul (2) TFUE. În ceea ce privește Directiva TVA, Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, este abilitat să adopte măsurile necesare pentru aplicarea sa. Această abilitare a Consiliului se explică și se justifică, pe de o parte, prin necesitatea ca măsurile de punere în aplicare a acestei directive să fie uniforme și, pe de altă parte, prin voința de a rezerva Consiliului competența de a adopta astfel de măsuri de punere în aplicare dat

²⁷⁵ Și anume articolul 9a alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 282/2011 (denumită în continuare „dispoziția atacată”).

²⁷⁶ 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, denumită în continuare „Directiva TVA”). Articolul 397 din aceasta prevede că „Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, adoptă măsurile necesare pentru punerea în aplicare a prezentei directive”.

²⁷⁷ Articolul 28 din directivă prevede că, atunci când o persoană impozabilă care acționează în nume propriu, dar în contul unei alte persoane ia parte la o prestare de servicii, se consideră că ea a primit și a prestat ea însăși serviciile respective.

²⁷⁸ Curtea este competentă să se pronunțe cu privire la cererile de decizie preliminară introduse de instanțe judecătorești din Regatul Unit înainte de încheierea perioadei de tranziție definite de 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), și anume la 31 decembrie 2020.

²⁷⁹ Articolul 291 alineatul (1) TFUE.

fiind impactul, care uneori este semnificativ, pe care aceste măsuri îl pot avea asupra bugetelor statelor membre. Printre măsurile adoptate de Consiliu în temeiul abilitării menționate figurează dispoziția atacată, care urmărește să asigure aplicarea uniformă a articolului 28 din directiva menționată.

În al doilea rând, în ceea ce privește limitele competențelor de executare prevăzute la articolul 291 alineatul (2) TFUE, Curtea amintește că dispozițiile care stabilesc elementele esențiale ale unei reglementări de bază nu pot fi adoptate în acte de punere în aplicare și nici în acte delegate, ci trebuie adoptate potrivit procedurii legislative aplicabile, și anume, în ceea ce privește Directiva TVA, procedura specială instituită prin articolul 113 TFUE²⁸⁰.

În plus, Curtea precizează că considerațiile ce rezultă din propria jurisprudență referitoare la limitele competențelor de executare ale Comisiei sunt valabile și atunci când, în temeiul articolului 291 alineatul (2) TFUE, asemenea competențe sunt atribuite Consiliului. Astfel, pe de o parte, trebuie arătat că, referindu-se atât la Comisie, cât și la Consiliu, această dispoziție nu face nicio distincție în ceea ce privește natura și întinderea competențelor de executare în funcție de instituția investită cu aceasta. Pe de altă parte, din economia articolelor 290 și 291 TFUE rezultă că exercitarea de către Consiliu a competențelor de executare nu poate fi reglementată prin condiții diferite de cele impuse Comisiei atunci când este chemată să își exercite competența de executare.

Prin urmare, competențele de executare conferite Consiliului presupun competența de a adopta măsuri care sunt necesare sau utile pentru punerea în aplicare uniformă a dispozițiilor actului legislativ în temeiul căruia sunt adoptate și care se limitează la a preciza conținutul acestora, cu respectarea obiectivelor generale esențiale urmărite de acest act, fără a-l modifica sau a-l completa, în ceea ce privește elementele sale esențiale sau neesențiale. În special, trebuie să se considere că o măsură de punere în aplicare se limitează la a preciza dispozițiile actului legislativ în cauză atunci când ea urmărește numai, în mod general sau pentru anumite cazuri particulare, să clarifice domeniul de aplicare al acestor dispoziții sau să stabilească modalitățile de aplicare ale acestora, cu condiția totuși ca, procedând astfel, această măsură să evite orice contradicție cu obiectivele dispozițiilor menționate și să nu modifice, în vreun fel, conținutul normativ al actului respectiv sau domeniul de aplicare al acestuia.

În consecință, pentru a determina dacă, prin adoptarea dispoziției atacate, Consiliul a respectat limitele competențelor de executare care i-au fost conferite, Curtea verifică dacă această dispoziție se limitează la a preciza conținutul articolului 28 din Directiva TVA pe care îl pune în aplicare, ceea ce presupune să se examineze dacă aceasta respectă obiectivele generale esențiale ale directivei respective, dacă este necesară sau utilă pentru facilitarea punerii în aplicare uniforme a acestui articol 28 și dacă nu completează și nici nu îl modifică pe acesta în vreun fel.

În această privință, Curtea constată mai întâi că dispoziția atacată respectă obiectivele generale esențiale ale Directivei TVA și pe cele ale articolului 28 din aceasta. Astfel, obiectivul dispoziției atacate este de a garanta o aplicare uniformă a sistemului actual al TVA-ului în ceea ce privește în special impozitarea serviciilor prestate pe cale electronică către o persoană neimpozabilă²⁸¹ și a prezumției,

²⁸⁰ Articolul 113 TFUE prevede că „Consiliul, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European și a Comitetului Economic și Social, adoptă dispozițiile referitoare la armonizarea legislațiilor privind impozitul pe cifra de afaceri, accizele și alte impozite indirecte, în măsura în care această armonizare este necesară pentru a asigura instituirea și funcționarea pieței interne și pentru a evita denaturarea concurenței”.

²⁸¹ Care, de la 1 ianuarie 2015, se impozitează în statul membru în care clientul este stabilit, are domiciliul stabil sau reședința obișnuită, indiferent de locul în care este stabilită persoana impozabilă care prestează aceste servicii.

prevăzută la articolul 28 din Directiva TVA, potrivit căreia persoana impozabilă care, în cadrul prestării de servicii, acționează în calitate de intermediar în nume propriu, dar în contul unei alte persoane este prezumată a fi prestatorul acestor servicii.

În continuare, Curtea concluzionează în sensul caracterului util, chiar necesar al dispoziției atacate pentru punerea în aplicare uniformă a Directivei TVA, având în vedere interesul de a garanta securitatea juridică a prestatorilor de servicii și pe cel de a evita dubla impozitare sau neimpozitarea care ar fi rezultat din modalitățile divergente de punere în aplicare între statele membre.

În sfârșit, Curtea examinează dacă dispoziția atacată respectă interdicția de a completa sau de a modifica conținutul articolului 28 din Directiva TVA. În această privință, instanța de trimitere constată că nu reiese nicidecum din Directiva TVA că legiuitorul Uniunii ar fi renunțat să asigure, eventual prin atribuirea unor competențe de executare Consiliului în temeiul acestei directive, o aplicare uniformă a condițiilor prevăzute la articolul 28 menționat, în special a celei potrivit căreia, pentru a putea fi considerată prestator al unui serviciu, persoana impozabilă care ia parte la această prestare trebuie să acționeze în nume propriu, dar în contul unei alte persoane. Mai precis, nu se poate considera că dispoziția atacată completează sau modifică conținutul articolului 28 din Directiva TVA și în special prezumția prevăzută la acest articol, ci constituie o simplă precizare a acestui conținut, în contextul specific al serviciilor prestate pe cale electronică printr-o rețea de telecomunicații, o interfață ori un portal, cum ar fi un magazin online de aplicații. În special, această dispoziție ține seama pe deplin de realitatea economică și comercială a operațiunilor drept criteriu fundamental pentru aplicarea sistemului comun al TVA-ului. Curtea concluzionează că, prin adoptarea dispoziției atacate, pentru a asigura punerea în aplicare a articolului 28 din Directiva TVA în condiții uniforme în Uniune, Consiliul nu a depășit competențele de executare care i-au fost conferite prin Directiva TVA, în temeiul articolului 291 alineatul (2) TFUE.

X. Aproximarea legislațiilor

1. Proprietate intelectuală și industrială

**Hotărârea din 16 februarie 2023, Monz Handelsgesellschaft International
(C-472/21, [EU:C:2023:105](#))**

„Trimitere preliminară – Proprietate intelectuală – Desen sau model industrial – Directiva 98/71/CE – Articolul 3 alineatele (3) și (4) – Condiții de obținere a protecției pentru o piesă componentă a unui produs complex – Noțiunile de «vizibilitate» și de «utilizare normală» – Vizibilitatea unei piese componente a unui produs complex pe parcursul utilizării normale a acestui produs de către beneficiar”

Monz, o societate de drept german, este titulara desenului sau modelului industrial care reprezintă partea de dedesubt a unei șei de bicicletă sau de motocicletă, înregistrat din anul 2011 la Deutsches Patent- und Markenamt (Oficiul German pentru Brevete și Mărci, Germania, denumit în continuare „DPMA”).

La 27 iulie 2016, Büchel, o societate de drept german, a solicitat DPMA declararea nulității desenului sau modelului industrial amintit, invocând că nu îndeplinea condițiile necesare pentru a obține protecția juridică a desenelor sau modelelor industriale²⁸². Astfel, desenul sau modelul industrial respectiv aplicat unei șei de bicicletă, care este o piesă componentă a unui produs complex precum o bicicletă sau o motocicletă, nu ar fi vizibil în cadrul unei utilizări normale a acestui produs.

DPMA a respins cererea de declarare a nulității considerând că, pentru desenul sau modelul industrial contestat, nu exista niciun motiv de a nu acorda protecția juridică în temeiul desenelor sau modelelor industriale. Acesta a apreciat că piesa pe care este aplicat desenul sau modelul industrial rămâne vizibilă în cazul unei utilizări normale a produsului complex, ce acoperă și dezasamblarea și reasamblarea șei care nu servesc operațiunilor de întreținere, service sau reparații.

Sesizat cu o acțiune împotriva acestei decizii, Bundespatentgericht (Curtea Federală pentru Brevete, Germania) a declarat nulitatea desenului sau modelului industrial în cauză pentru motivul că nu îndeplinea cerințele privind noutatea și caracterul individual. În opinia sa, o piesă care este vizibilă numai cu ocazia separării ei de un produs complex nu îndeplinește condiția de vizibilitate și, prin urmare, nu poate beneficia de protecția juridică menționată. Această instanță apreciază în plus că se poate considera ca fiind o utilizare normală doar mersul pe bicicletă, urcatul sau coborâtul de pe bicicletă, partea de deasupra a șei nefiind vizibilă în cadrul acestor utilizări.

Acesta este contextul în care Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania), sesizată cu un recurs formulat de Monz, a solicitat Curții în esență, pe de o parte, să stabilească dacă cerința privind vizibilitatea desenelor sau modelelor industriale aplicate unui produs sau încorporate într-un produs care constituie o piesă componentă a unui produs complex trebuie apreciată în funcție de anumite condiții de utilizare a produsului complex sau, dimpotrivă, doar de posibilitatea obiectivă de a recunoaște desenul sau modelul industrial aplicat pe piesa componentă, astfel cum este integrată în

²⁸² În sensul articolului 4 din Gesetz über den rechtlichen Schutz von Design (Legea privind protecția desenelor), din 24 februarie 2014 (BGBl. 2014 I, p. 122), care a transpus Directiva 98/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 1998 privind protecția juridică a desenelor și modelelor industriale (JO 1998, L 289, p. 28, Ediție specială, 13/vol. 24, p. 106).

produsul complex. Pe de altă parte, aceasta ridică în esență problema care criterii sunt relevante pentru a caracteriza utilizarea normală a unui produs complex de către beneficiar.

Prin hotărârea preliminară, Curtea precizează, pe de o parte, cerința privind vizibilitatea pentru ca un desen sau model industrial aplicat unui produs sau încorporat într-un produs care constituie o piesă componentă a unui produs complex să poată beneficia de protecția juridică a desenelor sau modelelor industriale și, pe de altă parte, criteriile ce caracterizează noțiunea de „utilizare normală” a acestui produs în sensul articolului 3 alineatele (3) și (4) din Directiva 98/71.

Aprecierea Curții

Într-o primă etapă, Curtea s-a concentrat pe problema vizibilității unei piese componente, odată încorporată într-un produs complex. De la bun început, aceasta amintește că articolul 3 alineatul (3) din Directiva 98/71 instituie o normă specială specifică desenelor sau modelelor industriale aplicate unui produs sau încorporate într-un produs care constituie o piesă componentă a unui produs complex. Ea subliniază în această privință că tocmai aspectul exterior al unui produs sau al unei părți a acestuia este cel care face obiectul protecției juridice a desenelor sau modelelor industriale.

În ceea ce privește cerințele care trebuie îndeplinite pentru ca aspectul exterior al piesei componente a unui produs complex să fie susceptibil de a fi protejat ca desen sau model industrial, Curtea face trimitere la jurisprudența sa anterioară potrivit căreia această piesă componentă trebuie să fie vizibilă și delimitată prin caracteristici care constituie aspectul său exterior particular, ceea ce presupune ca piesa respectivă să nu poată dispărea complet în ansamblul produsului. Curtea subliniază că această jurisprudență, care se înscrie în contextul protecției desenelor sau modelelor industriale prevăzute de Regulamentul nr. 6/2002²⁸³, este aplicabilă și sistemului de protecție a desenelor sau modelelor industriale instituit prin Directiva 98/71.

Cu toate acestea, pentru a beneficia de protecția juridică a desenelor sau modelelor industriale, piesa componentă, odată încorporată în produsul complex, trebuie să rămână vizibilă pe parcursul utilizării normale a produsului respectiv. Astfel, o apreciere *in abstracto* a vizibilității piesei componente încorporate într-un produs complex, fără legătură cu vreo situație concretă de utilizare a acestui produs, nu este suficientă pentru ca o astfel de piesă să poată beneficia de protecție juridică. Articolul 3 alineatul (3) din Directiva 98/71 nu impune însă ca o piesă componentă încorporată într-un produs complex să rămână vizibilă în totalitate în orice moment în care produsul respectiv este utilizat.

Prin urmare, vizibilitatea unei piese încorporate într-un produs complex nu poate fi apreciată numai din punctul de vedere al beneficiarului acestui produs, ci și din punctul de vedere al unui observator extern.

Într-o a doua etapă, Curtea examinează noțiunea de „utilizare normală” a unui astfel de produs de către beneficiar, în sensul articolului 3 alineatul (4) din Directiva 98/71. În ceea ce privește, pe de o parte, aspectul dacă utilizarea normală a unui produs complex corespunde utilizării avute în vedere de producătorul piesei componente, utilizării avute în vedere de producătorul produsului complex sau utilizării obișnuite a acestui produs de către beneficiar, Curtea constată că această dispoziție vizează utilizarea normală a produsului complex de către beneficiar.

Curtea precizează în această privință că utilizarea normală sau obișnuită a unui produs complex de către beneficiar corespunde, de regulă, unei utilizări conforme cu destinația produsului complex

²⁸³ 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).

avută în vedere de producătorul sau dezvoltatorul acestuia. Totuși, legiuitorul Uniunii a urmărit să vizeze utilizarea obișnuită a produsului complex de către beneficiar, pentru a exclude o utilizare a acestui produs în alte stadii ale schimburilor comerciale și pentru a evita în acest mod eludarea condiției privind vizibilitatea. Prin urmare, aprecierea utilizării normale a unui produs complex nu se poate întemeia numai pe intenția producătorului piesei sau al produsului complex.

Pe de altă parte, în ceea ce privește problema ce utilizare a unui produs complex de către beneficiar constituie o „utilizare normală”, în sensul articolului 3 alineatul (4) din Directiva 98/71, Curtea apreciază că faptul că această dispoziție nu precizează tipul de utilizare a produsului vizat de această noțiune și se referă, la modul general, la utilizarea unui astfel de produs de către beneficiar pledează pentru o interpretare largă a acestei noțiuni. În această privință, ținând seama de faptul că, în practică, utilizarea unui produs potrivit funcției sale principale implică adesea diferite operațiuni care pot fi realizate înainte sau după ce produsul a îndeplinit această funcție principală, Curtea concluzionează că utilizarea normală a unui produs complex acoperă toate aceste operațiuni, cu excepția celor care sunt excluse în mod expres, și anume a operațiunilor de întreținere, service sau reparații.

În consecință, noțiunea de „utilizare normală” trebuie să acopere operațiunile care se raportează la utilizarea obișnuită a unui produs, precum și alte operațiuni care pot fi îndeplinite în mod rezonabil cu ocazia unei astfel de utilizări și care sunt obișnuite din punctul de vedere al beneficiarului, inclusiv cele care pot fi realizate înainte sau după ce produsul a îndeplinit funcția sa principală, precum stocarea și transportul acestuia.

Având în vedere aceste considerații, Curtea declară că cerința privind vizibilitatea desenelor sau modelelor industriale aplicate unui produs sau încorporate într-un produs care constituie o piesă componentă a unui produs complex trebuie apreciată în raport cu o utilizare normală a produsului complex, în așa fel încât piesa respectivă, odată încorporată în acest produs, să rămână vizibilă pe parcursul unei asemenea utilizări. În acest scop, vizibilitatea unei piese componente a unui produs complex pe parcursul utilizării sale normale de către beneficiar trebuie apreciată din punctul de vedere al acestui beneficiar, precum și din punctul de vedere al unui observator extern. Această utilizare normală trebuie să acopere operațiunile îndeplinite cu ocazia utilizării principale a unui produs complex, precum și pe cele care trebuie efectuate în mod obișnuit de beneficiar în cadrul unei astfel de utilizări, cu excepția operațiunilor de întreținere, service și reparații.

2. Asigurări auto

Hotărârea din 12 octombrie 2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, [EU:C:2023:767](#))

„Trimitere preliminară – Asigurare obligatorie de răspundere civilă auto – Directiva 2009/103/CE – Articolul 1 punctul 1 – Noțiunea de «vehicul» – Legislație națională care prevede despăgubirea automată a anumitor utilizatori ai drumurilor care sunt victime ale unor accidente de circulație – Persoană care nu conduce un «autovehicul» în sensul legislației respective – Noțiune echivalentă cu cea de «vehicul» în sensul Directivei 2009/103 – Bicicletă echipată cu un motor electric care oferă o asistență la pedalare și care dispune de o funcție de accelerare care nu poate fi activată decât după utilizarea forței musculare”

La 14 octombrie 2017, BV (denumit în continuare „victima”), care circula pe drumurile publice pe o bicicletă asistată electric, a fost accidentat de un autoturism asigurat de KBC Verzekeringen NV (denumită în continuare „KBC”). Victima a decedat. Întrucât acest accident era considerat un „accident de traseu”, P&V Verzekeringen CVBA (denumită în continuare „P&V”), asigurătorul angajatorului victimei în materie de accidente de muncă, a plătit despăgubiri și s-a subrogat în drepturile sale și în cele ale succesorilor săi în drepturi.

P&V a chemat în judecată KBC pentru a obține rambursarea cheltuielilor sale, în temeiul legislației naționale. În speță, aceasta prevede printre altele obligația asigurătorilor de răspundere civilă ai conducătorilor autovehiculelor implicate într-un accident de circulație de a despăgubi în toate cazurile victimele acestui accident pentru prejudiciile suferite atunci când acestea sunt considerate „utilizatori vulnerabili ai drumului”, această calificare depinzând de aspectul dacă victima accidentului era sau nu conducătorul unui „autovehicul” în momentul accidentului. KBC a formulat o cerere reconvențională având ca obiect rambursarea de către P&V a unei sume de bani care ar fi fost plătită în mod nejustificat. În apărare, P&V a susținut că nu se putea considera că victima fusese conducător al unui autovehicul.

Sesizată cu recursul declarat de KBC, Hof van Cassatie (Curtea de Casație, Belgia) a adresat Curții o întrebare preliminară cu privire la interpretarea noțiunii de „vehicul”, în sensul articolului 1 punctul 1 din Directiva 2009/103²⁸⁴.

Prin hotărârea sa, Curtea declară că nu intră în sfera acestei noțiuni o bicicletă echipată cu un motor electric care oferă numai o asistență la pedalare și care dispune de o funcție de accelerare fără pedalare până la o viteză de 20 km/h care nu poate fi activată decât după utilizarea forței musculare.

Aprecierea Curții

Curtea arată mai întâi că din modul de redactare a articolului 1 punctul 1 din Directiva 2009/103 rezultă că în sfera noțiunii de „vehicul”, în sensul acestei dispoziții, intră numai vehiculele destinate circulației pe uscat care pot fi acționate în mod mecanic, cu excepția celor care se deplasează pe șine. Acest mod de redactare nu permite însă, în sine, să se stabilească dacă o astfel de acționare în mod mecanic trebuie să joace un rol exclusiv în punerea în mișcare a vehiculului în cauză.

În continuare, Curtea amintește, pe de o parte, că, potrivit considerentului (2) al Directivei 2009/103, obligația de „asigurare de răspundere civilă pentru circulația autovehiculelor” face trimitere la „asigurarea auto” și că această expresie vizează în mod tradițional asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse de dispozitive precum motocicletele, autoturismele și camioanele, care, cu excepția cazurilor în care sunt scoase din uz, sunt puse în mișcare exclusiv prin intermediul unei forțe mecanice.

Pe de altă parte, articolul 13 din Directiva 2009/103²⁸⁵ precizează că fiecare stat membru adoptă toate măsurile necesare pentru ca orice dispoziție legală sau clauză contractuală conținută într-o poliță de asigurare să fie lipsită de efect în ceea ce privește pretențiile terților victime ale accidentului, dacă aceasta exclude de la asigurare cazurile în care vehiculele sunt utilizate sau conduse de persoane care nu sunt titularele unui permis de conducere pentru vehiculul respectiv. Or, din Directiva 2006/126²⁸⁶ reiese că, în principiu, numai conducerea vehiculelor care pot circula prin mijloace proprii, cu excepția celor care se deplasează pe șine, este supusă unui permis de conducere național.

În sfârșit, în ceea ce privește obiectivele vizate de Directiva 2009/103, Curtea subliniază că aceasta urmărește să garanteze că victimele accidentelor cauzate de aceste autovehicule vor beneficia de un

²⁸⁴ Directiva 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi (JO 2009, L 263, p. 11).

²⁸⁵ Directiva 2009/103, articolul 13 alineatul (1) litera (b).

²⁸⁶ Directiva 2006/126/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 2006 privind permisele de conducere (JO 2006, L 403, p. 18, Ediție specială, 07/vol. 17, p. 216), articolul 4 alineatul (1).

tratament comparabil, indiferent de locul de pe teritoriul Uniunii în care s-a produs accidentul, precum și să asigure astfel protecția lor.

Or, dispozitivele care nu sunt acționate exclusiv în mod mecanic și care nu se pot deplasa, așadar, pe uscat fără utilizarea forței musculare, precum o bicicletă asistată electric care poate accelera fără a pedala până la o viteză de 20 km/h, nu sunt de natură să cauzeze terților vătămări corporale sau materiale comparabile, în ceea ce privește gravitatea sau întinderea lor, celor pe care le pot cauza motocicletele, autoturismele, camioanele sau alte vehicule, care circulă pe uscat, acționate exclusiv în mod mecanic. Astfel, acestea din urmă pot atinge o viteză semnificativ mai mare decât cea care poate fi atinsă de astfel de dispozitive și sunt încă preponderent utilizate în scopul transportului. Obiectivul de protecție a victimelor accidentelor de circulație cauzate de autovehicule, urmărit de Directiva 2009/103, nu impune, așadar, ca astfel de dispozitive să intre în sfera noțiunii de „vehicul”, în sensul articolului 1 punctul 1 din această directivă.

3. Automobile

Hotărârea din 21 martie 2023 (Marea Cameră), Mercedes-Benz Group (Răspunderea producătorilor de vehicule echipate cu dispozitive de manipulare) (C-100/21, [EU:C:2023:229](#))

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Omologarea de tip a autovehiculelor – Directiva 2007/46/CE – Articolul 18 alineatul (1) – Articolul 26 alineatul (1) – Articolul 46 – Regulamentul (CE) nr. 715/2007 – Articolul 5 alineatul (2) – Autovehicule – Motor diesel – Emisii de poluanți – Supapă pentru recircularea gazelor de eșapament (valvă EGR) – Reducerea emisiilor de oxid de azot (NOx) limitată de o «fereastră termică» – Dispozitiv de manipulare – Protecția intereselor unui cumpărător individual al unui vehicul echipat cu un dispozitiv de manipulare ilicit – Drept la reparație întemeiat pe răspunderea delictuală a producătorului acestui vehicul – Modul de calcul al despăgubirii – Principiul efectivității – Articolul 267 TFUE – Admisibilitate – Sesizarea Curții de către un judecător unic”

QB a cumpărat în anul 2014, de la un revânzător, un vehicul de ocazie marca Mercedes-Benz, modelul C 220 CDI, echipat cu un motor diesel de generație Euro 5. Acest vehicul, introdus pe piață de producătorul de automobile Mercedes-Benz Group AG (fostă Daimler), a fost înmatriculat pentru prima dată în 2013. Vehiculul menționat era echipat cu un software de programare a motorului care reduce rata de recirculare a gazelor de eșapament atunci când temperaturile exterioare se situează sub un anumit prag, ceea ce are drept consecință o creștere a emisiilor de oxid de azot (NOx). Astfel, această recirculare era pe deplin eficientă numai dacă temperatura exterioară nu scădea sub acest prag.

QB a introdus la Landgericht Ravensburg (Tribunalul Regional din Ravensburg, Germania), care este instanța de trimitere, o acțiune având ca obiect repararea prejudiciului pe care Mercedes-Benz Group i l-ar fi cauzat prin echiparea vehiculului în cauză cu dispozitive de manipulare interzise în temeiul Regulamentului privind homologarea de tip a autovehiculelor²⁸⁷.

²⁸⁷ Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind homologarea 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), mai precis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din acest regulament.

Trebuie amintit că acest regulament are drept obiectiv garantarea unui nivel ridicat de protecție a mediului și, mai specific, reducerea considerabilă a emisiilor de NOx ce provin de la vehiculele diesel pentru a îmbunătăți calitatea aerului și a respecta valorile-limită la emisii²⁸⁸. Acesta definește „dispozitivul 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”²⁸⁹. Pe de altă parte, Directiva de stabilire a unui cadru pentru omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective, astfel cum este aplicabilă faptelor din litigiul principal²⁹⁰, cuprindea dispozițiile administrative și cerințele tehnice generale pentru omologarea tuturor vehiculelor noi care fac parte din domeniul său de aplicare, precum și a sistemelor, a componentelor și a unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective, cu scopul de a facilita înmatricularea, vânzarea și punerea în exploatare a acestora în interiorul Uniunii²⁹¹.

Potrivit legislației în vigoare în dreptul german, exercitarea dreptului la reparație de către cumpărătorul individual al unui autovehicul neconform cu dreptul Uniunii presupune încălcarea unei legi destinate să protejeze o altă persoană²⁹². Prin urmare, instanța de trimitere a solicitat Curții să stabilească dacă dispozițiile relevante în speță ale directivei-cadru²⁹³, pe de o parte, și ale Regulamentului privind omologarea de tip a autovehiculelor²⁹⁴, pe de altă parte, protejează, pe lângă interese generale, interesele particulare ale cumpărătorului individual al unui autovehicul în raport cu producătorul acestuia atunci când vehiculul respectiv este echipat cu un dispozitiv de manipulare interzis de acest regulament. Pe de altă parte, aceasta a ridicat problema dacă, în cadrul reparării prejudiciului cauzat cumpărătorului unui vehicul echipat cu un dispozitiv de manipulare interzis, dreptul Uniunii se opune imputării avantajului legat de utilizarea efectivă a vehiculului respectiv asupra restituirii prețului de cumpărare a vehiculului menționat și, în caz contrar, de a calcula acest avantaj pe baza prețului de cumpărare total al aceluiași vehicul.

Reunită în Marea Cameră, Curtea aduce precizări importante cu privire la problema dreptului la despăgubire al cumpărătorilor de vehicule ale căror motoare au fost prevăzute cu un dispozitiv de manipulare ilicit vizând reducerea eficienței sistemului de control al emisiilor poluante de particule de NOx.

²⁸⁸ Considerentele (1) și (6) ale Regulamentului privind omologarea de tip a autovehiculelor.

²⁸⁹ Articolul 3 punctul 10 din Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor.

²⁹⁰ 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 (JO 2007, L 263, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (CE) nr. 385/2009 al Comisiei din 7 mai 2009 (JO 2009, L 118, p. 13) (denumită în continuare „directiva-cadru”).

²⁹¹ Articolul 1 din directiva-cadru.

²⁹² Articolul 823 alineatul 2 din Bürgerliches Gesetzbuch (Codul civil).

²⁹³ Și anume articolul 18 alineatul (1), articolul 26 alineatul (1) și articolul 46 din directiva-cadru.

²⁹⁴ Și anume articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor.

Aprecieria Curții

Cu titlu introductiv, Curtea semnalează că revine instanței de trimitere, pe de o parte, sarcina de a decide, în temeiul jurisprudenței sale, dacă este cazul, dacă software-ul cu care este echipat vehiculul cumpărat de QB constituie un „dispozitiv de manipulare” în sensul Regulamentului privind omologarea de tip a autovehiculelor.

Pe de altă parte, ea amintește că interzicerea folosirii dispozitivelor de manipulare care reduc eficiența sistemelor de control al emisiilor cunoaște trei excepții, dintre care prezintă relevanță doar cea care privește cazul în care „necesitatea dispozitivului se justifică pentru protecția motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului”²⁹⁵. Pentru a fi justificat, acest dispozitiv de manipulare trebuie să răspundă strict necesității de a evita riscurile imediate de deteriorare sau de accident la motor de o asemenea gravitate încât generează un pericol concret la momentul conducerii vehiculului echipat cu dispozitivul respectiv. În plus, un dispozitiv de manipulare ce ar trebui, în condiții normale de circulație, să funcționeze în cea mai mare parte a anului pentru ca motorul să fie protejat împotriva deteriorărilor sau împotriva unui accident și pentru ca funcționarea în siguranță a vehiculului să fie asigurată ar fi în mod vădit contrar obiectivului de protecție a mediului urmărit de acest regulament și nu ar fi deci justificat. Și în acest caz revine instanței de trimitere sarcina de a efectua aprecierile de fapt necesare în vederea aplicării acestor condiții.

Cu titlu principal, în primul rând, Curtea declară că dispozițiile relevante ale directivei-cadru și ale Regulamentului privind omologarea de tip a autovehiculelor, avute în vedere împreună, protejează, pe lângă interese generale, interesele particulare ale cumpărătorului individual al unui autovehicul în raport cu producătorul acestuia atunci când vehiculul respectiv este echipat cu un dispozitiv de manipulare interzis, în sensul dispozițiilor acestui regulament.

Astfel, Curtea amintește că interzicerea utilizării dispozitivelor de manipulare care reduc eficiența sistemelor de control al emisiilor urmărește un obiectiv general care constă în asigurarea unui nivel ridicat de protecție a mediului și că tocmai în urmărirea acestui obiectiv general se înscrie obligația producătorilor de a furniza clienților și utilizatorilor informații obiective și precise cu privire la caracterul mai mult sau mai puțin poluant al vehiculelor în momentul luării deciziilor lor de cumpărare. În plus, vehiculele care intră în domeniul de aplicare al directivei-cadru trebuie să facă obiectul unei omologări de tip și această omologare poate fi acordată numai dacă tipul de vehicul în discuție corespunde dispozițiilor Regulamentului privind omologarea de tip a autovehiculelor, în special celor referitoare la emisii.

Or, Curtea adaugă că, în conformitate cu directiva-cadru, pe lângă aceste cerințe referitoare la omologarea CE de tip ce revin producătorilor, aceștia din urmă sunt de asemenea obligați să elibereze cumpărătorului individual al unui vehicul un certificat de conformitate. În temeiul directivei-cadru menționate, acest certificat este obligatoriu pentru înmatricularea și vânzarea sau punerea în exploatare a unui vehicul. Pe de altă parte, sancțiunile prevăzute de directiva-cadru trebuie să garanteze de asemenea că cumpărătorul unui vehicul este în posesia unui certificat de conformitate care să îi permită să îl înmatriculeze în orice stat membru fără a trebui să furnizeze informații tehnice suplimentare. Acest cumpărător se poate aștepta în mod rezonabil ca Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor să fie respectat. Curtea concluzionează că directiva-cadru, avută în vedere împreună cu Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor, stabilește între producătorul de autovehicule și cumpărătorul individual al unui autovehicul o legătură directă care

²⁹⁵ Excepție care figurează la articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor.

urmărește să îi garanteze acestuia din urmă că vehiculul respectiv este conform cu legislația relevantă a Uniunii.

În această privință, Curtea constată că nu este exclusă posibilitatea ca un tip de vehicul cu omologare CE de tip, ce permite utilizarea acestui vehicul pe șosele, să poată fi omologat inițial de autoritatea competentă în materie de omologare fără ca instalarea unui software precum cel în discuție în speță să îi fi fost dezvăluită. Directiva-cadru are în vedere situația în care caracterul ilicit al unui element de proiectare a unui vehicul în raport, de exemplu, cu cerințele Regulamentului privind omologarea de tip a autovehiculelor nu este descoperit decât după această omologare. În consecință, caracterul ilicit al unui dispozitiv de manipulare cu care este echipat un autovehicul, descoperit după omologarea CE de tip pentru acest vehicul, poate pune sub semnul întrebării validitatea acestei omologări și, prin extensie, validitatea certificatului de conformitate menit să certifice faptul că acest vehicul aparținând seriei tipului omologat respecta toate actele de reglementare în momentul fabricării sale. Acest caracter ilicit este, așadar, de natură printre altele să creeze o incertitudine cu privire la posibilitatea de a înmatricula, de a vinde sau de a pune în exploatare vehiculul și, în cele din urmă, să prejudicieze cumpărătorul unui vehicul care dispune de un dispozitiv de manipulare interzis.

În al doilea rând, ca răspuns la întrebarea dacă, în esență, dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că se opune, în cadrul reparării prejudiciului cauzat cumpărătorului unui vehicul echipat cu un dispozitiv de manipulare interzis, imputării avantajului legat de utilizarea efectivă a vehiculului respectiv asupra restituirii prețului de cumpărare a vehiculului menționat și, în caz contrar, calculării acestui avantaj pe baza prețului de cumpărare total al aceluiași vehicul, Curtea declară că, în lipsa unor dispoziții ale acestui drept în materie, revine dreptului statului membru în cauză sarcina de a determina normele privind repararea prejudiciului cauzat efectiv cumpărătorului unui vehicul echipat cu un asemenea dispozitiv, cu condiția ca această reparație să fie adecvată prejudiciului suferit.

Astfel, pe de o parte, Curtea amintește interpretarea la care a ajuns, potrivit căreia directiva-cadru protejează interesele particulare ale cumpărătorului individual al unui autovehicul în raport cu producătorul acestuia atunci când vehiculul respectiv este echipat cu un dispozitiv de manipulare interzis, așa încât dispune de un drept ca vehiculul respectiv să nu fie echipat cu acesta. Pe de altă parte, Curtea subliniază că directiva-cadru și Regulamentul privind omologarea de tip a autovehiculelor prevăd că revine statelor membre sarcina de a determina sancțiunile aplicabile pentru nerespectarea dispozițiilor acestora. În consecință, statele membre sunt obligate să prevadă că cumpărătorul unui vehicul echipat cu un dispozitiv de manipulare interzis beneficiază de un drept la reparație din partea producătorului acestui vehicul. Desigur, revine fiecărui stat membru sarcina de a stabili modalitățile de obținere a unei asemenea reparații. Curtea precizează însă că ar fi neconformă cu principiul efectivității o legislație națională care face în practică imposibilă sau excesiv de dificilă obținerea de către cumpărătorul unui autovehicul a unei reparații adecvate pentru prejudiciile care i-au fost cauzate prin încălcarea de către producătorul acestui vehicul a interdicției de folosire a dispozitivelor de manipulare. Sub această rezervă, Curtea amintește că instanțele naționale sunt îndreptățite să se asigure că protecția drepturilor garantate de ordinea juridică a Uniunii nu conduce la o îmbogățire fără justă cauză. Așadar, instanța de trimitere trebuie să verifice dacă imputarea avantajului legat de utilizarea efectivă a vehiculului în cauză asigură cumpărătorului în discuție o reparație adecvată, în măsura în care se stabilește că acesta din urmă a suferit un prejudiciu legat de instalarea pe acest vehicul a unui dispozitiv de manipulare interzis.

4. Diseminarea organismelor modificate genetic (OMG)

Hotărârea din 7 februarie 2023 (Marea Cameră), Confédération paysanne și alții (Mutageneză aleatorie *in vitro*) (C-688/21, [EU:C:2023:75](#))

„Trimitere preliminară – Mediu – Diseminare deliberată de organisme modificate genetic – Directiva 2001/18/CE – Articolul 3 alineatul (1) – Anexa I B punctul 1 – Domeniu de aplicare – Derogări – Tehnici/metode de modificare genetică utilizate în mod convențional și a căror siguranță a fost dovedită cu mult timp în urmă – Mutageneză aleatorie *in vitro*”

În 2015, Confédération paysanne, un sindicat agricol francez, și opt asociații având ca obiect protecția mediului și difuzarea de informații privind pericolele pe care le prezintă organismele modificate genetic (OMG) au sesizat Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) cu o acțiune privind excluderea anumitor tehnici sau metode de mutageneză²⁹⁶ din domeniul de aplicare al reglementării franceze ce trebuia să transpună Directiva 2001/18²⁹⁷ privind diseminarea deliberată în mediu a OMG-urilor. În acest context, Conseil d'État (Consiliul de Stat) a adresat Curții o cerere de decizie preliminară care a condus la pronunțarea Hotărârii Confédération paysanne și alții (C-528/16), pronunțată în anul 2018²⁹⁸.

Prezenta cauză se înscrie în prelungirea acestei hotărâri, în care Curtea a statuat că nu sunt excluse din domeniul de aplicare al Directivei 2001/18 decât organismele obținute prin intermediul unor tehnici/metode de mutageneză care au fost utilizate în mod convențional într-un număr de aplicații și a căror siguranță a fost dovedită cu mult timp în urmă. Conseil d'État (Consiliul de Stat) a considerat că din această hotărâre rezultă că organismele obținute prin tehnici/metode care au apărut ori s-au dezvoltat în principal ulterior datei adoptării acestei directive, în special prin intermediul unor tehnici de „mutageneză aleatorie *in vitro*”²⁹⁹, trebuie să fie incluse în domeniul de aplicare al Directivei 2001/18. Astfel, Conseil d'État (Consiliul de Stat) a pronunțat o somație și, în vederea executării acesteia, guvernul francez a elaborat printre altele un proiect de decret referitor la modificarea listei tehnicilor de obținere a OMG-urilor care au făcut obiectul unei utilizări convenționale fără inconveniente dovedite pentru sănătatea publică sau pentru mediu. Acest proiect de decret prevedea că mutageneza aleatorie, cu excepția mutagenezei aleatorii *in vitro*, trebuia considerată ca intrând sub incidența unei asemenea utilizări.

²⁹⁶ Tehnică ce permite provocarea artificială, cu ajutorul unor factori chimici sau fizici, a mutațiilor într-un ritm mult mai rapid (de 1 000-10 000 de ori) decât cel al mutațiilor spontane.

²⁹⁷ Directiva 2001/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 martie 2001 privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic și de abrogare a Directivei 90/220/CEE a Consiliului (JO 2001, L 106, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 75).

²⁹⁸ Hotărârea din 25 iulie 2018, **Confédération paysanne și alții** (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)).

²⁹⁹ Mutageneza aleatorie desemnează un proces în cursul căruia, după ce a provocat în mod artificial, cu ajutorul unor factori chimici sau fizici, mutații într-un ritm mult mai rapid decât cel al mutațiilor spontane, mutațiile sunt induse în organisme în mod aleatoriu. Mutageneza aleatorie *in vitro* este o tehnică ce supune celule de plante cultivate *in vitro* unor agenți mutageni chimici sau fizici, spre deosebire de mutageneza aleatorie *in vivo*, practică pe plante întregi sau pe părți de plante.

În urma notificării respectivului proiect de decret³⁰⁰, Comisia Europeană a emis un aviz detaliat în care a arătat că nu era justificat, în raport cu dreptul Uniunii și având în vedere progresele științifice, să se facă o distincție între mutageneza aleatorie *in vivo* și mutageneza aleatorie *in vitro*. Întrucât proiectul de decret nu a fost adoptat de autoritățile franceze, Confédération paysanne și colectivul de asociații de protecție a mediului au sesizat din nou Conseil d'État (Consiliul de Stat) pentru a obține executarea somației pronunțate.

Înalta instanță administrativă a apreciat că avea nevoie de precizări cu privire la domeniul de aplicare al Hotărârii Confédération paysanne și alții pentru a stabili dacă, având în vedere caracteristicile și utilizările mutagenezei aleatorii *in vitro*, era necesar să se considere că această tehnică/metodă intră în domeniul de aplicare al Directivei 2001/18. Prin urmare, aceasta a sesizat Curtea cu titlu preliminar.

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea precizează condițiile în care organismele obținute prin aplicarea unei tehnici/metode de mutageneză care se întemeiază pe aceleași modalități de modificare de agentul mutagen a materialului genetic ca o tehnică/metodă de mutageneză utilizată în mod convențional într-un număr de aplicații și a cărei siguranță a fost dovedită cu mult timp în urmă, dar care diferă de această a doua tehnică/metodă de mutageneză prin alte caracteristici sunt, în principiu, excluse de la derogarea prevăzută de Directiva 2001/18³⁰¹.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea subliniază că limitarea domeniului de aplicare al derogării prevăzute de Directiva 2001/18 în ceea ce privește aplicabilitatea acesteia din urmă la tehnicile/metodele de mutageneză, prin referirea la dublul criteriu al utilizării în mod convențional într-un număr de aplicații, pe de o parte, și al siguranței dovedite de mult timp, pe de altă parte³⁰², este strâns legată de însuși obiectivul directivei menționate³⁰³, și anume protecția sănătății umane și a mediului, în conformitate cu principiul precauției. Astfel, aplicarea acestui dublu criteriu permite să se asigure că, datorită vechimii, precum și varietății utilizărilor unei tehnici/metode de mutageneză și informațiilor disponibile în ceea ce privește siguranța sa, organismele obținute prin această tehnică/metodă pot fi diseminate în mediu sau introduse pe piață în interiorul Uniunii Europene fără să fie indispensabil, pentru a evita producerea unor efecte negative asupra sănătății umane și a mediului, ca aceste organisme să fie supuse procedurilor de evaluare a riscurilor³⁰⁴.

În acest context, Curtea constată că o extindere generală a beneficiului derogării de la domeniul de aplicare al Directivei 2001/18 la organismele obținute prin aplicarea unei tehnici/metode de mutageneză care este întemeiată pe aceleași modalități de modificare de către agentul mutagen a

³⁰⁰ În aplicarea Directivei (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și al normelor privind serviciile societății informaționale (JO 2015, L 241, p. 1).

³⁰¹ Derogare prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2001/18 coroborat cu punctul 1 din anexa I B la aceasta. Potrivit acestei dispoziții, directiva menționată nu se aplică organismelor obținute prin tehnicile de modificare genetică enumerate în anexa I B la aceasta, printre care figurează mutageneza.

³⁰² Acest dublu criteriu a fost stabilit de Curte în Hotărârea Confédération paysanne și alții (C-528/16).

³⁰³ În temeiul articolului 1 din Directiva 2001/18, aceasta vizează, în conformitate cu principiul precauției, protejarea sănătății umane și a mediului, pe de o parte, în cazul în care se efectuează diseminarea deliberată în mediu a OMG-urilor în oricare alte scopuri decât introducerea pe piață în interiorul Uniunii și, pe de altă parte, în cazul în care se introduc pe piață OMG-uri ca produse în sine sau componente ale altor produse.

³⁰⁴ Menționate în partea B și, respectiv, în partea C din Directiva 2001/18.

materialului genetic al organismului în cauză ca o tehnică/metodă de mutageneză utilizată în mod convențional într-un număr de aplicații și a cărei siguranță a fost dovedită cu mult timp în urmă, dar care combină aceste modalități cu alte caracteristici, distincte de cele ale acestei a doua tehnici/metode de mutageneză, nu ar respecta intenția legiuitorului Uniunii.

Astfel, diseminarea în mediu sau introducerea pe piață, fără a se fi desfășurat cu succes o procedură de evaluare a riscurilor, a unor organisme obținute prin intermediul unei tehnici/metode de mutageneză ar putea avea, în anumite cazuri, efecte negative asupra sănătății umane și a mediului, afectând mai multe state membre, uneori în mod ireversibil, chiar și atunci când aceste caracteristici nu țin de modalitățile de modificare de agentul mutagen a materialului genetic al organismului în cauză.

Cu toate acestea, a considera că organismele obținute prin aplicarea unei tehnici/metode de mutageneză care a fost utilizată în mod convențional într-un număr de aplicații și a cărei siguranță a fost dovedită intră în mod necesar în domeniul de aplicare al Directivei 2001/18 atunci când această tehnică/metodă a suferit vreo modificare ar fi de natură să priveze în mare măsură de efect util derogarea prevăzută de această directivă. Într-adevăr, o asemenea interpretare ar putea face deosebit de dificilă orice formă de adaptare a tehnicilor/metodelor de mutageneză, în condițiile în care această interpretare nu este nici măcar necesară realizării obiectivului de protecție a mediului și a sănătății umane urmărit de această directivă, în conformitate cu principiul precauției.

Prin urmare, Curtea consideră că împrejurarea că o tehnică/metodă de mutageneză cuprinde una sau mai multe caracteristici distincte de cele ale unei tehnici/metode de mutageneză utilizate în mod convențional într-un număr de aplicații și a cărei siguranță a fost dovedită cu mult timp în urmă nu justifică înlăturarea derogării prevăzute de directivă decât în măsura în care se dovedește că aceste caracteristici pot determina modificări ale materialului genetic al organismului în cauză diferite, prin natura lor sau prin ritmul în care se produc, de cele care rezultă din aplicarea acestei a doua tehnici/metode de mutageneză.

În aceste condiții, Curtea se concentrează, într-o ultimă parte a analizei sale, asupra distincției dintre tehnicile de mutageneză *in vivo* și *in vitro* în cadrul litigiului principal. Ea arată în acest sens, în urma unei analize a regimului prevăzut în Directiva 2001/18 cu privire la tehnicile/metodele care implică culturi *in vitro*, că a considera că un organism obținut prin aplicarea *in vitro* a unei tehnici/metode de mutageneză utilizate inițial *in vivo* este exclus de la derogarea prevăzută de Directiva 2001/18, având în vedere efectele inerente culturilor *in vitro*, ar ignora faptul că legiuitorul Uniunii a apreciat că aceste efecte inerente nu erau pertinente în vederea definirii domeniului de aplicare al acestei directive. În special, Curtea arată că Directiva 2001/18 prevede excluderea mai multor tehnici de modificare genetică ce implică recurgerea la culturi *in vitro* din regimul de control al OMG-urilor prevăzut de această directivă.

5. Pachete de servicii de călătorie, vacanțe și circuite

Hotărârea din 8 iunie 2023, UFC – Que choisir și CLCV (C-407/21, [EU:C:2023:449](#))

„Trimitere preliminară – Pachete de servicii de călătorie și servicii de călătorie asociate – Directiva (UE) 2015/2302 – Articolul 12 alineatele (2)-(4) – Rezilierea unui contract privind un pachet de servicii de călătorie – Circumstanțe inevitabile și extraordinare – Pandemia de COVID-19 – Rambursarea plăților efectuate de călătorul în cauză pentru un pachet – Rambursare sub forma unei sume de bani sau rambursare în echivalent sub forma unui bon valoric («voucher») – Obligația de a efectua rambursarea acestui călător în cel mult 14 zile de la rezilierea contractului – Derogare temporară de la această obligație – Adaptarea efectelor în timp ale unei decizii adoptate în conformitate cu dreptul național și care anulează o reglementare națională contrară obligației menționate”

În contextul pandemiei de COVID-19, guvernul francez a adoptat o reglementare prin care scutea temporar organizatorii de pachete de servicii de călătorie de obligația lor de a rambursa plățile efectuate de călători în cazul rezilierii unui contract privind un pachet de servicii de călătorie³⁰⁵. Două asociații pentru apărarea intereselor consumatorilor au solicitat Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) să anuleze această reglementare, invocând o încălcare a dreptului călătorilor care au încheiat un contract de acest tip să îl rezilieze din cauza apariției unor „circumstanțe inevitabile și extraordinare” și să li se ramburseze toate plățile efectuate pentru acest pachet de servicii în cel mult 14 zile de la această reziliere, cum prevede Directiva privind pachetele de servicii de călătorie³⁰⁶.

Această instanță are îndoieli în special cu privire la interpretarea noțiunii de „rambursare”, prevăzută de directiva menționată, precum și cu privire la compatibilitatea cu aceasta din urmă a reglementării naționale referitoare la scutirea temporară a organizatorilor de pachete de servicii de călătorie de obligația lor de rambursare.

Prin hotărârea sa, Curtea clarifică noțiunea de „rambursare” în contextul Directivei privind pachetele de servicii de călătorie. În plus, ea se pronunță cu privire la incompatibilitatea reglementării naționale cu această directivă³⁰⁷ și cu privire la adaptarea efectelor în timp ale unei decizii naționale de anulare a aceleiași reglementări, considerată incompatibilă cu dreptul Uniunii.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea consideră că, potrivit unei interpretări literale, prin noțiunea de „rambursare” în sensul Directivei privind pachetele de servicii de călătorie³⁰⁸ se înțelege restituirea plăților efectuate pentru un pachet de servicii de călătorie numai sub forma unei sume de bani. Posibilitatea de a înlocui această obligație de plată a unei sume de bani cu o prestație care să aibă o altă formă, cum ar fi oferirea unor vouchere, nu este prevăzută în mod expres în această directivă. Acest drept la

³⁰⁵ În temeiul articolului 1 din ordonnance n° 2020-315, du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure (Ordonanța nr. 2020-315 din 25 martie 2020 privind condițiile financiare de reziliere a anumitor contracte privind servicii de turism și vacanțe în caz de circumstanțe inevitabile și excepționale sau de forță majoră), în cazul „rezilierilor” notificate în perioada 1 martie 2020-15 septembrie 2020, organizatorilor de călătorii li se permitea să își îndeplinească obligația de rambursare propunând călătorilor, cel târziu la 3 luni de la notificarea „rezilierii” contractului privind pachetul de servicii de călătorie în cauză, un voucher de valoare egală cu plățile efectuate pentru acest pachet, o asemenea propunere fiind valabilă o perioadă de 18 luni.

³⁰⁶ A se vedea articolul 12 din Directiva (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului (JO 2015, L 326, p. 1, denumită în continuare „Directiva privind pachetele de servicii de călătorie”). În temeiul alineatului (2) prima teză al acestui articol, călătorul are dreptul să rezilieze contractul privind pachetul de servicii de călătorie înainte de începerea executării pachetului fără a plăti vreun comision de reziliere în cazul unor „circumstanțe inevitabile și extraordinare” care se produc la locul de destinație sau în vecinătatea imediată a acestuia și care afectează în mod semnificativ executarea pachetului sau care afectează semnificativ transportul pasagerilor la destinație.

³⁰⁷ A se vedea în special articolul 4 și articolul 12 alineatele (2)-(4) din Directiva privind pachetele de servicii de călătorie.

³⁰⁸ A se vedea în special articolul 12 alineatele (2) și (3) din Directiva privind pachetele de servicii de călătorie. Alineatul (2) a doua teză al acestui articol prevede că, în cazul rezilierii contractului privind pachetul de servicii de călătorie, călătorul are dreptul la o rambursare completă a plăților efectuate pentru pachetul respectiv. Pe de altă parte, în conformitate cu articolul 4 și cu articolul 12 alineatul (3) litera (b) din aceeași directivă, în cazul în care nu poate executa contractul privind un pachet de servicii de călătorie din cauza unor „circumstanțe inevitabile și extraordinare”, organizatorul de călătorii poate rezilia acest contract și poate rambursa călătorului toate plățile efectuate pentru respectivul pachet, fără întârzieri nejustificate și, în orice caz, la nu mai târziu de 14 zile de la rezilierea acestui contract privind pachetul de servicii de călătorie.

rambursare în bani, de care consumatorii pot dispune în mod liber, contribuie la obiectivul de protecție a intereselor lor.

În al doilea rând, Curtea declară că Directiva privind pachetele de servicii de călătorie³⁰⁹ se opune scutirii temporare a organizatorilor de pachete de servicii de călătorie, în contextul pandemiei de COVID-19, de obligația lor de a rambursa călătorilor vizați în cel mult 14 zile de la rezilierea unui contract toate plățile efectuate în temeiul contractului reziliat. Această concluzie rămâne valabilă și atunci când o asemenea măsură națională urmărește să împiedice ca, din cauza numărului mare de cereri de rambursare preconizate, solvabilitatea acestor organizatori de călătorii să fie afectată în așa măsură încât să le pună în pericol existența și să mențină astfel viabilitatea sectorului în cauză.

Curtea analizează mai întâi noțiunea de „circumstanțe inevitabile și extraordinare”³¹⁰. În temeiul principiului securității juridice și în vederea protecției consumatorilor, această noțiune poate acoperi pandemia de COVID-19, întrucât implică existența unor „riscuri semnificative pentru sănătatea umană”³¹¹, și poate fi aplicată rezilierii contractelor privind pachetele de servicii de călătorie atunci când aceasta se întemeiază pe consecințele provocate de un asemenea eveniment.

În continuare, Curtea subliniază că noțiunea de „circumstanțe inevitabile și extraordinare” se aseamănă cu noțiunea de „forță majoră” și constituie, având în vedere în special lucrările pregătitoare ale Directivei privind pachetele de servicii de călătorie, o aplicare exhaustivă a acestei din urmă noțiuni în cadrul directivei menționate. Astfel, statele membre nu pot scuti, în temeiul forței majore, nici măcar temporar, organizatorii de pachete de servicii de călătorie de obligația lor de rambursare prevăzută de directiva menționată, dat fiind că aceasta nu prevede nicio excepție de la caracterul imperativ al respectivei obligații.

În sfârșit, chiar presupunând că statele membre pot să susțină, în fața instanțelor lor naționale, că neconformitatea unei reglementări naționale cu dispozițiile unei directive este justificată de forța majoră, Curtea precizează că o reglementare națională care, în împrejurările unei crize sanitare mondiale precum pandemia de COVID-19, permite scutirea temporară a organizatorilor de pachete de servicii de călătorie de obligația lor de a rambursa călătorilor vizați plățile efectuate pentru un pachet de servicii de călătorie nu îndeplinește condițiile care guvernează invocarea forței majore de către statele membre.

Astfel, *primo*, deși pandemia de COVID-19 ține de împrejurări străine statului membru în cauză, iar acestea din urmă sunt neobișnuite și imprevizibile, o reglementare națională care scutește în mod generalizat toți organizatorii de călătorii de obligația lor de rambursare nu poate, prin însăși natura sa, să fie justificată de forța majoră. Astfel, o suspendare provizorie generalizată a acestei obligații de rambursare nu ia în considerare situația financiară concretă și individuală a organizatorilor de călătorii vizați. *Secundo*, nu s-a demonstrat că consecințele financiare pe care urmărea să le preîntâmpine această reglementare nu ar fi putut fi evitate și altfel decât prin încălcarea Directivei privind pachetele de servicii de călătorie, în special prin adoptarea anumitor măsuri de ajutor de stat. *Tertio*, aceeași reglementare națională, care prevede scutirea organizatorilor de pachete de servicii de

³⁰⁹ A se vedea articolul 4 și articolul 12 alineatele (2)-(4) din Directiva privind pachetele de servicii de călătorie.

³¹⁰ Astfel cum este prevăzută la articolul 12 alineatul (2) și alineatul (3) litera (b) din Directiva privind pachetele de servicii de călătorie. Noțiunea de „circumstanțe inevitabile și extraordinare” este definită la articolul 3 punctul 12 din această directivă ca fiind „o situație care nu poate fi controlată de partea care invocă o astfel de situație și ale cărei consecințe nu ar fi putut fi evitate chiar dacă s-ar fi luat toate măsurile rezonabile”.

³¹¹ Potrivit considerentului (31) al Directivei privind pachetele de servicii de călătorie, care precizează înțelesul noțiunii de „circumstanțe inevitabile și extraordinare”, riscurile semnificative pentru sănătatea umană intră în sfera acestei noțiuni.

călătorie de obligația lor de rambursare pentru o perioadă care poate ajunge până la 21 de luni de la notificarea „rezilierii” contractului privind pachetul de servicii de călătorie respectiv, nu este în mod vădit concepută astfel încât să își limiteze efectele la perioada necesară pentru a remedia dificultățile cauzate de evenimentul susceptibil să intre sub incidența forței majore.

În al treilea și ultimul rând, Curtea amintește că, atunci când o instanță națională este sesizată, în conformitate cu dreptul său intern, cu o acțiune în anularea unei reglementări naționale pe care o consideră contrară dreptului Uniunii, ea este obligată să procedeze la anularea acestei reglementări. În speță, Curtea precizează, pe de o parte, că amenințarea intereselor economice ale operatorilor activi în sectorul pachetelor de servicii de călătorie, generată de pandemia de COVID-19, nu este comparabilă cu considerațiile imperative legate de protecția mediului sau de aprovizionarea cu energie electrică a statului membru în cauză, care sunt circumstanțe extraordinare în care ea a recunoscut instanțelor naționale posibilitatea de a adapta în timp și de a organiza efectele deciziilor lor de anulare a unei reglementări naționale considerate incompatibilă cu dreptul Uniunii. Pe de altă parte, Curtea arată că nu rezultă că anularea reglementării naționale care permite statelor membre să scutească în contextul pandemiei de COVID-19 organizatorii de pachete de servicii de călătorie de obligația lor de rambursare ar avea consecințe prejudiciabile asupra sectorului pachetelor de servicii de călătorie de o asemenea amploare încât menținerea efectelor sale să fie necesară în vederea protejării intereselor financiare ale operatorilor din acest sector. Prin urmare, principiul cooperării loiale³¹² nu permite unei instanțe naționale sesizate cu o acțiune în anularea unei reglementări naționale contrare Directivei privind pachetele de servicii de călătorie să adapteze efectele în timp ale deciziei sale de anulare a acestei reglementări naționale.

³¹² Prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE.

XI. Internet și comerț electronic

Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Google Ireland și alții (C-376/22, [EU:C:2023:835](#))

„Trimitere preliminară – Directiva 2000/31/CE – Servicii ale societății informaționale – Articolul 3 alineatul (1) – Principiul controlului în statul membru de origine – Articolul 3 alineatul (4) – Derogare de la principiul liberei circulații a serviciilor societății informaționale – Noțiunea de «măsuri luate împotriva unui anumit serviciu al societății informaționale» – Articolul 3 alineatul (5) – Posibilitatea notificării a posteriori a măsurilor de restrângere a liberei circulații a serviciilor societății informaționale în caz de urgență – Lipsa notificării – Opozabilitatea acestor măsuri – Reglementare a unui stat membru care impune furnizorilor de platforme de comunicații, indiferent dacă sunt sau nu stabiliți pe teritoriul său, o serie de obligații referitoare la controlul și la notificarea conținuturilor presupus ilicite – Directiva 2010/13/UE – Servicii media audiovizuale – Serviciu platformă de partajare video”

Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited și Tik Tok Technology Limited sunt societăți cu sediul în Irlanda care furnizează, printre altele în Austria, servicii de platformă de comunicare.

Prin deciziile sale, adoptate în 2021, Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (autoritatea austriacă de reglementare în materie de comunicații) a declarat că cele trei societăți menționate mai sus erau supuse legii austriece³¹³.

Considerând că această lege austriacă, care impune furnizorilor de servicii de platformă de comunicații, indiferent dacă sunt stabiliți în Austria sau în altă parte, o serie de obligații referitoare la controlul și la notificarea conținuturilor presupus ilicite, nu ar trebui să le fie aplicată, aceste societăți au introdus acțiuni împotriva deciziilor KommAustria. Aceste acțiuni au fost respinse în primă instanță.

În urma acestei respingeri, societățile menționate au formulat recursuri la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria). În susținerea acestor recursuri, ele arată în special că obligațiile instituite prin legea austriacă ar fi disproporționate și incompatibile cu libera circulație a serviciilor societății informaționale și cu principiul controlului acestor servicii de către statul membru de origine (altfel spus, de statul pe teritoriul căruia este stabilit furnizorul de servicii), prevăzut de Directiva privind comerțul electronic³¹⁴.

Având îndoieli cu privire la compatibilitatea legii austriece și a obligațiilor pe care aceasta le impune furnizorilor de servicii cu Directiva privind comerțul electronic, care prevede posibilitatea unui alt stat membru decât cel de origine de a deroga, în anumite condiții, de la principiul liberei circulații a serviciilor societății informaționale, Curtea Administrativă a sesizat Curtea cu titlu preliminar cu privire la interpretarea acestei directive.

³¹³ Și anume Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (Legea federală privind măsurile de protecție a utilizatorilor de platforme de comunicare) (BGBl. I, 151/2020).

³¹⁴ Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (JO 2000, L 178, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 29, p. 257) (denumită în continuare „Directiva privind comerțul electronic”).

În hotărârea sa, Curtea se pronunță cu privire la aspectul dacă un stat membru de destinație a serviciilor societății informaționale poate deroga de la libera circulație a acestor servicii luând nu numai măsuri individuale și concrete, ci și măsuri generale și abstracte care vizează o categorie de anumite servicii și, în mod concret, dacă aceste măsuri pot intra în sfera noțiunii de „măsuri luate împotriva unui anumit serviciu al societății informaționale” în sensul Directivei privind comerțul electronic³¹⁵.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea arată că posibilitatea de a deroga de la principiul liberei circulații a serviciilor societății informaționale privește, potrivit dispozițiilor Directivei privind comerțul electronic, un „anumit serviciu al societății informaționale”. În acest cadru, utilizarea cuvântului „anumit” tinde să indice că serviciul astfel vizat trebuie înțeles ca un serviciu individualizat. În consecință, statele membre nu pot adopta măsuri generale și abstracte care vizează o categorie descrisă în termeni generali de servicii ale societății informaționale și care se aplică fără distincție oricărui furnizor al acestei categorii de servicii.

Această apreciere nu este repusă în discuție de faptul că Directiva privind comerțul electronic utilizează noțiunea de „măsuri”. Astfel, recurgând la un asemenea termen larg și general, legiuitorul Uniunii a lăsat la discreția statelor membre natura și forma măsurilor pe care le pot adopta pentru a deroga de la principiul liberei circulații a serviciilor societății informaționale. În schimb, recurgerea la acest termen nu prejudică în niciun fel substanța și conținutul material al acestor măsuri.

În continuare, Curtea observă că această interpretare literală este confirmată de analiza contextuală a Directivei privind comerțul electronic.

Astfel, posibilitatea de a deroga de la principiul liberei circulații a serviciilor societății informaționale este supusă condiției potrivit căreia statul membru de destinație a acestor servicii trebuie să solicite în prealabil statului membru de origine să ia măsuri³¹⁶, ceea ce presupune posibilitatea de a identifica prestatorii și, în consecință, statele membre în cauză. Or, dacă statele membre ar fi autorizate să restrângă libera circulație a unor astfel de servicii prin intermediul unor măsuri cu caracter general și abstract care se aplică fără distincție oricărui furnizor al unei categorii de astfel de servicii, o asemenea identificare ar fi, dacă nu imposibilă, cel puțin excesiv de dificilă, astfel încât statele membre nu ar fi în măsură să respecte o asemenea condiție.

În sfârșit, Curtea subliniază că Directiva privind comerțul electronic se întemeiază pe aplicarea principiilor controlului în statul membru de origine și recunoașterii reciproce, astfel încât, în cadrul domeniului coordonat³¹⁷, serviciile societății informaționale sunt reglementate numai în statul membru pe teritoriul căruia sunt stabiliți furnizorii acestor servicii. Or, dacă statele membre de destinație ar fi autorizate să adopte măsuri cu caracter general și abstract care se aplică fără distincție oricărui furnizor al unei categorii de astfel de servicii, indiferent dacă este sau nu este stabilit în acest din urmă stat membru, principiul controlului în statul membru de origine ar fi repus în discuție. Astfel, acest principiu determină o repartizare a competenței de reglementare între statul membru de origine și statul membru de destinație. Or, autorizarea acestui din urmă stat să adopte asemenea măsuri ar aduce atingere competenței de reglementare a statului membru de origine și ar avea ca

³¹⁵ Articolul 3 alineatul (4) din Directiva privind comerțul electronic.

³¹⁶ Articolul 3 alineatul (4) litera (b) din Directiva privind comerțul electronic.

³¹⁷ În sensul articolului 2 litera (h) din Directiva privind comerțul electronic.

efect supunerea respectivilor furnizori atât legislației acestui stat, cât și celei a statului sau statelor membre de destinație. Repunerea în discuție a acestui principiu ar aduce atingere sistemului și obiectivelor Directivei privind comerțul electronic. Pe de altă parte, a permite statului membru de destinație să adopte asemenea măsuri ar submina încrederea reciprocă dintre statele membre și ar fi în contradicție cu principiul recunoașterii reciproce.

În plus, Curtea arată că Directiva privind comerțul electronic urmărește să elimine obstacolele juridice din calea bunei funcționări a pieței interne, constând în divergența legislațiilor, precum și în incertitudinea juridică a regimurilor naționale aplicabile acestor servicii. Or, posibilitatea de a adopta măsurile menționate mai sus ar însemna în cele din urmă ca furnizorii de servicii în cauză să fie supuși unor legislații diferite și, prin urmare, să se reintroducă obstacolele juridice în calea liberei prestări pe care această directivă urmărește să le elimine.

Astfel, Curtea concluzionează că măsurile generale și abstracte care vizează o categorie descrisă în termeni generali de anumite servicii ale societății informaționale și care se aplică fără distincție oricărui furnizor al acestei categorii de servicii nu intră în sfera noțiunii de „măsuri luate împotriva unui anumit serviciu al societății informaționale”, în sensul Directivei privind comerțul electronic.

XII. Politica economică și monetară

Hotărârea din 4 mai 2023, BCE/Crédit lyonnais (C-389/21 P, [EU:C:2023:368](#))

„Recurs – Politica economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Regulamentul (UE) nr. 575/2013 – Calcularea indicatorului efectului de levier – Măsurarea expunerii – Articolul 429 alineatul (14) – Excluderea expunerilor care îndeplinesc anumite condiții – Refuz parțial de autorizare – Putere discreționară a Băncii Centrale Europene (BCE) – Acțiune în anulare – Eroare vădită de apreciere – Control jurisdicțional”

Crédit lyonnais este o societate pe acțiuni de drept francez autorizată ca instituție de credit. Această instituție de credit este o filială a Crédit agricole SA și este, în acest temei, supusă supravegherii prudențiale directe de către Banca Centrală Europeană (BCE).

La 5 mai 2015, Crédit agricole a solicitat BCE, în nume propriu și în numele entităților care făceau parte din grupul Crédit agricole, printre care și Crédit lyonnais, autorizația³¹⁸ de a exclude din măsurarea expunerii în vederea calculării indicatorului efectului de levier expunerile față de Caisse des dépôts et consignations (Casa de Depuneri și Consemnațiuni, CDC), o instituție publică franceză, rezultate din depozitele efectuate pe mai multe librete de economii, care trebuie, potrivit reglementării franceze aplicabile, să fie transferate în mod obligatoriu către CDC (denumite în continuare „economiiile reglementate”).

Decizia din 24 august 2016, prin care BCE refuzase să acorde Crédit agricole autorizația solicitată, a fost anulată printr-o hotărâre a Tribunalului³¹⁹. În urma acestei hotărâri, Crédit agricole a reintrodus la BCE cererea sa de autorizare a excluderii expunerilor față de CDC. Prin decizia din 3 mai 2019³²⁰, BCE a autorizat Crédit agricole și entitățile care fac parte din grupul Crédit agricole, cu excepția Crédit lyonnais, să excludă din calculul indicatorului efectului de levier totalitatea expunerilor lor față de CDC. În schimb, Crédit lyonnais a fost autorizată să excludă doar 66 % din acestea. În decizia în litigiu, considerând că dispunea de o putere discreționară în speță, BCE a aplicat o metodologie care ține seama de trei elemente, și anume de calitatea creditului administrației centrale franceze, de riscul vânzărilor la prețuri de lichidare și de nivelul de concentrare a expunerilor față de CDC.

Acțiunea formulată de Crédit lyonnais, având ca obiect anularea deciziei în litigiu în măsura în care prin aceasta refuza autorizarea acestuia din urmă să excludă din calculul indicatorului efectului de levier totalitatea expunerilor sale față de CDC, a fost admisă de Tribunal³²¹. În mod concret, Tribunalul a constatat că motivul din decizia în litigiu întemeiat pe nivelul de risc al vânzărilor la prețuri de lichidare era afectat de „nelegalitate”. În consecință, acesta a considerat că celelalte două elemente ale metodologiei aplicate de BCE nu ar fi putut conduce la refuzul BCE, în decizia în litigiu, de a acorda Crédit lyonnais beneficiul excluderii pentru totalitatea expunerilor acestei instituții față de CDC.

³¹⁸ Prevăzută la articolul 429 alineatul (14) din Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și firmele de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul delegat (UE) 2015/62 al Comisiei din 10 octombrie 2014 (JO 2015, L 11, p. 37).

³¹⁹ Hotărârea din 13 iulie 2018, *Crédit agricole/BCE* (T-758/16, [EU:T:2018:472](#)).

³²⁰ Decizia ECB SSM-2019-FRCAG-39 (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

³²¹ Hotărârea din 14 aprilie 2021, *Crédit agricole/BCE* (T-504/19, [EU:T:2021:185](#), denumită în continuare „hotărârea atacată”).

Sesizată cu recursul formulat de BCE, Curtea anulează hotărârea atacată și, pronunțându-se definitiv asupra litigiului, respinge acțiunea formulată de Crédit lyonnais. Prin hotărârea sa, Curtea aduce clarificări cu privire la nivelul controlului exercitat de instanța Uniunii cu ocazia aprecierii legalității deciziilor administrative adoptate de BCE, în cazul în care aceasta beneficiază de o marjă largă de apreciere.

Aprecierea Curții

Curtea amintește că, în măsura în care BCE dispune de o largă putere de apreciere în alegerea de a acorda sau nu autorizația de a exclude expunerile care îndeplinesc anumite condiții în vederea calculării indicatorului efectului de levier, controlul jurisdicțional pe care instanța Uniunii trebuie să îl exercite asupra temeiniciei motivelor deciziei BCE nu trebuie să conducă la substituirea aprecierii BCE cu propria apreciere. Acest control urmărește să verifice că o astfel de decizie nu se bazează pe fapte inexacte din punct de vedere material și că nu este afectată de nicio eroare vădită de apreciere sau de un abuz de putere. În această privință, instanța Uniunii trebuie nu numai să verifice exactitatea materială a elementelor de probă invocate, fiabilitatea și coerența lor, 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. Astfel, în cazul în care o instituție dispune de o largă putere de apreciere, prezintă o importanță fundamentală respectarea garanțiilor procedurale, printre care figurează obligația acesteia de a examina, cu atenție și cu imparțialitate, toate elementele pertinente ale situației în cauză.

Curtea observă că, făcând propria apreciere a caracteristicilor economiilor reglementate și a efectului lor cumulat, Tribunalul a considerat că nivelul de risc al vânzărilor la prețuri de lichidare nu era suficient de ridicat pentru a justifica refuzul BCE de a exclude totalitatea expunerilor Crédit lyonnais față de CDC din calculul indicatorului efectului de levier.

Or, procedând astfel, pe de o parte, Tribunalul nu a repus în discuție constatările BCE cu privire la caracteristicile economiilor reglementate care au determinat-o pe aceasta să concluzioneze că acele caracteristici nu permiteau înlăturarea completă a oricărui risc ca Crédit lyonnais să poată fi obligată să efectueze vânzări la prețuri de lichidare. Acest lucru este valabil în special pentru constatările BCE referitoare la marea lichiditate a economiilor reglementate în lipsa unui dispozitiv legal care să limiteze retragerile acestora, precum și la obligația Crédit lyonnais de a face rambursări deponenților chiar și în termenul de ajustare de zece zile dintre pozițiile acesteia din urmă și cele ale CDC. În consecință, raționamentul Tribunalului nu repune în discuție exactitatea materială, fiabilitatea sau coerența elementelor luate în considerare în decizia în litigiu și nu stabilește că aceste elemente nu constituie ansamblul datelor pertinente care trebuiau luate în considerare de BCE.

Pe de altă parte, concluzia Tribunalului potrivit căreia datele luate în considerare de BCE nu erau de natură să susțină concluziile deduse în decizia în litigiu decurge dintr-o apreciere proprie a acestuia în privința nivelului de risc al vânzărilor la prețuri de lichidare. Această apreciere, care se întemeiază pe aceleași elemente precum cele luate în considerare de BCE, se îndepărtează de cea reținută de instituția menționată fără a stabili caracterul vădit eronat al acesteia din urmă.

Raționând astfel, Tribunalul, în loc să efectueze controlul erorii vădite de apreciere care îi revenea, a substituit aprecierea BCE cu propria apreciere într-un caz în care această instituție beneficiază totuși de o marjă largă de apreciere.

În plus, în ceea ce privește aprecierea făcută de Tribunal cu privire la justificarea BCE întemeiată pe experiența crizelor bancare recente, acesta nu a stabilit în ce mod considerațiile potrivit cărora depozitele de economii reglementate nu pot fi investite, spre deosebire de depozitele la vedere, în active riscante sau nelichide, sunt de natură să demonstreze caracterul vădit eronat al aprecierii făcute de BCE cu privire la scenariul de risc de retrageri masive care trebuia reținut pentru a se analiza riscul vânzărilor la prețuri de lichidare la care era expusă Crédit lyonnais. Situația este aceeași în ceea ce privește considerațiile întemeiate pe diferența dintre dubla garanție a Republicii Franceze

de care beneficiază libretele de economii reglementate și mecanismul de garantare rezultat din Directiva 2014/49³²².

Curtea concluzionează că Tribunalul a anulat decizia în litigiu înlocuind aprecierea riscului vânzărilor la prețuri de lichidare la care era expusă Crédit lyonnais cu propria apreciere, fără a stabili modul în care aprecierea BCE cuprinsă în decizia respectivă în această privință ar fi afectată de o eroare vădită de apreciere. Procedând astfel, Tribunalul a depășit limitele controlului său jurisdicțional. În plus, acesta a considerat de asemenea în mod eronat că BCE nu și-a îndeplinit obligația de a examina cu atenție și cu imparțialitate ansamblul elementelor pertinente ale situației în cauză.

În urma anulării în parte a hotărârii atacate, Curtea se pronunță definitiv asupra acțiunii în primă instanță. Analizând argumentele invocate de Crédit lyonnais în primă instanță, aceasta consideră că, dat fiind controlul jurisdicțional limitat pe care trebuie să îl efectueze având în vedere marja largă de apreciere de care dispune BCE în speță, Crédit lyonnais nu reușește să demonstreze că aprecierile acestei instituții, care figurează în decizia în litigiu, referitoare la riscul de vânzări la prețuri de lichidare și la calitatea creditului administrației franceze ar fi vădit eronate. Ea confirmă astfel decizia BCE de a refuza excluderea, în vederea calculării indicatorului efectului de levier al Crédit lyonnais, a 34 % din expunerile acesteia față de CDC.

³²² Directiva 2014/49/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind schemele de garantare a depozitelor (JO 2014, L 173, p. 149).

XIII. Achiziții publice

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), Infraestruturas de Portugal și Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, [EU:C:2023:1016](#))

„Trimitere preliminară – Proceduri de achiziții publice de lucrări, de produse și de servicii – Directiva 2014/24/UE – Articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) – Achiziții publice în sectorul transporturilor – Directiva 2014/25/UE – Articolul 80 alineatul (1) – Motive facultative de excludere – Obligația de transpunere – Încheierea de către un operator economic a unor acorduri care vizează denaturarea concurenței – Competența autorității contractante – Efectul unei decizii anterioare a unei autorități de concurență – Principiul proporționalității – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Dreptul la o cale de atac efectivă – Principiul bunei administrări – Obligația de motivare”

Toscca este un operator economic care a depus o ofertă în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice organizate de Infraestruturas de Portugal pentru cumpărarea de picheți și de traverse din lemn de pin tratate cu creozot și destinate sectorului infrastructurilor feroviare, contract care a fost atribuit societății Futrifer. Întrucât acțiunea în anulare introdusă de Toscca împotriva acestei decizii de atribuire a fost respinsă, aceasta a formulat apel la Tribunal Central Administrativo Norte (Tribunalul Administrativ Central al Nordului, Portugalia). Această instanță a pronunțat o hotărâre de admitere a apelului respectiv și a obligat Infraestruturas de Portugal să atribuie contractul societății Toscca. Această hotărâre a fost anulată, pentru lipsa motivării, de Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă, Portugalia), care a trimis cauza spre rejudecare la Tribunalul Administrativ Central al Nordului. Această instanță a pronunțat o a doua hotărâre, prin care a confirmat soluția reținută în prima sa hotărâre.

Curtea Administrativă Supremă, care este instanța de trimitere, a fost sesizată cu recursuri introduse de Infraestruturas de Portugal și de Futrifer împotriva acestei a doua hotărâri. Aceasta arată că, în anul 2019, Futrifer a fost obligată de Autoridade da Concorrência (Autoritatea de Concurență, Portugalia) la plata unei amenzi pentru încălcarea dreptului concurenței în cadrul unor proceduri de achiziții publice organizate în 2014 și în 2015 de aceeași autoritate contractantă.

Prin hotărârea sa, pronunțată de Marea Cameră, Curtea se pronunță, mai întâi, asupra existenței unei obligații a statelor membre de a transpune motivele facultative de excludere prevăzute de Directivele 2014/24³²³ și 2014/25³²⁴. Curtea clarifică, în continuare, condițiile de exercitare a competenței autorităților contractante de a exclude un operator economic de la participarea la o procedură de achiziții publice pentru lipsă de fiabilitate, ca urmare a unei încălcări a dreptului concurenței săvârșite în afara procedurii de achiziții publice în cauză. În sfârșit, aceasta precizează obligația autorităților contractante de a motiva o decizie privind fiabilitatea unui operator economic, având în vedere

³²³ Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65). Articolul 57 alineatul (4) primul paragraf din această directivă prevede cazurile în care autoritățile contractante pot exclude sau statele membre le pot solicita acestora să excludă de la participarea la o procedură de achiziții publice orice operator economic.

³²⁴ Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243). Articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 prevede că, dacă statele membre solicită acest lucru, normele și criteriile obiective de excludere includ în plus motivele de excludere enumerate la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, în condițiile prevăzute la articolul respectiv.

motivul facultativ de excludere legat de participarea unui astfel de operator la acorduri care vizează denaturarea concurenței, prevăzut de Directiva 2014/24.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea se pronunță cu privire la problema dacă statele membre au obligația de a transpune în dreptul lor național motivele facultative de excludere menționate în Directiva 2014/24³²⁵, precum și în dispoziția Directivei 2014/25 care face trimitere la aceste motive.

În ceea ce privește, pe de o parte, motivele facultative de excludere prevăzute de Directiva 2014/24, Curtea arată că, contrar a ceea ce reiese din unele dintre hotărârile sale³²⁶, statele membre au obligația de a transpune aceste motive în dreptul lor național. Această obligație presupune faptul că statele menționate trebuie să prevadă fie posibilitatea, fie obligația autorităților contractante de a aplica aceste motive. Astfel, rezultă, în primul rând, din modul de redactare a dispoziției din Directiva 2014/24 referitoare la motivele facultative de excludere că alegerea de a decide dacă un operator economic este exclus sau nu de la participarea la o procedură de achiziție publică pentru unul dintre aceste motive revine autorităților contractante, cu excepția cazului în care statele membre decid să transforme această posibilitate de excludere în obligație. În consecință, pentru ca aceste autorități contractante să nu fie private cel puțin de posibilitatea de a aplica aceste motive de excludere, un stat membru nu poate să se abțină de la a integra aceste motive în legislația sa națională de transpunere a Directivei 2014/24. În al doilea rând, această interpretare este confirmată de asemenea de contextul dispoziției referitoare la motivele facultative de excludere, care contrastează cu alte dispoziții din această directivă care oferă statelor membre o alegere pentru transpunerea sau netranspunerea acestor dispoziții. În această privință, Curtea subliniază că alegerea lăsată statelor membre în ceea ce privește condițiile de aplicare a motivelor facultative de excludere³²⁷ nu se poate extinde la transpunerea sau netranspunerea acestor motive în dreptul național. În ceea ce privește, în al treilea rând, obiectivul urmărit de Directiva 2014/24 în raport cu motivele facultative de excludere, Curtea subliniază că legiuitorul Uniunii a intenționat să încredințeze autorităților contractante și doar lor sarcina de a aprecia integritatea și fiabilitatea operatorilor economici care participă la o procedură de achiziții publice și, dacă este cazul, de a exclude operatorii pe care i-ar considera nefiabli.

În ceea ce privește, pe de altă parte, Directiva 2014/25³²⁸, Curtea subliniază că statele membre trebuie, în temeiul obligației lor de transpunere a articolului 80 alineatul (1) primul paragraf din această directivă, să prevadă pentru entitățile contractante cel puțin posibilitatea de a include, printre normele și criteriile de excludere aplicabile în procedurile de achiziții publice care intră în domeniul de aplicare al directivei menționate, motivele facultative de excludere prevăzute de Directiva 2014/24, fără a aduce atingere eventualei decizii a acestor state care constă în a impune acestor entități să includă motivele menționate printre aceste criterii.

Aceste precizări fiind făcute, Curtea se pronunță, în primul rând, asupra motivului facultativ de excludere legat de încheierea de către un operator economic a unor acorduri în vederea denaturării

³²⁵ Mai precis la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf din această directivă.

³²⁶ Hotărârea din 19 iunie 2019, *Meca* (C-41/18, [EU:C:2019:507](#), punctul 33), Hotărârea din 30 ianuarie 2020, *Tim* (C-395/18, [EU:C:2020:58](#), punctele 34 și 40), precum și Hotărârea din 3 iunie 2021, *Rad Service și alții* (C-210/20, [EU:C:2021:445](#), punctul 28). În temeiul acestor hotărâri, statele membre pot decide să transpună sau să nu transpună motivele de excludere menționate la această dispoziție.

³²⁷ În sensul articolului 57 alineatul (7) din Directiva 2014/24.

³²⁸ Mai precis în temeiul articolului 80 alineatul (1) al treilea paragraf din această directivă.

concurenței, prevăzut de Directiva 2014/24³²⁹. Curtea apreciază că acest motiv se opune unei reglementări naționale care limitează posibilitatea de a exclude o ofertă a unui ofertant din cauza existenței unor indicii serioase privind comportamente ale acestuia din urmă susceptibile să denatureze normele de concurență la procedura de achiziții publice în cadrul căreia a intervenit acest tip de comportamente. Astfel, o asemenea limitare nu reiese din modul de redactare a dispoziției care prevede acest motiv de excludere. În plus, reiese din contextul în care se înscrie această dispoziție³³⁰ că Directiva 2014/24 permite, în orice moment în cursul procedurii, autorităților contractante să excludă sau să fie obligate de statele membre să excludă un operator economic în cazul în care se constată că acesta se află, având în vedere faptele comise sau omise, fie înainte, fie în cursul procedurii, în unul dintre cazurile vizate de motivele de excludere prevăzute de aceeași directivă. O asemenea interpretare a aceleiași dispoziții permite autorității contractante să se asigure cu privire la integritatea și fiabilitatea fiecăruia dintre operatorii economici care pot fi puse la îndoială nu numai în cazul participării unui astfel de operator la comportamente anticoncurențiale în cadrul procedurii în discuție, ci și în cazul participării acestui operator la astfel de comportamente anterioare.

În al doilea rând, Curtea subliniază că motivul facultativ de excludere legat de încheierea de către un operator economic a unor acorduri care vizează denaturarea concurenței, prevăzut de Directiva 2014/24, se opune unei reglementări naționale care încredințează numai autorității naționale de concurență competența de a decide cu privire la excluderea unor operatori economici din procedurile de achiziții publice ca urmare a unei încălcări a normelor de concurență. Desigur, în cazul în care există o procedură specifică reglementată de dreptul Uniunii sau de dreptul național pentru a cerceta încălcări ale dreptului concurenței și în care autoritatea națională de concurență este însărcinată cu efectuarea de investigații în acest sens, autoritatea contractantă trebuie, în cadrul aprecierii probelor furnizate, să se întemeieze, în principiu, pe rezultatul unei astfel de proceduri. În acest context, poate prezenta o importanță deosebită decizia unei asemenea autorități prin care s-a constatat o astfel de încălcare și s-a impus unui ofertant, pentru acest motiv, o sancțiune pecuniară, cu atât mai mult dacă această sancțiune a fost însoțită de o interdicere temporară de a participa la proceduri de achiziții publice. Cu toate acestea, dacă o astfel de decizie poate determina autoritatea contractantă să excludă acest operator economic de la procedura de achiziții publice în cauză, lipsa unei astfel de decizii nu poate nici să împiedice, nici să scutească autoritatea contractantă de la efectuarea unei asemenea aprecieri. Această apreciere trebuie să fie realizată în raport cu principiul proporționalității și ținând seama de toate elementele pertinente pentru a verifica dacă aplicarea motivului de excludere legat de încheierea de către un operator economic a unor acorduri care vizează denaturarea concurenței se justifică. Prin urmare, o reglementare națională care leagă aprecierea integrității și a fiabilității ofertanților de concluziile unei decizii a autorității naționale de concurență referitoare printre altele la participarea viitoare la o procedură de achiziții publice aduce atingere puterii de apreciere de care trebuie să dispună autoritatea contractantă în cadrul aplicării motivelor facultative de excludere prevăzute de Directiva 2014/24.

În finalul analizei sale, Curtea mai precizează că statele membre nu pot să restrângă, în legislația lor, domeniul de aplicare al motivului de excludere legat de participarea operatorului economic în cauză la comportamente anticoncurențiale.

³²⁹ Potrivit articolului 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24, autoritățile contractante pot exclude sau statele membre le pot solicita acestora să excludă de la participarea la o procedură de achiziție publică orice operator economic în cazul în care aceste autorități au suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că operatorul economic a încheiat cu alți operatori economici acorduri care vizează denaturarea concurenței.

³³⁰ În special articolul 57 alineatul (5) al doilea paragraf din Directiva 2014/24.

În al treilea rând, Curtea arată că, în temeiul principiului bunei administrări, decizia autorității contractante privind fiabilitatea unui operator economic, adoptată în temeiul motivului facultativ de excludere prevăzut de Directiva 2014/24 legat de încheierea de către un operator economic a unor acorduri, trebuie să fie motivată. Această obligație privește, pe de o parte, deciziile prin care autoritatea contractantă exclude un ofertant în temeiul, printre altele, al unui astfel de motiv facultativ de excludere. Pe de altă parte, autoritatea contractantă este supusă acestei obligații de motivare atunci când constată că un ofertant este vizat de unul dintre motivele facultative de excludere, dar ia o decizie de neexcludere, de exemplu pentru motivul că excluderea ar constitui o măsură disproporționată. Astfel, o asemenea decizie afectează situația juridică a celorlalți operatori economici care participă la procedura de achiziții publice în cauză, care trebuie să își poată apăra drepturile, dacă este cazul prin introducerea unei căi de atac împotriva acesteia.

XIV. Politica socială³³¹

1. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și securitatea socială

Hotărârea din 12 ianuarie 2023, TP (Editor audiovizual pentru televiziunea publică) (C-356/21, [EU:C:2023:9](#))

„Trimitere preliminară – Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă – Directiva 2000/78/CE – Articolul 3 alineatul (1) literele (a) și (c) – Condiții de acces la activități nesalariate – Condiții de încadrare și de muncă – Interdicția discriminărilor pe motiv de orientare sexuală – Întreprinzător independent care lucrează pe baza unui contract de antrepriză – Încetarea și nereînnoirea unui contract – Libertatea de alegere a părții contractante”

Între anul 2010 și anul 2017, J. K. a pregătit personal, pe baza unor contracte de antrepriză succesive de scurtă durată, încheiate în cadrul activității sale economice independente, montaje audiovizuale, trailere sau documentare pentru biroul editorial și de promovare al unui program al TP, o societate care exploatează un post de televiziune publică la nivel național în Polonia.

La 20 noiembrie 2017 a fost încheiat un nou contract de antrepriză între J. K. și TP pentru o durată de o lună, care prevedea două perioade de serviciu de câte o săptămână în luna decembrie. Cu toate acestea, în urma publicării pe YouTube, la 4 decembrie 2017, de către J. K. și partenerul său a unui videoclip de promovare a toleranței față de cuplurile de persoane de același sex, TP l-a informat pe J. K. cu privire la anularea acestor două perioade de serviciu de câte o săptămână.

Astfel, J. K. nu a efectuat nicio perioadă de serviciu în cursul lunii decembrie 2017 și între acesta și TP nu a mai fost încheiat niciun nou contract de antrepriză.

Ulterior, J. K. a introdus o acțiune la instanța de trimitere, Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie (Tribunalul Districtual al Orașului Varșovia, Polonia), având ca obiect printre altele despăgubirea pentru prejudiciul moral rezultat din refuzul TP de reînnoire a contractului său, care a pus capăt relației lor profesionale, pentru un motiv întemeiat, potrivit lui J. K., pe orientarea sa sexuală.

În cadrul acestui litigiu, instanța menționată are îndoieli cu privire la compatibilitatea unei dispoziții din dreptul polonez³³² cu dreptul Uniunii, în măsura în care această dispoziție exclude de la protecția

³³¹ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), **Chief Appeals Officer și alții** (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#)). Această hotărâre este prezentată la rubrica II.1 „Măsuri care restricționează libera circulație a cetățenilor Uniunii”.

³³² Este vorba de articolul 5 punctul 3 din ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Legea privind transpunerea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii Europene în domeniul egalității de tratament) din 3 decembrie 2010 (Dz. U. nr. 254, poziția 1700). În versiunea consolidată (Dz. U. din 2016, poziția 1219), această dispoziție prevede că legea menționată nu se aplică libertății de alegere a cocontractantului, în măsura în care această alegere nu se bazează pe sex, rasă, origine etnică sau cetățenie.

împotriva discriminărilor, conferită de Directiva 2000/78³³³, libera alegere a contractantului, numai cu condiția ca această alegere să nu se întemeieze pe sex, rasă, origine etnică sau cetățenie.

În această privință, Curtea statuează că articolul 3 alineatul (1) literele (a) și (c) din Directiva 2000/78 se opune unei astfel de dispoziții naționale care are ca efect excluderea, în temeiul liberei alegeri a părții contractante, de la protecția împotriva discriminărilor a refuzului, pe motiv de orientare sexuală a unei persoane, de a încheia sau de a reînnoi cu aceasta din urmă un contract care are ca obiect realizarea de către această persoană a anumitor prestații în cadrul exercitării unei activități independente.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea amintește că termenii „încadrare în muncă”, „activități nesalariate” și „muncă”, care figurează la articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/78³³⁴, trebuie înțeleși în sens larg. Astfel, Directiva 2000/78 are vocația de a acoperi o gamă largă de activități profesionale, inclusiv cele prestate de lucrători care desfășoară o activitate independentă în vederea asigurării subzistenței lor. Trebuie totuși să se distingă activitățile care intră în domeniul de aplicare al acestei directive de cele care constau într-o simplă furnizare de bunuri sau de servicii unuia sau mai multor destinatari, care nu intră în acest domeniu de aplicare.

Prin urmare, pentru ca anumite activități profesionale să intre în domeniul de aplicare al Directivei 2000/78, trebuie ca aceste activități să fie reale și exercitate în cadrul unui raport juridic caracterizat de o anumită stabilitate, aspect a cărui apreciere revine instanței de trimitere în privința activității exercitate de J. K.

Cu toate acestea, având în vedere că aceasta din urmă constituie o activitate profesională reală și efectivă, exercitată personal în mod regulat în beneficiul aceluiași destinatar și care îi permite lui J. K. să aibă acces, în tot sau în parte, la mijloace de subzistență, problema dacă condițiile de acces la o astfel de activitate intră în domeniul de aplicare al articolului 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/78 nu depinde de calificarea acestei activități drept „salariată” sau „nesalariată”.

Curtea concluzionează că, pentru ca o persoană să își poată exercita efectiv activitatea profesională, încheierea unui contract de antrepriză constituie o împrejurare a cărei existență poate fi imperativă. În consecință, noțiunea de „condiții de acces” la activități nesalariate³³⁵ poate include încheierea unui astfel de contract și refuzul de a încheia acest contract pentru motive legate de orientarea sexuală a contractantului intră în domeniul de aplicare al Directivei 2000/78.

În al doilea rând, în ceea ce privește interpretarea articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2000/78³³⁶, Curtea subliniază că, având în vedere obiectivul acestei directive, noțiunea „condiții de

³³³ Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7).

³³⁴ Potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/78, „[În limitele competențelor conferite [Uniunii], [această] directivă se aplică tuturor persoanelor, atât în sectorul public, cât și în cel privat, inclusiv organismelor publice, în ceea ce privește condițiile de acces la încadrare în muncă, la activități nesalariate sau la muncă, inclusiv criteriile de selecție și condițiile de recrutare, oricare ar fi ramura de activitate și la toate nivelurile ierarhiei profesionale, inclusiv în materie de promovare”.

³³⁵ În sensul articolului 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/78.

³³⁶ În temeiul articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2000/78, aceasta se aplică în ceea ce privește condițiile de încadrare și de muncă, inclusiv condițiile de concediere și de remunerare.

încadrare și de muncă” care figurează în acesta vizează, în sens larg, condițiile aplicabile oricărei forme de activitate salariată și nesalariată, indiferent de forma juridică sub care este exercitată această activitate.

Prin urmare, faptul că J. K. nu a putut exercita niciuna dintre perioadele de serviciu prevăzute de contractul de antrepriză pare să constituie o încetare involuntară a activității unui lucrător care desfășoară activități independente ce poate fi asimilată cu concedierea unui lucrător salariat, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere. În aceste condiții, decizia TP de a nu reînnoi contractul de antrepriză cu J. K. din cauza, în opinia lui, a orientării sale sexuale și de a pune astfel capăt relației profesionale existente între ei intră în domeniul de aplicare al articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2000/78.

În al treilea și ultimul rând, Curtea subliniază că a admite că libertatea contractuală permite refuzul de a contracta cu o persoană pe motiv de orientare sexuală a acesteia din urmă ar însemna privarea articolului 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/78 de efectul său util în măsura în care această dispoziție interzice în mod precis orice discriminare întemeiată pe un astfel de motiv în ceea ce privește accesul la activități independente.

Astfel, în măsura în care libertatea de a desfășura o activitate comercială nu constituie o prerogativă absolută, dispoziția din dreptul polonez în cauză, care nu include orientarea sexuală printre excepțiile de la libertatea de a alege un contractant, nu poate justifica, în speță, o excludere de la protecția împotriva discriminărilor, conferită de Directiva 2000/78, atunci când această excludere nu este necesară, conform articolului 2 alineatul (5) din această directivă, pentru protecția drepturilor și libertăților semenilor într-o societate democratică.

2. Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă

Hotărârea din 28 noiembrie 2023 (Marea Cameră), Commune d’Ans (C-148/22, [EU:C:2023:924](#))

„Trimitere preliminară – Politica socială – Directiva 2000/78/CE – Creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă – Interzicerea discriminărilor pe motive de apartenență religioasă sau convingeri – Sectorul public – Regulament intern al unei administrații publice care interzice purtarea vizibilă a oricărui semn filozofic sau religios la locul de muncă – Văl islamic – Cerință de neutralitate în contactele cu publicul, cu superiorii ierarhici și cu colegii”

OP ocupă, de la 11 octombrie 2016, postul de „șef de birou” în cadrul commune d’Ans (Belgia), o funcție pe care o exercită în principal fără a avea contact cu beneficiarii serviciului public.

La 8 februarie 2021, ea a solicitat autorizația de a purta vălul islamic la locul de muncă. Această cerere a fost respinsă provizoriu de angajatorul său.

Ulterior, consiliul comunal a modificat regulamentul intern al commune d’Ans, inserând în acesta o obligație de „neutralitate exclusivă” la locul de muncă, înțeleasă în sensul că interzice tuturor lucrătorilor săi să poarte, în acest loc, vreun semn vizibil care ar putea dezvălui convingerile, printre altele, religioase sau filozofice ale acestora, indiferent dacă sunt sau nu sunt în contact cu publicul.

Considerând că a făcut obiectul unei discriminări pe motive de apartenență religioasă, OP a introdus o acțiune în încetare la tribunal du travail de Liège (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Liège, Belgia).

Potrivit acestei instanțe, interdicția de a purta vălul islamic, aplicată lui OP de angajatorul său în temeiul regulamentului intern, creează o diferență de tratament care constituie o discriminare, în sensul Directivei 2000/78³³⁷. Ținând seama de îndoielile pe care le are cu privire la conformitatea cu această directivă a dispoziției din regulamentul intern în cauză, instanța menționată a decis să sesizeze Curtea cu titlu preliminar.

Curtea, reunită în Marea Cameră, declară că o normă internă a unei administrații locale care interzice, în mod general și nediferențiat, membrilor personalului acestei administrații purtarea vizibilă, la locul de muncă, a oricărui semn care indică printre altele convingeri filozofice sau religioase poate fi justificată de voința administrației menționate de a institui un mediu administrativ total neutru, cu condiția ca această normă să fie aptă, necesară și proporțională în raport cu acest context și ținând seama de diferitele drepturi și interese în cauză.

Aprecierea Curții

După ce a înlăturat, pe baza unor elemente factuale înaintate de instanța de trimitere, ipoteza unei discriminări directe, Curtea amintește că o normă internă adoptată de un angajator, precum cea în discuție în litigiul principal, poate constitui o diferență de tratament bazată indirect pe motive de apartenență religioasă sau pe convingeri, în sensul articolului 2 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2000/78, dacă se stabilește că obligația în aparență neutră pe care o conține această normă conduce în fapt la un dezavantaj special pentru persoanele care aderă la o religie sau la anumite convingeri.

O astfel de diferență de tratament nu constituie totuși o discriminare indirectă dacă, conform articolului 2 alineatul (2) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/78, este obiectiv justificată de un obiectiv legitim și dacă mijloacele de realizare a acestui obiectiv sunt adecvate și necesare.

În primul rând, potrivit Curții, se poate considera că o dispoziție a unui regulament intern al unei administrații publice, precum cea în discuție în litigiul principal, urmărește un obiectiv legitim, în sensul acestei dispoziții.

Astfel, în lipsa unui consens la nivelul Uniunii Europene, fiecărui stat membru, inclusiv, dacă este cazul, entităților sale infrastatale, cu respectarea competențelor care le sunt recunoscute, trebuie să i se recunoască o marjă de apreciere în conceperea neutralității serviciului public pe care intenționează să îl promoveze la locul de muncă. Această marjă de apreciere permite statelor membre și acestor entități infrastatale să țină seama de propriul context, având în vedere diversitatea abordărilor lor în ceea ce privește locul pe care intenționează să îl acorde în cadrul lor religiei sau convingerilor filozofice în sectorul public. Revine însă instanțelor naționale și ale Uniunii să verifice dacă măsurile naționale, regionale sau locale luate se justifică în principiu și dacă sunt proporționale.

În al doilea rând, Curtea precizează că dispoziția regulamentului intern trebuie să fie aptă să asigure buna aplicare a obiectivului urmărit de angajator. În această privință, va reveni, mai întâi, instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă commune d'Ans urmărește obiectivul de „neutralitate excesivă” într-un mod cu adevărat coerent și sistematic în privința tuturor lucrătorilor.

În continuare, Curtea subliniază că obiectivul legitim care constă în asigurarea, prin intermediul unei politici de „neutralitate exclusivă”, a unui mediu administrativ total neutru nu poate fi urmărit în mod eficace decât dacă nu este admisă nicio manifestare vizibilă a convingerilor, printre altele, filozofice sau religioase atunci când lucrătorii se află în contact cu beneficiarii serviciului public sau sunt în

³³⁷ Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7).

contact între ei. Astfel, purtarea oricărui semn, chiar și de mici dimensiuni, compromise capacitatea măsurii de a atinge obiectivul pretins urmărit și repune astfel în discuție însăși coerența acestei politici.

În sfârșit, va reveni instanței de trimitere sarcina de a efectua, în lumina ansamblului elementelor caracteristice ale contextului în care a fost adoptată această normă, o evaluare comparativă a intereselor în cauză, ținând seama, pe de o parte, de drepturile și de principiile fundamentale în discuție și, pe de altă parte, de principiul neutralității care urmărește să garanteze beneficiarilor și personalului administrației publice un mediu administrativ fără manifestări vizibile care să exprime convingeri, printre altele, filozofice sau religioase.

Hotărârea din 7 decembrie 2023, AP Assistenzprofis (C-518/22, [EU:C:2023:956](#))

„Trimitere preliminară – Politica socială – Egalitate de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă – Directiva 2000/78/CE – Articolul 2 alineatul (5) – Interzicerea discriminării pe motive de vârstă – Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap – Articolul 19 – Viață independentă și integrare în comunitate – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 26 – Integrarea socială și profesională a persoanelor cu handicap – Serviciu de asistență personală pentru persoanele cu handicap – Ofertă de muncă ce conține indicarea unei vârste minime și a unei vârste maxime a persoanei căutate – Luare în considerare a dorințelor și a intereselor persoanei cu handicap – Justificare”

În cursul lunii iulie 2018, AP Assistenzprofis GmbH, o societate care prestează servicii de asistență și de consultanță persoanelor cu handicap, a publicat o ofertă de muncă care preciza că A., o studentă în vârstă de 28 de ani, căuta asistente personale de sex feminin pentru a o ajuta în toate aspectele vieții cotidiene și care trebuiau „să aibă de preferință între 18 și 30 de ani”.

J.M.P., născută în cursul anului 1968, a răspuns la această ofertă și a primit un răspuns negativ din partea AP Assistenzprofis.

Considerând că a făcut obiectul unei discriminări pe motive de vârstă, J.M.P. a introdus o acțiune împotriva AP Assistenzprofis la Arbeitsgericht Köln (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Köln, Germania), având ca obiect obținerea despăgubirii pentru prejudiciul care ar rezulta din aceasta. Această instanță a admis acțiunea menționată.

În urma unei hotărâri a Landesarbeitsgericht Köln (Tribunalul Superior pentru Litigii de Muncă din Köln, Germania), prin care a fost admis apelul formulat de AP Assistenzprofis, J.M.P. a formulat recurs împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere, Bundesarbeitsgericht (Curtea Federală pentru Litigii de Muncă, Germania).

Având îndoieli cu privire la justificarea, în temeiul Directivei 2000/78³³⁸, a discriminării directe pe motive de vârstă pe care ar fi suferit-o J.M.P. și dorind să obțină clarificări cu privire la concilierea, în raport cu aceeași directivă, a dreptului la o protecție eficientă împotriva discriminării pe motive de vârstă cu dreptul persoanei cu handicap la protecție efectivă împotriva discriminării pe motive de handicap, această din urmă instanță a decis să sesizeze Curtea cu titlu preliminar.

³³⁸ Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă (JO 2000, L 303, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 7).

Prin hotărârea sa, Curtea răspunde că Directiva 2000/78, interpretată în lumina articolului 26 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care privește integrarea persoanelor cu handicap, precum și a articolului 19 din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap³³⁹, intitulat „Viață independentă și integrare în comunitate”, nu se opune ca recrutarea unei persoane care furnizează asistență personală să fie supusă unei condiții de vârstă, în temeiul unei legislații naționale, dacă o astfel de măsură este necesară pentru protecția drepturilor și libertăților semenilor.

Aprecieria Curții

Curtea analizează tratamentul diferențiat pe motive de vârstă în discuție în litigiul principal pentru a stabili dacă este justificat în raport cu articolul 2 alineatul (5) din Directiva 2000/78³⁴⁰.

Mai întâi, Curtea constată că acest tratament diferențiat rezultă dintr-o măsură prevăzută de legislația națională³⁴¹, în conformitate cu articolul 2 alineatul (5) menționat.

Curtea examinează în continuare dacă această măsură urmărește obiectivul de „protecție a drepturilor și libertăților semenilor”, enunțat de această dispoziție.

În această privință, potrivit Curții, legislația națională în discuție urmărește un obiectiv legat de protecția autodeterminării persoanelor cu handicap, garantând dreptul la exprimarea dorințelor și la libera alegere a persoanelor menționate cu ocazia luării deciziilor privind serviciile de asistență personală și cu ocazia furnizării acestora, prestațiile respective vizând toate domeniile vieții și extinzându-se profund în sfera privată și intimă a persoanelor care le primesc. Acest obiectiv intră sub incidența articolului 2 alineatul (5) din Directiva 2000/78.

Astfel, acest drept la exprimarea dorințelor și la libera alegere concretizează dreptul la integrare al persoanelor cu handicap consacrat la articolul 26 din Carta drepturilor fundamentale. În plus, respectarea autodeterminării persoanelor cu handicap constituie un obiectiv consacrat la articolul 19 din Convenția ONU, ale cărei dispoziții pot fi invocate în vederea interpretării celor din Directiva 2000/78.

În sfârșit, Curtea verifică dacă tratamentul diferențiat în discuție în litigiul principal rezultă dintr-o măsură necesară pentru protecția dreptului la autodeterminare menționat.

Curtea arată în această privință că, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, luarea în considerare a preferinței pentru o anumită grupă de vârstă exprimate de persoana cu handicap este susceptibilă să promoveze respectarea dreptului la autodeterminare al acestei persoane cu ocazia

³³⁹ Aprobata în numele Uniunii Europene prin Decizia 2010/48/CE a Consiliului din 26 noiembrie 2009 (JO 2010, L 23, p. 35, denumită în continuare „Convenția ONU”).

³⁴⁰ Potrivit acestei dispoziții, directiva nu aduce atingere măsurilor prevăzute de legislația națională care, într-o societate democratică, sunt necesare pentru securitatea publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor penale, protecția sănătății publice și protecția drepturilor și libertăților semenilor.

³⁴¹ Este vorba despre articolul 8 alineatul (1) din Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch (IX) (Codul securității sociale, cartea IX) din 23 decembrie 2016 (BGBl. 2016 I, p. 3234, denumit în continuare „SGB IX”) coroborat cu articolul 33 din Sozialgesetzbuch, Erstes Buch (I) (Codul securității sociale, cartea I) din 11 decembrie 1975 (BGBl. 1975 I, p. 3015, denumit în continuare „SGB I”), care prevede că, la luarea deciziilor privind prestările de servicii de asistență personală și cu ocazia executării acestora prin care se urmărește favorizarea participării la societate a persoanei cu handicap, sunt respectate dorințele legitime ale beneficiarilor acestor prestații, în măsura în care acestea sunt rezonabile și ținând seama de situația personală, de vârstă, de sex, de familie, precum și de nevoile religioase și filozofice ale beneficiarilor respectivi.

prestării unor servicii de asistență personală, în măsura în care este rezonabil să se aștepte ca o persoană care aparține aceleiași grupe de vârstă ca persoana cu handicap să se integreze mai ușor în mediul personal, social și universitar al acesteia din urmă.

Astfel, Curtea concluzionează că, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere în raport cu ansamblul împrejurărilor din cauza principală, tratamentul diferențiat pe motive de vârstă în speță rezultă dintr-o măsură necesară pentru protecția drepturilor și libertăților semenilor, în sensul articolului 2 alineatul (5) din Directiva 2000/78, și, în consecință, poate fi justificat în raport cu această dispoziție.

3. Organizarea timpului de lucru

Hotărârea din 14 decembrie 2023, Sparkasse Südpfalz (C-206/22, [EU:C:2023:984](#))

„Trimitere preliminară – Protecția securității și a sănătății lucrătorilor – Organizarea timpului de lucru – Articolul 31 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Directiva 2003/88/CE – Articolul 7 – Dreptul la concediu anual plătit – Virusul SARS-Cov-2 – Măsura carantinei – Imposibilitatea de a reporta concediul anual plătit acordat pentru o perioadă care coincide cu o perioadă de carantină”

TF, salariat al Sparkasse Südpfalz din anul 2003, a beneficiat de concediu anual plătit în perioada cuprinsă între 3 decembrie 2020 și 11 decembrie 2020.

Cu o zi înainte de începerea concediului menționat, autoritatea competentă germană a dispus, în conformitate cu măsurile sanitare naționale destinate combaterii răspândirii virusului SARS-CoV-2, plasarea lui TF în carantină în perioada 2-11 decembrie 2020 pentru motivul că acesta fusese în contact cu o persoană contaminată cu virusul respectiv.

La 4 martie 2021, TF a solicitat angajatorului său reportarea zilelor de concediu anual plătit acordate pentru perioada care coincidea cu perioada de carantină la care a fost supus.

Întrucât această reportare a fost respinsă, TF a sesizat Arbeitsgericht Ludwigshafen am Rhein (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Ludwigshafen pe Rin, Germania), instanța de trimitere.

În cadrul litigiului menționat, aceasta din urmă are îndoieli cu privire la compatibilitatea jurisprudenței instanțelor germane potrivit căreia simpla plasare în carantină nu ar echivala cu o incapacitate de muncă ce îl obligă pe angajator să accepte să reporteze zilele de concediu acordate cu dreptul la concediul anual plătit garantat de dreptul Uniunii.

Sesizată cu titlu preliminar de instanța de trimitere, Curtea consideră că o astfel de practică națională, care nu permite reportarea zilelor de concediu anual plătit acordate unui lucrător care nu este bolnav, care coincid cu o perioadă de carantină, este compatibilă cu dreptul la concediu anual plătit consacrat la articolul 31 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și concretizat la articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2003/88³⁴².

³⁴² 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).

Aprecierea Curții

În primul rând, după ce a amintit dubla finalitate a concediului anual plătit, și anume, pe de o parte, să permită lucrătorului să se odihnească în urma îndeplinirii sarcinilor care îi revin în temeiul contractului său de muncă și, pe de altă parte, să dispună de o perioadă de destindere și de recreere, Curtea arată că finalitatea măsurii de carantină, prevăzută de dreptul german, este diferită. Astfel, această măsură urmărește evitarea răspândirii unei boli contagioase prin izolarea persoanelor susceptibile să dezvolte simptomele acesteia.

În al doilea rând, Curtea confirmă că o asemenea măsură reprezintă, la fel ca survenirea unei incapacități de muncă din cauza unei boli, un eveniment imprevizibil și independent de voința persoanei care face obiectul acesteia.

În aceste condiții, un lucrător plasat în carantină pentru motivul că a avut un contact cu o persoană contaminată cu virusul SARS-CoV-2, dar care nu se află în incapacitate de muncă justificată de un certificat medical, se află într-o situație diferită de cea a unui lucrător aflat în concediu medical, care suportă constrângeri fizice sau psihice generate de boală. Prin urmare, finalitatea carantinei nu este, în principiu, comparabilă cu cea a unui concediu medical. În consecință, o perioadă de carantină nu poate împiedica, în sine, realizarea finalităților concediului anual plătit.

În al treilea rând, potrivit Curții, deși carantina poate avea o incidență asupra condițiilor în care un lucrător dispune de timpul său liber, aceasta nu aduce, în sine, atingere dreptului acestui lucrător de a beneficia în mod efectiv de concediul său anual plătit. Astfel, în perioada de concediu anual, lucrătorul nu trebuie să fie supus, din partea angajatorului său, niciunei obligații susceptibile să îl împiedice să se dedice, în mod liber și neîntrerupt, propriilor sale interese în vederea neutralizării efectelor muncii asupra securității și sănătății sale.

Prin urmare, angajatorul nu poate fi obligat să compenseze dezavantajele care decurg dintr-un eveniment imprevizibil, precum o carantină impusă de o autoritate publică, care l-ar împiedica pe angajatul său să beneficieze pe deplin de dreptul său la concediu anual plătit. Astfel, Directiva 2003/88 nu urmărește ca orice eveniment care ar putea împiedica lucrătorul să beneficieze pe deplin și în modul pe care îl dorește de o perioadă de repaus sau de destindere să justifice acordarea de concediu suplimentar pentru a fi garantată finalitatea concediului anual.

XV. Protecția consumatorilor³⁴³

1. Clauzele abuzive

Hotărârea din 12 ianuarie 2023, D.V. (Onorarii de avocat – Principiul tarifului orar) (C-395/21, [EU:C:2023:14](#))

„Trimitere preliminară – Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii – Directiva 93/13/CEE – Contract de prestări de servicii juridice încheiat între un avocat și un consumator – Articolul 4 alineatul (2) – Aprecierea caracterului abuziv al clauzelor contractuale – Excluderea clauzelor referitoare la obiectul principal al contractului – Clauză care prevede plata onorariilor de avocat pe baza unui tarif orar – Articolul 6 alineatul (1) – Competențele instanței naționale în prezența unei clauze calificate drept «abuzivă»”

M.A., în calitate de consumator, a încheiat cinci contracte de prestări de servicii juridice cu D.V., avocat. Fiecare dintre aceste contracte prevedea că onorariile avocatului urmau să fie calculate pe baza unui tarif orar, stabilit la 100 de euro pentru consultații sau servicii juridice prestate lui M.A.

Întrucât nu a primit în întregime onorariile solicitate, D.V. a sesizat instanța de prim grad cu o acțiune având ca obiect obligarea lui M.A. la plata onorariilor datorate pentru prestațiile juridice efectuate. Instanța de prim grad a admis în parte cererea formulată de D.V., constatând însă caracterul abuziv al clauzei contractuale referitoare la prețul serviciilor furnizate, și a redus la jumătate onorariile solicitate. Deoarece această hotărâre a fost confirmată de instanța de apel, D.V. a introdus recurs la Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei).

Sesizată cu titlu preliminar de această instanță, Curtea se pronunță cu privire la interpretarea Directivei 93/13³⁴⁴. În hotărârea sa, Curtea examinează în special cerința de transparență a clauzelor privind obiectul principal al contractelor de prestări de servicii juridice și efectele constatării caracterului abuziv al unei clauze de stabilire a prețului acestor servicii.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea constată că o clauză dintr-un contract de prestări de servicii juridice încheiat între un avocat și un consumator prin care se stabilește prețul serviciilor prestate pe baza unui tarif orar se încadrează în „obiectul principal al contractului”, potrivit Directivei 93/13³⁴⁵.

În continuare, examinând dacă această clauză, care nu cuprinde alte informații decât tariful orar practicat, îndeplinește cerința de redactare clară și inteligibilă³⁴⁶, Curtea arată că, ținând seama de

³⁴³ La această rubrică trebuie să fie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 8 iunie 2023, **UFC – Que choisir și CLCV** (C-407/21, [EU:C:2023:449](#)), prezentată la rubrica X.5 „Pachete de servicii pentru călătorii, vacanțe și circuite”, Hotărârea din 30 martie 2023, **Green Network (Somație de rambursare a cheltuielilor)** (C-5/22, [EU:C:2023:273](#)), prezentată la rubrica XVI „Energie”.

³⁴⁴ Articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatul (2), articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din 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).

³⁴⁵ În sensul articolului 4 alineatul (2).

natura serviciilor care fac obiectul unui contract de prestări de servicii juridice, este adesea dificil, dacă nu chiar imposibil, pentru profesionist să prevadă încă de la încheierea contractului numărul exact de ore necesare pentru a asigura executarea acestui contract și astfel costul total efectiv al serviciilor sale. Totuși, deși nu se poate impune unui profesionist să informeze consumatorul cu privire la consecințele financiare finale ale obligației acestuia din urmă, care depind de evenimente viitoare, imprevizibile și independente de voința respectivului profesionist, acesta este obligat să comunice consumatorului, înainte de încheierea contractului, informațiile care să îi permită să ia decizia cu prudență și în deplină cunoștință de cauză în ceea ce privește posibilitatea apariției unor asemenea evenimente și consecințele pe care ele le pot avea asupra duratei prestării serviciilor juridice.

Aceste informații, care pot varia în funcție, pe de o parte, de obiectul și de natura prestațiilor prevăzute și, pe de altă parte, de regulile profesionale și deontologice aplicabile, trebuie să cuprindă indicații care să permită consumatorului să aprecieze costul total aproximativ al acestor servicii. Estimarea numărului previzibil sau minim de ore necesare sau obligația de a trimite, la intervale rezonabile, facturi sau rapoarte periodice care să indice numărul de ore de muncă efectuate ar putea constitui asemenea informații. Curtea precizează că revine instanței naționale sarcina de a evalua, ținând seama de ansamblul elementelor pertinente care însoțesc încheierea acestui contract, dacă profesionistul a comunicat consumatorului informațiile precontractuale adecvate.

Prin urmare, Curtea concluzionează că nu îndeplinește cerința de redactare clară și inteligibilă o clauză prin care se stabilește prețul pe baza unui tarif orar fără să se comunice consumatorului înainte de încheierea contractului informații care să îi permită să ia decizia cu prudență și în deplină cunoștință de cauză în ceea ce privește consecințele economice pe care le are încheierea acestui contract.

În continuare, Curtea amintește că aprecierea caracterului abuziv al unei clauze dintr-un contract încheiat cu un consumator se întemeiază în principiu pe o apreciere globală care nu ține seama numai de eventuala lipsă de transparență a acestei clauze. Cu toate acestea, statele membre au posibilitatea de a asigura consumatorilor un nivel de protecție mai ridicat³⁴⁷.

În consecință, Curtea constată că o clauză dintr-un contract de prestări de servicii juridice prin care se stabilește prețul acestor servicii pe baza unui tarif orar și care se încadrează, așadar, în obiectul principal al acestui contract nu trebuie considerată abuzivă³⁴⁸ pentru simplul fapt că nu îndeplinește cerința de transparență, cu excepția cazului în care statul membru a cărui legislație națională se aplică

³⁴⁶ Cerință prevăzută la articolul 4 alineatul (2) din Directiva 93/13.

³⁴⁷ În conformitate cu articolul 8 din Directiva 93/13.

³⁴⁸ În temeiul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 93/13.

contractului în discuție a prevăzut în mod expres, precum în speță, că respectiva clauză trebuie considerată „abuzivă” numai pentru acest fapt.

În sfârșit, în ceea ce privește consecințele constatării caracterului abuziv al unei clauze privind prețul, Curtea subliniază că instanța națională este obligată să înlăture aplicarea acestei clauze, cu excepția cazului în care consumatorul se opune.

Ea precizează că, atunci când, în temeiul dispozițiilor relevante de drept intern, un contract de prestări de servicii juridice nu poate continua să existe după eliminarea clauzei abuzive referitoare la preț, iar aceste servicii au fost prestate, Directiva 93/13³⁴⁹ nu se opune invalidării acestui contract și nici repunerii de către instanța națională a consumatorului în situația în care s-ar fi aflat în lipsa acestei clauze, chiar dacă aceasta conduce la faptul că profesionistul nu primește nicio remunerație pentru serviciile sale.

Referitor la consecințele pe care anularea contractelor în discuție în litigiul principal le-ar putea avea pentru consumator, Curtea amintește jurisprudența sa potrivit căreia, în ceea ce privește un contract de împrumut, anularea unui asemenea contract în ansamblu ar avea în principiu drept consecință exigibilitatea imediată a sumei împrumutate, care rămâne datorată în proporții ce riscă să depășească capacitățile financiare ale consumatorului, și ar putea determina consecințe deosebit de prejudiciabile pentru acesta³⁵⁰. Cu toate acestea, caracterul deosebit de prejudiciabil al anulării unui contract nu poate fi redus numai la consecințele de natură pur pecuniară.

Astfel, nu este exclus ca anularea unui contract de prestări de servicii juridice care au fost deja furnizate să poată plasa consumatorul într-o situație de insecuritate juridică, în special în ipoteza în care dreptul național i-ar permite profesionistului să solicite o remunerație a acestor servicii pe un temei diferit de cel al contractului anulat. În plus, lipsa de validitate a contractului ar putea eventual să aibă o incidență asupra validității și a eficacității actelor îndeplinite în temeiul acestuia.

În aceste condiții, Curtea statuează că, în ipoteza în care invalidarea contractului în ansamblul său ar expune consumatorul unor consecințe deosebit de prejudiciabile, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, Directiva 93/13³⁵¹ nu se opune ca instanța națională să remedieze nulitatea clauzei abuzive prin înlocuirea acesteia cu o dispoziție de drept național cu caracter supletiv sau aplicabilă în cazul unui acord între părțile la contractul menționat. În schimb, această directivă se opune ca instanța națională să înlocuiască clauza abuzivă anulată cu o estimare judiciară a nivelului remunerației datorate pentru serviciile respective.

Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Všeobecná úverová banka (C-598/21, [EU:C:2023:845](#))

„Trimitere preliminară – Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii – Contract de credit de consum – Directiva 93/13/CEE – Articolul 1 alineatul (2) – Clauză care reflectă un act cu putere de lege obligatoriu – Articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatul (1), articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul

³⁴⁹ Articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din Directiva 93/13.

³⁵⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 martie 2020, *Gómez del Moral Guasch* (C-125/18, [EU:C:2020:138](#), punctul 63 și jurisprudența citată).

³⁵¹ Articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din Directiva 93/13.

(1) – Clauză de exigibilitate imediată – Control jurisdicțional – Proportionalitate în raport cu încălcările contractuale ale consumatorului – Articolele 7 și 38 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Contract garantat printr-o garanție imobiliară – Vânzare extrajudiciară a locuinței consumatorului”

SP și CI, reclamânți în litigiul principal, au încheiat un credit de consum rambursabil pe o perioadă de 20 de ani și garantat printr-o garanție imobiliară, instituită pe casa familială în care aveau domiciliul.

La mai puțin de un an după încheierea acestui contract, întrucât reclamânții din litigiul principal erau în imposibilitate de plată, creditorul a solicitat rambursarea tuturor sumelor datorate în temeiul contractului de credit, pe baza unei clauze de exigibilitate imediată cuprinse în acest contract. Ulterior, acesta a continuat executarea garanției sale prin vânzarea la licitație extrajudiciară a imobilului constituit ca garanție.

Sesizat de reclamânți cu o cerere de suspendare a acestei vânzări, Okresný súd Prešov (Tribunalul Districtual din Prešov, Slovacia) le-a respins cererea printr-o primă hotărâre, pe care a confirmat-o ulterior, în urma trimiterii spre rejudecare, în pofida anulării acesteia de către Krajský súd v Prešove (Curtea Regională din Prešov, Slovacia). Reclamânții au declarat apel împotriva acestei a doua hotărâri la Curtea Regională din Prešov, instanța de trimitere. Potrivit acesteia din urmă, reglementarea națională care autorizează executarea extrajudiciară a unei garanții imobiliare prin intermediul unei vânzări la licitație a bunului care constituie locuința consumatorilor ar putea fi contrară Directivei 93/13, precum și principiului proporționalității.

În hotărârea pronunțată, Curtea examinează interpretarea Directivei 93/13³⁵² și în special întinderea controlului jurisdicțional al caracterului abuziv al unei clauze de exigibilitate imediată conținute într-un contract de credit de consum atunci când această clauză permite vânzarea extrajudiciară a locuinței familiale a consumatorului.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea constată că clauza de exigibilitate imediată care permite creditorului să solicite anticipat rambursarea întregului sold restant datorat în cazul neîndeplinirii de către debitor a obligațiilor sale contractuale intră în domeniul de aplicare al Directivei 93/13. Ea subliniază că, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, această clauză nu trebuie să fie calificată drept „clauză care reflectă acte cu putere de lege sau norme administrative obligatorii”, în sensul articolului 1 alineatul (2) din Directiva 93/13. Astfel, deși clauza menționată preia anumite dispoziții de drept național³⁵³, acestea nu sunt obligatorii și nu îndeplinesc a doua condiție impusă de articolul 1 alineatul (2) pentru a aplica excluderea prevăzută la acest articol.

În al doilea rând, după ce a amintit normele generale care reglementează controlul jurisdicțional al caracterului abuziv al clauzelor contractuale care intră în domeniul de aplicare al Directivei 93/13, Curtea amintește criteriile în raport cu care instanța națională va putea să identifice caracterul eventual abuziv al unei clauze dintr-un contract de împrumut ipotecar de lungă durată care determină condițiile în care creditorul este autorizat să solicite rambursarea anticipată a acestuia, precum clauza de exigibilitate anticipată.

³⁵² A se vedea în special articolul 3 alineatul (1), articolul 4 alineatul (2), articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din 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).

³⁵³ În speță, articolul 53 alineatul 9 și articolul 565 din Codul civil slovac.

Astfel, în cadrul acestei aprecieri, este important aspectul dacă, *primo*, posibilitatea profesionistului de a declara exigibil întregul împrumut depinde de neexecutarea de către consumator a unei obligații care prezintă un caracter esențial în cadrul raportului contractual în discuție și, *secundo*, dacă această posibilitate este prevăzută pentru cazurile în care o asemenea neexecutare prezintă un caracter suficient de grav în raport cu durata și cu valoarea împrumutului. Este de asemenea important să se stabilească, *tertio*, dacă posibilitatea profesionistului derogă de la normele de drept comun aplicabile în materie în lipsa unor dispoziții contractuale specifice și, *quarto*, dacă dreptul național prevede mijloace adecvate și eficiente care să permită consumatorului supus aplicării unei astfel de clauze să remedieze efectele exigibilității împrumutului.

Prin urmare, atunci când apreciază caracterul abuziv al unei clauze de exigibilitate imediată, instanța națională trebuie să examineze în special caracterul proporțional al posibilității acordate creditorului de a pretinde în temeiul acestei clauze totalitatea sumelor datorate în temeiul contractului. Așadar, această instanță trebuie să ia în considerare în special măsura în care consumatorul nu își îndeplinește obligațiile contractuale, precum cuantumul ratelor care nu au fost onorate în raport cu cuantumul total al creditului și cu durata contractului.

Cu toate acestea, criteriile enunțate anterior nu sunt nici cumulative sau alternative, nici exhaustive. Astfel, pe de o parte, cu ocazia controlului jurisdicțional al caracterului proporțional al clauzei de exigibilitate imediată, se pot adăuga criterii suplimentare, precum eventualul dezechilibru contractual creat de clauza de exigibilitate imediată și împrejurarea că punerea sa în aplicare poate, dacă este cazul, să determine recuperarea de către creditor a sumelor datorate în temeiul contractului prin vânzarea locuinței familiale a consumatorului fără nicio procedură judiciară. Pe de altă parte, în cadrul aprecierii sale cu privire la mijloacele care îi permit consumatorului să remedieze efectele exigibilității împrumutului, instanța națională trebuie să țină seama, în special în raport cu dreptul fundamental la locuință³⁵⁴, de consecințele pe care le implică evacuarea consumatorului și a familiei sale din locuința care constituie reședința lor principală. Prin urmare, în aplicarea acestor criterii și ținând seama de ansamblul împrejurărilor în care a fost încheiat contractul, instanța națională ar putea concluziona în sensul caracterului abuziv al clauzei de exigibilitate imediată atunci când constată că profesionistul poate, în temeiul acestei clauze, să își exercite dreptul de a solicita rambursarea anticipată a soldului restant datorat în temeiul împrumutului fără a ține seama de importanța neîndeplinirii obligației de către consumator în raport cu cuantumul acordat și cu durata împrumutului.

În aceste condiții, Curtea declară că Directiva 93/13, citită în lumina cartei³⁵⁵, se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia controlul jurisdicțional al caracterului abuziv al unei clauze de exigibilitate imediată conținute într-un contract de credit de consum nu ține seama de caracterul proporțional al posibilității acordate profesionistului de a-și exercita dreptul de care beneficiază în temeiul acestei clauze, din perspectiva unor criterii determinate. Printre acestea din urmă figurează criterii legate în special de importanța neîndeplinirii de către consumator a obligațiilor sale contractuale, cum ar fi cuantumul ratelor care nu au fost onorate în raport cu valoarea totală a creditului și cu durata contractului, precum și de posibilitatea ca punerea în aplicare a acestei clauze să conducă la aceea că profesionistul poate proceda la recuperarea sumelor datorate în temeiul aceleiași clauze prin vânzarea fără nicio procedură judiciară a locuinței familiale a consumatorului.

³⁵⁴ A se vedea articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

³⁵⁵ Articolele 7 și 38 din carte.

2. Dreptul de retractare a contractelor la distanță

Hotărârea din 21 decembrie 2023 (Marea Cameră), BMW Bank și alții (C-38/21, C-47/21 și C-232/21, [EU:C:2023:1014](#))

„Trimitere preliminară – Protecția consumatorilor – Contract de leasing privind un autovehicul fără obligație de cumpărare – Directiva 2008/48/CE – Articolul 2 alineatul (2) litera (d) – Noțiunea de contract de leasing fără obligație de cumpărare a obiectului contractului – Directiva 2002/65/CE – Articolul 1 alineatul (1) și articolul (2) litera (b) – Noțiunea de contract de servicii financiare – Directiva 2011/83/UE – Articolul 2 punctul (6) și articolul 3 alineatul (1) – Noțiunea de contract de prestări de servicii – Articolul 2 punctul 7 – Noțiunea de contract la distanță – Articolul 2 punctul 8 – Noțiunea de contract negociat în afara spațiului comercial – Articolul 16 litera (l) – Exceptare de la dreptul de retragere în cazul unei prestări de servicii de închiriere de mașini – Contract de credit încheiat în scopul achiziționării unui autovehicul – Directiva 2008/48 – Articolul 10 alineatul (2) – Cerințe privind informațiile care trebuie specificate în contract – Presupunere de respectare a obligației de informare în cazul utilizării unui model de informare reglementat – Lipsa efectului orizontal direct al unei directive – Articolul 14 alineatul (1) – Drept de retragere – Data de la care începe să curgă termenul de retragere în cazul unor informații incomplete sau inexacte – Caracter abuziv al exercitării dreptului de retragere – Decădere din dreptul de retragere – Obligația de restituire prealabilă a vehiculului în cazul exercitării dreptului de retragere în privința unui contract de credit legat”

Cele trei cauze conexe se înscriu în cadrul mai multor litigii între consumatori, pe de o parte, și instituții financiare legate de concesionari de autovehicule, pe de altă parte, în legătură cu validitatea exercitării dreptului lor de retragere privind un contract de leasing referitor la un autovehicul fără obligație de cumpărare (cauza C-38/21) și, respectiv, mai multe contracte de credit destinate finanțării achiziționării de autovehicule de ocazie (cauzele C-47/21 și C-232/21).

În cauza C-38/21, VK s-a deplasat în spațiile comerciale ale unui concesionar al mărcii de automobile BMW, unde un angajat al acestuia, intervenind în calitate de intermediar de credite pentru BMW Bank GmbH, i-a propus un autovehicul în leasing și i-a prezentat diferitele elemente ale acestui tip de contract, precum durata și ratele lunare. În noiembrie 2018, VK a încheiat, prin intermediul unui mijloc de comunicare la distanță, un contract de leasing cu BMW Bank privind un autovehicul destinat uzului privat. În temeiul acestui contract, încheiat pentru o perioadă de 24 de luni și întemeiat pe acordarea de către BMW Bank a unui împrumut, VK nu era obligat să cumpere vehiculul la expirarea perioadei contractuale. La 25 iunie 2019, VK a arătat că dorea să se retragă din contractul de leasing. Astfel, acesta aprecia că termenul de retragere de 14 zile prevăzut de dreptul național nu începuse încă să curgă, din cauza caracterului insuficient și ilizibil al informațiilor care ar fi trebuit să îi fie furnizate în temeiul acestui drept.

În cauzele C-47/21 și C-232/21, mai mulți consumatori au încheiat contracte de împrumut în scopul achiziționării de autovehicule de ocazie destinate uzului privat. În etapa inițierii și în cea a încheierii acestor contracte, concesionarii de autovehicule de la care au fost achiziționate autovehiculele au acționat în calitate de intermediari pentru C. Bank AG (cauza C-47/21) și, respectiv, pentru Volkswagen Bank GmbH și pentru Audi Bank (cauza C-232/21). Ulterior, acești consumatori s-au retras din contractele de împrumut încheiate, solicitând în esență rambursarea ratelor lunare plătite până la data retragerii. În opinia lor, perioada de retragere de 14 zile prevăzută de dreptul național nu începuse încă să curgă, întrucât informațiile privind dreptul de retragere, precum și celelalte informații obligatorii nu le fuseseră transmise în mod corespunzător.

În hotărârea sa, pronunțată în Marea Cameră, Curtea precizează, în contextul unui contract de leasing al unui autovehicul fără obligație de cumpărare pentru consumator, domeniul de aplicare al Directivelor 2002/65³⁵⁶, 2008/48³⁵⁷ și 2011/83³⁵⁸ în materie de protecție a consumatorilor, precum și conținutul noțiunilor de „contract de prestări servicii”, de „contract la distanță” și de „contract negociat în afara spațiilor comerciale”, în sensul acestei din urmă directive. În plus, aceasta se pronunță, în contextul contractelor de credit, cu privire la mai multe aspecte ale obligației care revine creditorilor, în temeiul Directivei 2008/48, de a furniza consumatorilor informații privind printre altele dreptul de retragere, precum și consecințele comunicării unor informații eronate sau incomplete asupra exercitării acestui drept. Pe de altă parte, Curtea abordează, tot în acest context și în temeiul aceleiași directive, problema exercitării abuzive de către consumator a dreptului de retragere și pe cea a decăderii din dreptul menționat.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea examinează natura unui contract de leasing referitor la un autovehicul fără obligație de cumpărare pentru consumator în raport cu Directivele 2002/65, 2008/48 și 2011/83.

În ceea ce privește, *primo*, Directiva 2011/83, Curtea statuează că un contract de leasing referitor la un autovehicul, caracterizat prin faptul că nici în acest contract, nici într-un contract separat nu se prevede că consumatorul este obligat să cumpere vehiculul la expirarea contractului, intră în domeniul de aplicare al acestei directive în calitate de „contract de prestări de servicii”, în sensul articolului 2 punctul 6 din aceasta³⁵⁹. Astfel, această noțiune este definită în sens larg și trebuie înțeleasă ca incluzând toate contractele care nu se încadrează în noțiunea de „contract de vânzare”, prevăzută de aceeași directivă³⁶⁰. În speță, un contract de leasing prin care un profesionist se angajează să pună un vehicul la dispoziția unui consumator în schimbul unor plăți eșalonate fără obligația de cumpărare a vehiculului respectiv la finalul leasingului nu se încadrează în această din urmă noțiune, dat fiind că nu prevede transferul dreptului de proprietate asupra vehiculului către consumator. Un astfel de contract de leasing nu se încadrează nici în lista contractelor excluse din domeniul de aplicare al Directivei 2011/83³⁶¹.

³⁵⁶ Directiva 2002/65/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 septembrie 2002 privind comercializarea la distanță a serviciilor financiare de consum și de modificare a Directivei 90/619/CEE a Consiliului și a Directivelor 97/7/CE și 98/27/CE (JO 2002, L 271, p. 16, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 183).

³⁵⁷ Directiva 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului (JO 2008, L 133, p. 66).

³⁵⁸ Directiva 2011/83/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2011 privind drepturile consumatorilor, de modificare a Directivei 93/13/CEE a Consiliului și a Directivei 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 85/577/CEE a Consiliului și a Directivei 97/7/CE a Parlamentului European și a Consiliului (Text cu relevanță pentru SEE) (JO 2011, L 304, p. 64).

³⁵⁹ Potrivit articolului 2 punctul 6 din Directiva 2011/83, noțiunea de „contract de prestări de servicii” corespunde „[oricărui] contract, altul decât un contract de vânzare, în temeiul căruia comerciantul furnizează sau se angajează să furnizeze un serviciu consumatorului, iar acesta plătește sau se angajează să plătească prețul acestuia”.

³⁶⁰ Potrivit articolului 2 punctul 5 din Directiva 2011/83, „contract[ul] de vânzare” este definit ca fiind „orice contract în temeiul căruia comerciantul transferă sau se angajează să transfere proprietatea asupra unor bunuri către consumator, iar consumatorul plătește sau se angajează să plătească prețul acestora, inclusiv orice contract care are drept obiect atât bunuri, cât și servicii”.

³⁶¹ Astfel cum se regăsește aceasta la articolul 3 alineatul (3) din Directiva 2011/83.

Secundo, Curtea consideră că un asemenea contract nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2008/48. Astfel, deși acesta intră în sfera noțiunii de „leasing” prevăzută de directiva menționată³⁶², el este totuși exclus în mod expres din domeniul de aplicare al acesteia din moment ce nu este însoțit de nicio obligație a consumatorului de a cumpăra obiectul contractului la încetarea acestuia.

Tertio, în ceea ce privește Directiva 2002/65, Curtea consideră de asemenea că un contract de leasing referitor la un autovehicul, caracterizat printre altele prin faptul că nici în acest contract, nici într-un contract separat nu se prevede că consumatorul este obligat să cumpere vehiculul la expirarea contractului, nu intră în domeniul de aplicare al acestei directive. Astfel, Curtea amintește că, pentru a intra în domeniul de aplicare al acesteia, un contract trebuie să aibă printre altele ca obiect furnizarea unui „serviciu financiar”³⁶³, precum un serviciu privind creditarea. Or, deși este adevărat că un contract de leasing al unui autovehicul fără obligație de cumpărare cuprinde atât un element de creditare, cât și un element de închiriere, Curtea arată că un astfel de contract nu se distinge în esență de un contract de închiriere a unui vehicul pe termen lung. Astfel, întrucât obiectul principal al acestui tip de contract este închirierea vehiculului, el nu poate fi calificat drept contract de servicii financiare privind creditarea.

În al doilea rând, în contextul interpretării Directivei 2011/83 în raport cu un contract de leasing referitor la un autovehicul fără obligație de cumpărare pentru consumator, Curtea examinează, *primo*, noțiunile de „contract la distanță”³⁶⁴ și de „contract negociat în afara spațiilor comerciale”³⁶⁵.

Astfel, Curtea precizează, pe de o parte, că un contract de prestări de servicii încheiat între un consumator și un comerciant, prin intermediul unui mijloc de comunicare la distanță, nu poate fi calificat drept „contract la distanță” atunci când etapa de negociere care a precedat încheierea contractului s-a desfășurat cu prezența fizică simultană a consumatorului și a unui intermediar care acționează în numele sau în contul comerciantului, care i-a furnizat consumatorului toate informațiile prevăzute de Directiva 2011/83³⁶⁶, permițându-i acestuia din urmă să îi adreseze întrebări cu privire la contractul avut în vedere sau la oferta propusă, cu scopul de a înlătura orice incertitudine legată de întinderea eventualului său angajament contractual cu comerciantul.

Pe de altă parte, Curtea consideră că un contract de prestări de servicii încheiat între un consumator și un comerciant nu poate fi calificat drept „contract negociat în afara spațiilor comerciale” atunci când, în etapa inițierii contractului prin intermediul unui mijloc de comunicare la distanță, consumatorul s-a deplasat în spațiul comercial al unui intermediar care acționează în numele sau în contul comerciantului în scopul negocierii acestui contract, dar care își desfășoară activitatea într-un alt domeniu decât acesta, sub rezerva îndeplinirii a două condiții. Prima condiție presupune ca consumatorul să se fi putut aștepta, în calitate de consumator mediu, normal informat și suficient de

³⁶² În sensul articolului 2 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2008/48.

³⁶³ Potrivit articolului 2 litera (b) din Directiva 2002/65, „orice serviciu privind banca, creditarea, asigurarea, pensiile personale, investițiile sau plățile” se încadrează în noțiunea de serviciu financiar.

³⁶⁴ Potrivit articolului 2 punctul 7 din Directiva 2011/83, în această noțiune se încadrează „orice contract încheiat între comerciant și consumator în cadrul unui sistem de vânzări sau de prestare de servicii la distanță organizat, fără prezența fizică simultană a comerciantului și a consumatorului, cu utilizarea exclusivă a unui sau mai multor mijloace de comunicare la distanță, până la și inclusiv în momentul în care este încheiat contractul”.

³⁶⁵ Potrivit articolului 2 punctul 8 din Directiva 2011/83, în această noțiune se încadrează „orice contract dintre un comerciant și un consumator încheiat în prezența fizică simultană a comerciantului și a consumatorului, într-un loc care nu este spațiul comercial al comerciantului”.

³⁶⁶ În conformitate cu articolul 6 din Directiva 2011/83.

atent și de avizat, deplasându-se în spațiul comercial al intermediarului, să fie abordat de acesta din urmă cu o ofertă comercială în scopul negocierii și al încheierii unui contract de prestări de servicii cu comerciantul. A doua condiție implică faptul ca acesta să fi putut înțelege cu ușurință că intermediarul respectiv acționa în numele sau în contul comerciantului în cauză.

Secundo, examinând exceptările prevăzute la articolul 16 din Directiva 2011/83 în temeiul cărora consumatorul nu dispune de un drept de retragere în anumite situații, Curtea consideră că un contract de leasing referitor la un autovehicul încheiat între un comerciant și un consumator și calificat drept contract de servicii la distanță sau negociat în afara spațiilor comerciale în sensul acestei directive intră sub incidența exceptării referitoare la prestarea de servicii de închiriere de mașini însoțite de o dată sau de o perioadă de executare specifică³⁶⁷, din moment ce obiectul principal al unui astfel de contract constă în a permite consumatorului să utilizeze un vehicul pe durata specifică prevăzută de contractul menționat, în schimbul plății regulate a unor sume de bani. În această privință, Curtea precizează, pe de o parte, că termenul „specific” la care face referire această exceptare poate acoperi și contracte de închiriere pe termen lung, precum contractul de leasing de 24 de luni în discuție în litigiul principal, cu condiția ca această durată să fie specificată într-un mod suficient de precis în contract. Pe de altă parte, Curtea subliniază că, în cadrul unui contract de leasing având ca obiect un vehicul achiziționat în mod special la cererea consumatorului pentru a răspunde specificațiilor acestuia din urmă, în cazul în care consumatorului i-ar fi recunoscut un drept de retragere, comerciantul ar putea întâmpina dificultăți în a schimba alocarea vehiculului. Astfel, în special din cauza acestor specificații, comerciantul ar putea să nu reușească, într-un termen rezonabil după exercitarea dreptului de retragere, să aloce vehiculul unei alte utilizări echivalente pentru perioada corespunzătoare duratei leasingului prevăzute inițial, fără a suferi un prejudiciu economic important.

În al treilea rând, în contextul interpretării Directivei 2008/48, Curtea constată, mai întâi, că contractele de împrumut încheiate în scopul achiziționării de autovehicule de ocazie destinate uzului privat, în discuție în cauzele C-47/21 și C-232/21, intră în domeniul de aplicare al Directivei 2008/48 în calitate de contracte de credit³⁶⁸.

În continuare, Curtea precizează întinderea obligației comerciantului referitoare la informațiile care trebuie furnizate în contractele de credit care intră în domeniul de aplicare al acestei directive³⁶⁹ și în special a obligației sale de informare cu privire la dreptul de retragere³⁷⁰. Astfel, Curtea statuează că această obligație se opune unei reglementări naționale care stabilește o prezumție legală potrivit căreia comerciantul își respectă obligația de a informa consumatorul cu privire la dreptul său de retragere în cazul în care face trimitere, într-un contract, la dispoziții naționale care fac ele însele trimitere la un model de informare reglementat referitor la dreptul de retragere, utilizând în același timp clauze care figurează în acest model și care nu sunt conforme cu prevederile Directivei 2008/48³⁷¹. În lipsa posibilității de a interpreta o astfel de reglementare națională în conformitate cu

³⁶⁷ Articolul 16 litera (l) din Directiva 2011/83 privește exceptarea referitoare la „prestarea de servicii de cazare, pentru alt scop decât cel rezidențial, transport de mărfuri, închiriere de mașini, catering sau în legătură cu agrementul, în cazul în care contractul prevede o dată sau o perioadă de executare specifică”.

³⁶⁸ În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2008/48.

³⁶⁹ Astfel cum sunt prevăzute la articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2008/48.

³⁷⁰ Articolul 10 alineatul (2) litera (p) din Directiva 2008/48 prevede obligația de a menționa în contractele de credit existența sau inexistența unui drept de retragere, termenul în care acel drept poate fi exercitat și alte condiții pentru exercitarea acestuia.

³⁷¹ Articolul 10 alineatul (2) litera (p) din Directiva 2008/48.

această directivă, o instanță națională, sesizată cu un litigiu care se poartă exclusiv între particulari, nu este obligată, exclusiv în temeiul dreptului Uniunii, să lase neaplicată reglementarea în cauză, fără a aduce atingere posibilității acestei instanțe de a o înlătura în temeiul dreptului său intern și, în caz contrar, dreptului părții lezate de neconformitatea dreptului național cu dreptul Uniunii de a solicita repararea prejudiciului care a rezultat pentru aceasta.

În sfârșit, Curtea se pronunță cu privire la diferite aspecte legate de dreptul de retragere, astfel cum este prevăzut de Directiva 2008/48³⁷².

Primo, aceasta precizează momentul de la care începe să curgă termenul de retragere. În această privință, atunci când o informație furnizată de creditor consumatorului în temeiul acestei directive³⁷³ se dovedește incompletă sau eronată, termenul de 14 zile prevăzut de Directiva 2008/48 începe să curgă numai în cazul în care caracterul incomplet sau eronat al acestei informații nu este susceptibil să afecteze capacitatea consumatorului de a aprecia întinderea drepturilor și a obligațiilor sale în temeiul directivei menționate și nici decizia sa de a încheia contractul și să îl priveze, dacă este cazul, de posibilitatea de a-și exercita drepturile în esență în condiții identice cu cele care ar fi fost aplicabile dacă această informație ar fi fost furnizată în mod complet și exact. Astfel, furnizarea unei informații incomplete sau eronate nu poate fi asimilată unei lipse de informare decât cu condiția ca, din acest motiv, consumatorul să fie indus în eroare cu privire la drepturile și obligațiile sale și ca, în consecință, acesta să fie determinat să încheie un contract pe care probabil nu l-ar fi încheiat dacă ar fi dispus de informații complete și exacte din punct de vedere material.

Secundo, Curtea analizează efectul executării integrale a unui contract de credit asupra menținerii dreptului de retragere. Astfel, ea consideră că executarea integrală a unui asemenea contract determină stingerea acestui drept. Într-adevăr, întrucât executarea unui contract constituie mecanismul natural de stingere a obligațiilor contractuale, un consumator nu se mai poate prevala de dreptul de retragere odată ce contractul de credit a fost executat integral de părți, iar obligațiile reciproce care decurg din acest contract au încetat ca urmare a acestui fapt.

Tertio, referitor la chestiunea exercitării de către consumator a dreptului său de retragere, Curtea statuează că creditorul nu poate invoca în mod valabil faptul că consumatorul, având în vedere comportamentul acestuia din urmă intervenit între încheierea contractului și exercitarea dreptului de retragere, a exercitat acest drept în mod abuziv atunci când, din cauza caracterului incomplet sau eronat al informațiilor cuprinse în contractul de credit, cu încălcarea Directivei 2008/48, termenul de retragere nu a început să curgă din cauză că acest caracter a afectat capacitatea consumatorului de a aprecia întinderea drepturilor și a obligațiilor sale în temeiul directivei menționate, precum și decizia sa de a încheia contractul.

Quarto, pronunțându-se cu privire la decăderea din dreptul de retragere, Curtea arată că Directiva 2008/48 se opune ca creditorul să aibă posibilitatea, atunci când consumatorul își exercită dreptul de retragere în conformitate cu condițiile prevăzute de această directivă³⁷⁴, să invoce decăderea din acest drept din moment ce cel puțin una dintre informațiile obligatorii vizate de aceeași directivă³⁷⁵ nu figura în contractul de credit sau figura în acesta în mod incomplet sau eronat, fără să fi fost

³⁷² Potrivit articolului 14 alineatul (1) din Directiva 2008/48, consumatorul are la dispoziție un termen de 14 zile calendaristice în care se poate retrage din contractul de credit fără a invoca motive.

³⁷³ În temeiul articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2008/48.

³⁷⁴ Astfel cum sunt prevăzute la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 2008/48.

³⁷⁵ Astfel cum sunt prevăzute la articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2008/48.

comunicată ulterior în mod corespunzător, și din moment ce, pentru acest motiv, termenul de retragere nu a început să curgă. Astfel, Directiva 2008/48 nu prevede nicio limitare în timp a exercitării de către consumator a dreptului său de retragere în cazul care tocmai a fost evocat. Prin urmare, reglementarea națională nu poate impune o astfel de limitare.

Quinto, Curtea examinează efectele dreptului de retragere. Ea arată astfel că acest drept, coroborat cu principiul efectivității, se opune unei reglementări naționale care prevede că, atunci când consumatorul se retrage dintr-un contract de credit legat³⁷⁶, el trebuie să restituie creditorului bunul finanțat prin credit sau să îl fi pus în întârziere pe creditor pentru recuperarea acestui bun fără ca creditorul să fie obligat să ramburseze concomitent ratele lunare ale creditului deja plătite de consumator. Astfel, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, norme procedurale naționale care impun împrumutatului care se retrage să restituie creditorului bunul finanțat prin credit sau să îl fi pus în întârziere pe creditor pentru recuperarea acestui bun fără ca creditorul respectiv să fie obligat să ramburseze concomitent ratele lunare ale creditului deja plătite sunt de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului de retragere.

³⁷⁶ În sensul articolului 3 litera (n) din Directiva 2008/48.

Hotărârea din 30 martie 2023, Green Network (Somație de rambursare a cheltuielilor) (C-5/22, (C-5/22, [EU:C:2023:273](#)))

„Trimitere preliminară – Piața internă a energiei electrice – Directiva 2009/72/CE – Articolul 37 – Anexa I – Atribuțiile și competențele autorității naționale de reglementare – Protecția consumatorilor – Cheltuieli administrative de gestiune – Competența autorității naționale de reglementare de a dispune rambursarea sumelor plătite de clienții finali în temeiul unor clauze contractuale sancționate de această autoritate”

În anul 2019, Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Autoritatea de Reglementare în materie de Energie, Rețele și Mediu, Italia) a impus societății Green Network, o societate italiană de distribuție a energiei electrice și a gazelor naturale, o sancțiune administrativă pecuniară de 655 000 de euro pentru încălcarea unor obligații de transparență tarifară. Această autoritate a obligat-o de asemenea să restituie clienților săi finali suma de 13 987 495,22 euro, facturată acestora cu titlu de cheltuieli de gestiune administrativă în temeiul unei clauze contractuale considerate nelegală de autoritatea respectivă.

După ce a contestat fără succes această decizie în fața unei instanțe administrative, Green Network a sesizat în apel Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), în fața căruia a susținut că competența autorității naționale de reglementare de a impune restituirea unor sume facturate clienților, prevăzută în dreptul italian, contravenea Directivei 2009/72³⁷⁷.

În acest context, Consiliul de Stat a adresat Curții două întrebări preliminare privind articolul 37 alineatele (1) și (4) din Directiva 2009/72, referitor la competențele autorităților de reglementare, și anexa I la aceasta, care enunță măsurile care trebuie luate de statele membre pentru a proteja consumatorii.

În hotărârea sa, Curtea precizează că articolul 37 alineatul (1) literele (i) și (n)³⁷⁸ și alineatul (4) litera (d)³⁷⁹ din Directiva 2009/72, precum și anexa I la aceasta nu se opun ca un stat membru să confere autorității naționale de reglementare competența de a obliga întreprinderile din domeniul energiei electrice să ramburseze clienților lor finali suma corespunzătoare contraprestației plătite de aceștia cu titlu de „cheltuieli de gestiune administrativă” în temeiul unei clauze contractuale considerate nelegală de această autoritate. Situația este aceeași în cazurile în care această somație de rambursare nu se bazează pe motive de calitate a serviciului în cauză prestat de întreprinderile respective, ci pe încălcarea unor obligații de transparență tarifară.

³⁷⁷ Directiva 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice și de abrogare a Directivei 2003/54/CE (JO 2009, L 211, p. 55).

³⁷⁸ Aceste dispoziții vizează atribuțiile autorităților de reglementare în ceea ce privește respectarea obligațiilor de transparență și, respectiv, protecția consumatorilor.

³⁷⁹ Această dispoziție prevede că autoritățile de reglementare au competența de a impune sancțiuni eficace, proporționale și cu efect de descurajare întreprinderilor din domeniul energiei electrice care nu își respectă obligațiile care le revin în temeiul Directivei 2009/72 sau al oricărei decizii relevante și cu forță juridică obligatorie a autorității de reglementare ori de a propune unei instanțe competente să impună astfel de sancțiuni.

Aprecierea Curții

Curtea subliniază mai întâi că, în scopul urmăririi obiectivelor sale, Directiva 2009/72 impune statelor membre să confere autorităților lor naționale de reglementare prerogative largi în materie de reglementare și de monitorizare a pieței energiei electrice, în special în vederea asigurării protecției consumatorilor.

Aceasta arată în continuare că articolul 37 din Directiva 2009/72, referitor la atribuțiile și competențele autorității de reglementare, nu menționează competența de a impune întreprinderilor din domeniul energiei electrice să ramburseze orice sumă primită în temeiul unei clauze contractuale considerate nelegală. Cu toate acestea, utilizarea, la articolul 37 alineatul (4) din Directiva 2009/72, a exprimării „autorit[atea] de reglementare [are] cel puțin următoarele competențe” arată că unei asemenea autorități îi pot fi atribuite alte competențe decât cele menționate în mod expres la articolul 37 alineatul (4), pentru a-i permite să își îndeplinească atribuțiile prevăzute la articolul 37 alineatele (1), (3) și (6) din această directivă.

În plus, asigurarea respectării obligațiilor de transparență ce revin întreprinderilor din domeniul energiei electrice și protejarea consumatorilor intră în sfera atribuțiilor prevăzute pentru autoritățile naționale de reglementare la articolul 37 alineatele (1), (3) și (6) din directiva menționată.

Prin urmare, Curtea consideră că un stat membru poate acorda unei asemenea autorități competența de a impune operatorilor respectivi restituirea sumelor percepute de aceștia cu încălcarea cerințelor privind protecția consumatorilor, în special a celor privind obligația de transparență și acuratețea facturării.

O asemenea interpretare nu este repusă în discuție de faptul că articolul 36 din Directiva 2009/72 prevede în esență că autoritatea națională de reglementare ia măsurile necesare „în cooperare strânsă, după caz, cu alte autorități naționale competente, inclusiv cu autoritățile din domeniul concurenței, și fără a aduce atingere competențelor acestora” sau de faptul că articolul 37 alineatul (1) litera (n) din această directivă conține expresia „împreună cu alte autorități competente”.

Astfel, din aceste dispoziții nu reiese că, într-un caz precum cel din cauza principală, numai una dintre aceste autorități naționale poate dispune restituirea sumelor percepute în mod nejustificat de la clienții finali de întreprinderile din domeniul energiei electrice. Dimpotrivă, utilizarea termenilor „după caz” implică faptul că o asemenea consultare este necesară numai atunci când măsura a cărei adoptare este preconizată poate avea implicații pentru alte autorități competente.

În sfârșit, Curtea precizează că, întrucât protecția consumatorilor și respectarea obligațiilor de transparență intră în sfera atribuțiilor prevăzute la articolul 37 din Directiva 2009/72, motivul exact pentru care, pentru îndeplinirea uneia dintre aceste atribuții, se dispune unei întreprinderi din domeniul energiei electrice să facă rambursări clienților săi nu este relevant.

XVII. Acorduri internaționale³⁸⁰

1. Competența externă a Uniunii

Hotărârea din 17 ianuarie 2023 (Marea Cameră), Spania/Comisia (C-632/20 P, [EU:C:2023:28](#))

„Recurs – Relații externe – Acordul de stabilizare și de asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de o parte, și Kosovo, pe de altă parte – Comunicații electronice – Regulamentul (UE) 2018/1971 – Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC) – Articolul 35 alineatul (2) – Participarea autorității de reglementare din Kosovo în cadrul acestui organism – Noțiunile de «țară terță» și «stat terț» – Competența Comisiei Europene”

Între anii 2001 și 2015, Uniunea Europeană a semnat acorduri de stabilizare și de asociere cu șase țări din Balcanii de Vest, printre care Kosovo. În acest context, Comisia Europeană a preconizat acțiuni în special în vederea alinierii legislației acestor țări la legislația Uniunii și a integrării Balcanilor de Vest în cadrul organelor de reglementare existente, precum Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC) instituit prin Regulamentul 2018/1971³⁸¹. Pentru a stabili o relație mai strânsă între autoritățile de reglementare naționale (ANR) ale Uniunii și Balcanii de Vest, Comisia a adoptat, la 18 martie 2019, șase decizii privind participarea ANR-urilor din țările din Balcanii de Vest la OAREC. Printre acestea figurează decizia prin care Comisia a admis participarea ANR-ului din Kosovo la Consiliul autorităților de reglementare și la grupurile de lucru ale OAREC, precum și la Consiliul de administrație al Oficiului OAREC (denumită în continuare „decizia în litigiu”)³⁸².

³⁸⁰ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 12 octombrie 2023, **BA (Succesiuni – Politica socială a Uniunii în domeniul locuințelor)** (C-670/21, [EU:C:2023:763](#)). Această hotărâre este prezentată la rubrica III.3 „Libera circulație a capitalurilor”.

³⁸¹ Regulamentul (UE) 2018/1971 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Organismului Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (OAREC) și a Agenției de Sprijin pentru OAREC (Oficiul OAREC) și de modificare a Regulamentului (UE) 2015/2120 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1211/2009 (JO 2018, L 321, p. 1).

³⁸² Decizia Comisiei Europene din 18 martie 2019 privind participarea autorității naționale de reglementare din Kosovo la Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (JO 2019, C 115, p. 26).

Regatul Spaniei a introdus o acțiune în anularea deciziei în litigiu pentru motivul încălcării de către Comisie a articolului 35 din Regulamentul 2018/1971³⁸³. El susținea în esență că decizia menționată nu respectă noțiunea de „țară terță” utilizată în dispoziția respectivă, întrucât aceasta din urmă nu poate viza Kosovo din moment ce acesta din urmă nu este un stat suveran. Această acțiune a fost respinsă în totalitate de Tribunal prin Hotărârea din 23 septembrie 2020, *Spania/Comisia*³⁸⁴ (denumită în continuare „hotărârea atacată”).

În recursul introdus de Regatul Spaniei, Curtea, reunită în Marea Cameră, anulează hotărârea Tribunalului, precum și decizia în litigiu a Comisiei, pentru motivul că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat³⁸⁵ că competența pentru a stabili acordurile de lucru aplicabile participării ANR-urilor din țări terțe la OAREC, în sensul articolului 35 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul 2018/1971, revine Comisiei, în mod unilateral, în temeiul articolului 17 TUE.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește, în primul rând, noțiunea de „țară terță” utilizată la articolul 35 din Regulamentul 2018/1971, Curtea consideră mai întâi că o interpretare literală a tratatelor nu permite să se determine sensul acesteia. În plus, nu toate versiunile lingvistice ale Tratatelor UE și FUE utilizează împreună termenii „stat terț” și „țară terță”. Or, dispozițiile dreptului Uniunii trebuie interpretate și aplicate în mod uniform, în lumina versiunilor existente în toate limbile Uniunii și, în caz de divergență între aceste diferite versiuni, dispoziția în cauză trebuie interpretată în raport cu economia generală și cu finalitatea reglementării din care face parte. Astfel, formularea utilizată în una dintre versiunile lingvistice ale unei dispoziții din dreptul Uniunii nu poate constitui singurul temei pentru interpretare. În speță, Tribunalul, întemeindu-se pe premisa că dispozițiile Tratatului FUE referitoare la „țările terțe” permit încheierea de acorduri internaționale cu „alte entități decât statele”, a considerat că domeniul de aplicare al noțiunii de „țări terțe”, în sensul articolului 35 alineatul (2), nu acoperă numai statele suverane. Această premisă a fost stabilită însă fără ca Tribunalul să țină seama de diferențele dintre versiunile lingvistice ale Tratatelor UE și FUE, al căror mod de redactare nu permite să se concluzioneze că există o diferență de semnificație între termenii „țară terță” și „stat terț”. Dat fiind că termenii „țară terță” nu figurează de altfel în toate versiunile lingvistice ale Regulamentului 2018/1971, numai echivalentul termenilor „stat terț” fiind utilizat în unele dintre ele, Curtea constată că motivarea Tribunalului este viciată de o eroare de drept.

³⁸³ Potrivit acestei dispoziții intitulate „Cooperarea cu organisme ale Uniunii, cu țări terțe și cu organizații internaționale”: „(1) În măsura în care este necesar pentru atingerea obiectivelor stabilite în prezentul regulament și îndeplinirea sarcinilor care le revin, fără a aduce atingere competențelor respective ale statelor membre și ale instituțiilor Uniunii, OAREC și Oficiul OAREC pot coopera cu organe, oficii, agenții și grupuri consultative competente ale Uniunii, precum și cu autoritățile competente din țări terțe și cu organizații internaționale. În acest scop, OAREC și Oficiul OAREC pot stabili, sub rezerva aprobării prealabile de către Comisie, acorduri de lucru. Aceste acorduri nu creează obligații juridice. (2) Consiliul autorităților de reglementare, grupurile de lucru și Consiliul de administrație sunt deschise participării autorităților de reglementare cu responsabilitate principală în domeniul comunicațiilor electronice din țări terțe, atunci când respectivele țări terțe au încheiat acorduri cu Uniunea în acest sens. În temeiul dispozițiilor relevante ale acestor acorduri, se elaborează acorduri de lucru care să precizeze în special caracterul, amploarea și modalitatea participării, fără drept de vot, a acestor autorități de reglementare ale țărilor terțe în cauză la activitatea OAREC și a Oficiului OAREC, inclusiv dispoziții referitoare la participarea la inițiativele desfășurate de OAREC, la contribuțiile financiare și la personalul Oficiului OAREC. În ceea ce privește chestiunile legate de personal, astfel de acorduri respectă, în orice caz, Statutul funcționarilor. [...]”

³⁸⁴ Hotărârea din 23 septembrie 2020, *Spania/Comisia* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)).

³⁸⁵ A se vedea punctele 77 și 82 din Hotărârea Tribunalului din 23 septembrie 2020, *Spania/Comisia* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)).

Întrucât dispozitivul hotărârii atacate poate fi totuși întemeiat pentru alte motive de drept, Curtea examinează în continuare dacă Tribunalul a putut concluziona în mod întemeiat că Comisia nu a încălcat articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971 prin faptul că a asimilat Kosovo cu o „țară terță”, în sensul dispoziției respective. În această privință, pentru a garanta efectul util al articolului 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971, o entitate teritorială situată în afara Uniunii și căreia aceasta din urmă nu i-a recunoscut calitatea de stat independent trebuie să poată fi asimilată unei „țări terțe”, în sensul acestei dispoziții, fără a încălca astfel dreptul internațional. În cazul Kosovo, Curtea Internațională de Justiție a considerat că adoptarea, la 17 februarie 2008, a Declarației de independență a Kosovo nu a încălcat nici dreptul internațional general, nici Rezoluția 1244 (1999) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, nici cadrul constituțional aplicabil³⁸⁶. În plus, astfel cum indică prima notă de subsol din decizia în litigiu, asimilarea sus-menționată nu este de natură să afecteze pozițiile individuale ale statelor membre cu privire la aspectul dacă Kosovo are calitatea de stat independent reclamată de autoritățile sale. În consecință, Curtea consideră că Kosovo poate fi asimilată unei „țări terțe”, în sensul articolului 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971, fără a încălca dreptul internațional.

În ceea ce privește, totodată, integrarea „țărilor terțe” în regimul de participare prevăzut la articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971, Curtea amintește că, potrivit acestei dispoziții, participarea ANR-urilor din astfel de țări este supusă îndeplinirii a două condiții cumulative, care constau în existența unui „acord” încheiat cu Uniunea, pe de o parte, și în împrejurarea că acest acord a fost încheiat „în acest sens”, pe de altă parte. Uniunea a încheiat mai multe acorduri internaționale cu Kosovo, recunoscând astfel capacitatea acestuia de a încheia atari acorduri. Printre acestea figurează ASA Kosovo³⁸⁷, care prevede, la articolul 111, că cooperarea pusă în aplicare în materie de rețele și servicii de comunicații electronice se axează în primul rând asupra domeniilor prioritare ale acquis-ului Uniunii în acest domeniu și că părțile consolidează această cooperare. Prin urmare, trebuie să se considere că ASA Kosovo a fost de asemenea încheiat pentru a permite participarea ANR din Kosovo la organele OAREC, în măsura în care articolul 111 din acest acord este consacrat expres adoptării acquis-ului Uniunii și consolidării cooperării dintre părți în domeniul rețelelor și al serviciilor de comunicații electronice. În sfârșit, Curtea arată că, în conformitate cu obiectivul de cooperare urmărit, articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971 deschide anumite organe ale OAREC participării ANR-urilor din țări terțe care sunt competente în principal în domeniul comunicațiilor electronice. Având în vedere aceste elemente, Tribunalul a concluzionat fără a săvârși o eroare de drept că Comisia nu a încălcat în decizia în litigiu articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971 atunci când a considerat că Kosovo este asimilabil unei „țări terțe”, în sensul acestei dispoziții.

În ceea ce privește, în al doilea rând, interpretarea de către Tribunal a consecințelor lipsei unei poziții a Uniunii asupra statutului Kosovo în raport cu dreptul internațional, Curtea consideră că decizia în litigiu nu încalcă ASA Kosovo și Regulamentul 2018/1971 pentru simplul motiv că stabilește o cooperare cu ANR-ul din Kosovo prin punerea în aplicare a acestor acte și că această decizie nu implică o recunoaștere a Kosovo ca stat terț. În consecință, adoptarea deciziei în litigiu de către Comisie nu poate fi interpretată în sensul că implică recunoașterea implicită de către Uniune a statutului Kosovo ca stat independent.

În ceea ce privește, în al treilea rând, motivul întemeiat pe faptul că Tribunalul ar fi apreciat în mod eronat că cooperarea prevăzută la articolul 111 din ASA Kosovo corespundea participării avute în

³⁸⁶ Avizul consultativ al Curții Internaționale de Justiție din 22 iulie 2010, Conformitatea cu dreptul internațional a declarației unilaterale de independență cu privire la Kosovo (CIJ Recueil 2010, p. 403).

³⁸⁷ Acordul de stabilizare și de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de o parte, și Kosovo, pe de altă parte (JO 2016, L 71, p. 3, denumit în continuare „ASA Kosovo”).

vedere la articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971, Curtea statuează că este nefondat, considerând în special că această dispoziție din ASA Kosovo constituie un acord „în acest sens”, în accepțiunea Regulamentului 2018/1971. Astfel, articolul 35 alineatul (1) din acest regulament are în vedere diferite grade și forme de cooperare, mai mult sau mai puțin strânse, în special prin acorduri de lucru cu ANR-urile din țări terțe. În schimb, participarea ANR din Kosovo la organele OAREC nu poate fi asimilată cu integrarea acestui ANR în respectivul organ al Uniunii. Pe de altă parte, participarea ANR-ului din Kosovo la OAREC nu permite Kosovo să participe la elaborarea reglementării sectoriale a Uniunii în materie de comunicații electronice.

Curtea admite totuși, în al patrulea rând, recursul Regatului Spaniei în măsura în care acesta din urmă vizează în esență necompetența Comisiei. Ea constată mai întâi că decizia în litigiu nu putea fi adoptată în temeiul articolului 17 TUE în ceea ce privește funcțiile executive și de reprezentare externă ale Comisiei, aceasta din urmă fiind chemată, în cadrul adoptării acordurilor de lucru în discuție, să exercite o competență de control. Mai precis, din articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971 rezultă că acordurile de lucru nu au ca obiect reprezentarea externă a Uniunii ca atare, ci precizarea în special a caracterului, a amplitudinii și a modalității participării la activitatea organismelor Uniunii a ANR-urilor din țări terțe care au încheiat acorduri cu Uniunea în acest sens. În continuare, faptul că articolul 35 alineatul (2) din Regulamentul 2018/1971 nu menționează, cum este cazul la alineatul (1) al acestuia, că OAREC și Oficiul OAREC stabilesc acorduri de muncă „sub rezerva aprobării prealabile de către Comisie” nu înseamnă că revine Comisiei competența pentru a stabili acordurile menționate cu ANR-urile din țări terțe. Această constatare nu este repusă în discuție de împrejurarea că participarea la activitatea OAREC și a Oficiului OAREC, prevăzută de această dispoziție, constituie o formă mai strânsă de cooperare cu ANR-urile din țări terțe decât cea stabilită în temeiul articolului 35 alineatul (1) din același regulament. În sfârșit, faptul că Comisia poate decide în mod unilateral anumite acorduri de lucru pentru participarea la activitatea OAREC și a Oficiului OAREC, fără aprobarea lor, nu este conciliabil cu independența OAREC și ar depăși funcția de control atribuită Comisiei prin același regulament. Astfel, prin faptul că a statuat că revine Comisiei competența pentru a stabili acorduri de lucru aplicabile participării ANR-urilor din țări terțe, printre care a ANR-ului din Kosovo, Tribunalul nu a respectat repartizarea competențelor între, pe de o parte, Comisie și, pe de altă parte, OAREC și Oficiul OAREC și nici normele care garantează independența OAREC, prevăzute de Regulamentul 2018/1971. Asemenea aranjamente ar trebui convenite între OAREC și Oficiul OAREC, pe de o parte, și autoritățile competente din aceste țări terțe, pe de altă parte, și ar trebui autorizate împreună, așa cum rezultă din Regulamentul 2018/1971³⁸⁸, de Consiliul autorităților de reglementare și de directorul Oficiului OAREC., Precizând totodată că această competență nu revine Consiliului, Curtea concluzionează că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat³⁸⁹ că Comisia dispune de o competență unilaterală pentru a stabili acordurile menționate.

Deși anulează, așadar, hotărârea atacată și decizia în litigiu, Curtea menține totuși, având în vedere necesitatea acordurilor în cauză, efectele deciziei anulate până la înlocuirea acesteia cu un nou act.

³⁸⁸ Articolul 9 litera (i) și articolul 20 alineatul (6) litera (m) din Regulamentul 2018/1971.

³⁸⁹ Hotărârea din 23 septembrie 2020, *Spania/Comisia* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)), punctele 77 și 82.

2. Interpretarea unui acord internațional

Hotărârea din 9 februarie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid și alții (Retragerea dreptului de ședere al unui cetățean turc) (C-402/21, [EU:C:2023:77](#))

„Trimitere preliminară – Acordul de asociere CEE-Turcia – Decizia nr. 1/80 – Articolele 6 și 7 – Resortisanți turci deja integrați pe piața muncii din statul membru gazdă și care beneficiază de un drept de ședere corelativ – Decizii ale autorităților naționale de retragere a dreptului de ședere al resortisanților turci care au reședința legală în statul membru în cauză de peste 20 de ani, pentru motivul că aceștia reprezintă o amenințare prezentă, reală și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății – Articolul 13 – Clauza de standstill – Articolul 14 – Justificare – Motive de ordine publică”

În Țările de Jos, permisul de ședere pe durată nelimitată al unui resortisant străin poate fi retras printre altele atunci când acesta a fost condamnat pentru infracțiuni care se pedepsesc cu închisoarea de cel puțin trei ani, iar durata totală a pedepselor aplicate atinge un anumit prag. Până în anul 2012, o atare retragere era însă interzisă în cazul în care resortisantul locuia în mod legal în această țară de cel puțin 20 ani. În urma unei modificări legislative intervenite în luna iulie 2012, motivată de evoluția percepției protecției ordinii publice în cadrul societății neerlandeze, această interdicție a fost ridicată³⁹⁰.

În temeiul acestei noi legislații, lui S, lui E și lui C, trei resortisanți turci care locuiau în mod legal în Țările de Jos de peste 20 ani, le-au fost retrase permisele de ședere pe durată nelimitată prin decizii ale Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secretarul de stat pentru justiție și securitate, Țările de Jos). Retragerea a fost motivată de faptul că, în cursul șederii lor, aceștia au făcut obiectul mai multor condamnări penale, gravitatea infracțiunilor și durata totală a pedepselor cu închisoarea cu executare atingând pragul necesar, și că acest comportament constituia o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății.

Acțiunile introduse de S, de E și, respectiv, de C împotriva acestor decizii la rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos) au avut rezultate divergente în ceea ce privește aplicabilitatea în speță a articolului 13 din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere³⁹¹, aplicabil începând de la 1 decembrie 1980. Această dispoziție stabilește o clauză de standstill prin care se interzice statelor membre introducerea de noi restricții privind condițiile de acces la încadrarea în muncă a lucrătorilor turci și a membrilor familiilor acestora care se află pe teritoriul lor în situație de legalitate în ceea ce privește șederea și încadrarea în muncă. Cu toate acestea, potrivit articolului 14 din Decizia nr. 1/80, aplicarea dispozițiilor acesteia referitoare la încadrarea în muncă și la libera circulație a lucrătorilor poate face obiectul unor restricții justificate printre altele de motive de ordine publică.

Sesizat cu apel în cadrul acestor acțiuni, Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos) a decis să solicite Curții să se pronunțe cu privire la domeniul de aplicare al articolelor 13 și 14 din Decizia nr. 1/80 și la legătura dintre acestea.

³⁹⁰ Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal (Decretul de modificare a Decretului privind străinii în vederea consolidării scărilor progresive) din 26 martie 2012 (Stb. 2012, nr. 158).

³⁹¹ Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii dintre Comunitatea Economică Europeană și Turcia.

În hotărârea sa, Curtea confirmă că articolul 13 din Decizia nr. 1/80 se aplică unor resortisanți turci care sunt deja titulari ai unor drepturi în materie de încadrare în muncă și de liberă circulație în temeiul acestei decizii. În plus, ea precizează condițiile în care o nouă restricție cu privire la aceste drepturi, împotriva căreia resortisanții turci pot invoca articolul 13 menționat, poate fi justificată de cerințe de ordine publică în sensul articolului 14 din Decizia nr. 1/80.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea examinează domeniul de aplicare al clauzei de standstill enunțate la articolul 13 din Decizia nr. 1/80. Ea amintește jurisprudența sa potrivit căreia această clauză are efect direct și trebuie, în raport cu obiectivul Deciziei nr. 1/80, care constă în instituirea liberei circulații a lucrătorilor, să fie interpretată în sens larg. Astfel, atât o nouă restricție care înăsprește condițiile de acces la prima activitate profesională al unui lucrător turc sau a membrilor familiei sale, cât și cea care, odată ce acest lucrător sau membrii familiei sale beneficiază de drepturi în materie de încadrare în muncă în temeiul articolului 6 sau al articolului 7 din Decizia nr. 1/80³⁹², restrânge accesul acestuia la o activitate salariată garantată de drepturile respective contravin obiectivului deciziei menționate.

În plus, rezultă din jurisprudența Curții că măsurile unui stat membru care urmăresc să stabilească criteriile de legalitate a situației resortisanților turci, prin adoptarea sau modificarea printre altele a condițiilor de ședere a acestor resortisanți pe teritoriul său, pot constitui noi restricții în sensul articolului 13 din Decizia nr. 1/80.

Prin urmare, o legislație națională care permite retragerea dreptului de ședere pe care persoanele în cauză le dețin în temeiul articolelor 6 și 7 din Decizia nr. 1/80 limitează dreptul acestora la liberă circulație în raport cu dreptul la liberă circulație de care beneficiau la momentul intrării în vigoare a acestei decizii și constituie, prin urmare, o nouă restricție în sensul articolului 13 din decizia menționată. Prin urmare, această dispoziție poate fi invocată de resortisanții turci în cauză.

În al doilea rând, Curtea examinează legătura dintre articolul 13 și articolul 14 din Decizia nr. 1/80. Ea subliniază că excepția de la interdicția de a adopta „noi restricții” pentru cerințe de ordine publică, prevăzută la articolul 14, derogă de la libera circulație a lucrătorilor și trebuie, așadar, să fie interpretată strict. În plus, măsurile naționale care intră sub incidența acestor cerințe trebuie să fie de natură să garanteze realizarea obiectivului de protecție a ordinii publice urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea lui.

Pe de altă parte, în ceea ce îi privește pe resortisanții turci care locuiesc, precum S, E și C, de peste 10 ani în statul membru gazdă, Curtea face referire, în scopul aplicării articolului 14 menționat, la articolul 12 din Directiva 2003/109³⁹³ în materie de protecție a rezidenților pe termen lung. Astfel, măsurile justificate pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică ce îi privesc pe asemenea rezidenți presupun ca autoritățile naționale să aprecieze de la caz la caz, cu respectarea principiului proporționalității și a drepturilor fundamentale ale persoanei în cauză, dacă conduita individuală a acesteia din urmă reprezintă un pericol prezent, real și suficient de grav la adresa unui interes fundamental al societății.

³⁹² Articolele 6 și 7 din Decizia nr. 1/80 prevăd drepturile în materie de încadrare în muncă ale lucrătorilor turci și, respectiv, ale membrilor familiei lor cărora li s-a permis să li se alăture.

³⁹³ Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225).

Având în vedere aceste elemente, Curtea consideră că măsura legislativă în discuție intră în marja de apreciere a autorităților neerlandeze prevăzută la articolul 14 din Decizia nr. 1/80. Cu toate acestea, referirea la evoluția concepțiilor sociale și justificarea întemeiată pe ordinea publică nu sunt suficiente prin ele însele pentru a legitima această măsură. instanței de trimitere îi revine de asemenea sarcina de a aprecia, ținând seama de drepturile conferite prin Decizia nr. 1/80, dacă măsura națională este de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit, dacă nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia și dacă prevede o apreciere prealabilă și individuală a situației actuale a lucrătorului turc în cauză.

Capitolul 2 – Tribunalul

I. Contenciosul Uniunii

1. Calitate procesuală activă

Ordonanța din 6 septembrie 2023, AEPD/Parlamentul și Consiliul (T-578/22, [EU:T:2023:522](#))

„Acțiune în anulare – Drept instituțional – Prelucrarea datelor cu caracter personal de către Europol – Regulamentul (UE) 2016/794 – Prerogative instituționale ale AEPD – Calitate procesuală activă – Acțiune în parte inadmisibilă și în parte vădit inadmisibilă”

La 3 ianuarie 2022, în urma unei anchete din proprie inițiativă, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (AEPD) a adoptat o decizie împotriva Agenției Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol)³⁹⁴. Prin această decizie, AEPD a obligat Europol în esență să recurgă, pentru fiecare contribuție primită începând cu 4 ianuarie 2022, la clasificarea persoanelor vizate în termen de șase luni de la data primirii contribuției și în termen de 12 luni pentru seturile de date existente la data deciziei, Europol fiind obligat să șteargă aceste date după împlinirea acestor termene.

La 8 iunie 2022, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul Europol modificat³⁹⁵. Acesta din urmă prevedea în esență, în temeiul a două dispoziții tranzitorii³⁹⁶, condițiile în care Europol efectuează, într-un termen determinat, clasificarea seturilor de date aflate în posesia sa la momentul intrării în vigoare a Regulamentului Europol modificat și precizează condițiile și procedurile în care prelucrarea datelor cu caracter personal care nu vizează categoriile de persoane vizate enumerate în anexa II la Regulamentul Europol modificat și care au fost transferate către Europol înainte de 28 iunie 2022 este autorizată în susținerea unei anchete penale în curs.

AEPD a considerat că dispozițiile atacate îi încălcau independența și competențele în calitate de autoritate de supraveghere, în măsura în care, în opinia sa, acestea legalizau retroactiv practicile Europol de păstrare a datelor în litigiu și anulau *de facto* decizia din 3 ianuarie 2022. Astfel, în temeiul articolului 263 TFUE, aceasta a solicitat Tribunalului anularea lor. AEPD a susținut că calitatea sa procesuală activă se justifică prin necesitatea de a putea dispune de o cale de atac jurisdicțională pentru a-și apăra prerogativele instituționale și în special independența sa în calitate de autoritate de supraveghere.

³⁹⁴ Potrivit articolului 43 alineatul (3) litera (e) din Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (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, denumit în continuare „Regulamentul Europol inițial”).

³⁹⁵ Regulamentul (UE) 2022/991 al Parlamentului European și al Consiliului din 8 iunie 2022 în ceea ce privește cooperarea Europol cu părțile private, prelucrarea datelor cu caracter personal de către Europol în sprijinul anchetelor penale și rolul Europol în materie de cercetare și inovare (JO 2022, L 169, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul Europol modificat”), care modifică Regulamentul Europol inițial.

³⁹⁶ Articolele 74a și 74b din Regulamentul Europol modificat (denumite în continuare „dispozițiile atacate”).

În speță, Tribunalul este sesizat, pentru prima dată, cu o acțiune în anulare introdusă de AEPD împotriva unui act legislativ al Consiliului și al Parlamentului, ceea ce ridică în special problema competenței Tribunalului de a soluționa acțiunea menționată, problema aplicării Hotărârii Parlamentul/Consiliul (C-70/88)³⁹⁷ prin analogie în speță și pe cea a afectării directe a AEPD, asimilată unei persoane juridice, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.

Aprecieră Tribunalului

În primul rând, Tribunalul examinează competența sa de a soluționa acțiunea introdusă de AEPD și observă mai întâi că aceasta nu figurează nici printre reclamanții menționați la articolul 263 al doilea și al treilea paragraf TFUE³⁹⁸, nici în lista instituțiilor prevăzută la articolul 13 alineatul (1) TUE³⁹⁹. În continuare, Tribunalul arată că, dacă articolul 263 primul paragraf TFUE vizează în mod expres organele, oficiile și agențiile Uniunii pe lista autorilor actelor a căror legalitate poate fi repusă în discuție în cadrul unei acțiuni în anulare, situația nu este aceeași în ceea ce privește articolul 263 al doilea și al treilea paragraf TFUE. Astfel, Tribunalul precizează că, deși statutul AEPD, ca autoritate independentă de supraveghere, este consacrat atât de Tratatul FUE, cât și de cartă⁴⁰⁰, AEPD a fost instituită în calitate de organ al Uniunii printr-un act de drept derivat, iar nu printr-un act de drept primar⁴⁰¹. Prin urmare, deși AEPD este un organ al Uniunii cu statut special, ea nu este o instituție a Uniunii și, în orice caz, nu se poate considera că se numără printre părțile vizate la articolul 263 al doilea și al treilea paragraf TFUE. În sfârșit, Tribunalul concluzionează că este competent să se pronunțe cu privire la acțiune întrucât Curtea este competentă să soluționeze acțiunile prevăzute la articolul 263 TFUE, formulate în special de o instituție a Uniunii împotriva unui act legislativ⁴⁰², iar AEPD nu este nici o instituție, nici un reclamant prevăzut la articolul 263 al doilea și al treilea paragraf TFUE.

În al doilea rând, Tribunalul apreciază dacă AEPD are calitate procesuală activă în temeiul jurisprudenței rezultate din Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-70/88). Acesta arată că, în acea hotărâre, invocată de AEPD în susținerea calității sale procesuale active care vizează apărarea prerogativelor sale instituționale, Curtea a constatat că Parlamentul nu avea nicio posibilitate de a contesta, în fața instanțelor Uniunii, actele adoptate de celelalte instituții susceptibile să aducă atingere propriilor prerogative și a ales să acopere această lacună prin recurgerea la principiul general al echilibrului instituțional. În schimb, AEPD poate introduce o acțiune în anulare în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE din moment ce este un organ creat printr-un act de drept derivat al Uniunii care poate fi asimilat unei persoane juridice. Pe de altă parte, Tribunalul precizează că, deși

³⁹⁷ Hotărârea din 22 mai 1990, *Parlamentul/Consiliul* (C-70/88, [EU:C:1990:217](#))

³⁹⁸ În virtutea acestei dispoziții, Curtea poate fi sesizată cu o acțiune formulată, pe de o parte, de un stat membru, de Parlament, de Consiliu sau de Comisie și, pe de altă parte, de Curtea de Conturi, de Banca Centrală Europeană (BCE) și de Comitetul Regiunilor.

³⁹⁹ Cele șapte instituții menționate la această dispoziție sunt Parlamentul, Consiliul European, Consiliul, Comisia, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Banca Centrală Europeană și Curtea de Conturi.

⁴⁰⁰ Potrivit articolului 16 alineatul (2) TFUE și articolului 8 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), respectarea normelor referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii este supusă controlului autorităților independente.

⁴⁰¹ Articolul 41 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date (JO 2001, L 8, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 30, p. 142).

⁴⁰² În temeiul articolului 51 litera (b) din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

AEPD are un statut special, recunoscut atât de Tratatul FUE, cât și de cartă, iar înființarea autorităților de supraveghere independente este un element esențial al protecției particularilor referitor la protecția datelor cu caracter personal, independența cu care AEPD trebuie să își exercite funcțiile în practică nu are vocația de a limita puterile legiuitorului Uniunii⁴⁰³. În consecință, AEPD este obligată să își exercite atribuțiile și competențele în deplină independență și, în limitele actelor legislative adoptate în comun de Parlament și de Consiliu și în conformitate cu acestea, supraveghează respectarea normelor referitoare la protecția persoanelor fizice în raport cu prelucrarea datelor cu caracter personal de instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii. Tribunalul concluzionează că Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-70/88) nu poate fi aplicată prin analogie în cazul AEPD, căreia nu i se poate recunoaște calitatea procesuală activă în temeiul acestei hotărâri și care trebuie considerată un reclamant care trebuie să îndeplinească condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.

În al treilea rând, în cadrul examinării calității procesuale active a AEPD în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, Tribunalul analizează, cu titlu introductiv, dacă aceasta poate, în calitate de organ al Uniunii, să fie asimilată unei persoane juridice în sensul acestui articol. Tribunalul arată că, prin aplicarea unei interpretări a acestei dispoziții în lumina principiilor controlului jurisdicțional efectiv și statului de drept, un organ al Uniunii precum AEPD are, în calitate de „persoană juridică”, calitatea procesuală activă pentru a introduce o acțiune în anulare împotriva dispozițiilor atacate, cu condiția să fie vizat în mod direct și individual de acestea în sensul dispoziției menționate. O asemenea persoană juridică de drept internațional public este, într-adevăr, la fel de susceptibilă ca o altă persoană sau entitate să fie afectată negativ în drepturile sau în interesele sale de un act al Uniunii și trebuie astfel să fie în măsură, cu respectarea acestor condiții, să urmărească anularea unui asemenea act.

În ceea ce privește condiția ca o persoană juridică să fie direct vizată, Tribunalul amintește că, în virtutea acesteia, trebuie întrunite cumulativ două criterii. *Primo*, referitor la criteriul legat de efectele dispozițiilor atacate asupra situației juridice a AEPD, Tribunalul subliniază că AEPD este însărcinată cu supravegherea aplicării normelor relevante privind protecția datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii⁴⁰⁴. În speță, dispozițiile atacate modifică Regulamentul Europol inițial și nu au incidență asupra naturii sau întinderii atribuțiilor conferite AEPD prin legislația Uniunii. Astfel, deși este adevărat că regimul juridic pe care AEPD este însărcinată să îl supravegheze a fost modificat, competențele ei nu au fost modificate, întrucât modul în care le poate exercita în mod legal nu a fost modificat ca atare. Prin urmare, AEPD nu este vizată în mod direct de dispozițiile atacate, în măsura în care drepturile, obligațiile sau competențele sale nu au fost afectate de aceste dispoziții. În plus, în ceea ce privește efectele dispozițiilor atacate asupra deciziei din 3 ianuarie 2022, Tribunalul precizează că este vorba despre o decizie administrativă care nu poate avea incidență asupra unor acte legislative precum Regulamentul Europol modificat și nici nu le poate afecta conținutul.

Secundo, în ceea ce privește criteriul referitor la marja de apreciere a destinatarilor însărcinați cu punerea în aplicare a dispozițiilor atacate, Tribunalul arată că acestea din urmă lasă Europol o

⁴⁰³ Astfel cum se prevede la articolul 14 alineatul (1) și la articolul 16 alineatul (1) TUE.

⁴⁰⁴ Potrivit articolului 1 alineatul (3) din Regulamentul (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) și articolului 43 alineatul (1) din Regulamentul Europol inițial.

anumită marjă de apreciere. Prin urmare, ele nu au un caracter pur automat și nu decurg doar din reglementarea Uniunii față de AEPD, fără aplicarea altor norme intermediare.

În consecință, dat fiind că dispozițiile atacate nu afectează în mod direct situația juridică a AEPD și că condițiile afectării directe și afectării individuale prin actul a cărui anulare este solicitată sunt cumulative, Tribunalul concluzionează că acțiunea este inadmisibilă.

Ordonanța din 20 septembrie 2023, Nicoventures Trading și alții/Comisia (T-706/22, [EU:T:2023:579](#))

„Acțiune în anulare – Sănătate publică – Retragerea anumitor exceptări care vizează produsele din tutun încălzit – Afectare directă – Lipsa afectării individuale – Inadmisibilitate”

Înființată în anul 2011 în cadrul grupului British American Tobacco, Nicoventures Trading, una dintre reclamante, dezvoltă și comercializează produse inovatoare necombustibile, precum produsele din tutun încălzit. Aceasta le vinde altor societăți din grup, printre care se numără celelalte reclamante, care asigură sau intenționează să asigure distribuția lor pe piața din 14 state membre.

La 29 iunie 2022, Comisia a adoptat Directiva delegată 2022/2100⁴⁰⁵ (denumită în continuare „actul atacat”) de modificare a Directivei 2014/40⁴⁰⁶ în ceea ce privește retragerea anumitor exceptări care vizează produsele din tutun încălzit. Acest act are ca efect interzicerea comercializării produselor din tutun încălzit cu o aromă caracteristică și supunerea produselor din tutun încălzit pentru fumat care nu conțin nicio aromă caracteristică acelorași obligații de etichetare ca și anumite alte produse din tutun pentru fumat, și anume țigarele, tutunul de rulat și tutunul pentru narghilea. Statele membre sunt obligate să adopte măsurile de transpunere necesare pentru aplicarea acestor noi interdicții și obligații înainte de 23 octombrie 2023.

Susținând că actul atacat are o incidență negativă asupra situației lor juridice, reclamantele au sesizat Tribunalul cu o acțiune în anularea acestui act.

Prin ordonanța sa, Tribunalul respinge acțiunea ca inadmisibilă, pentru motivul că reclamantele nu sunt vizate individual de actul atacat.

Aprecierea Tribunalului

În preambul, Tribunalul amintește că, potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.

⁴⁰⁵ Directiva delegată (UE) 2022/2100 a Comisiei din 29 iunie 2022 de modificare a Directivei 2014/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește retragerea anumitor exceptări care vizează produsele din tutun încălzit (JO 2022, L 283, p. 4).

⁴⁰⁶ 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).

Întrucât actul atacat, care este un act normativ, presupune măsuri de executare și, prin urmare, nu intră sub incidența ultimei ipoteze prevăzute de articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, Tribunalul examinează dacă acest act le privește direct și individual pe reclamante, în sensul celei de a doua ipoteze a acestei dispoziții.

În ceea ce privește afectarea directă, Tribunalul constată, după amintirea celor două condiții care trebuie îndeplinite cumulativ în această privință, că reclamantele sunt supuse unei interdicții și unor obligații care decurg direct din actul atacat, independent de faptul că acest act presupune măsuri de executare, și anume măsuri de transpunere. Astfel, măsurile de transpunere prevăzute de acest act nu sunt necesare decât pentru aplicarea deplină a interdicției și a obligațiilor menționate în legislațiile statelor membre, fără ca acestea să dispună de o putere de apreciere autonomă, întrucât actul atacat nu lasă nicio marjă de apreciere statelor membre în aceste privințe. Prin urmare, trebuie să se considere că reclamantele sunt vizate în mod direct de actul atacat.

În ceea ce privește afectarea individuală, Tribunalul amintește că un act cu aplicabilitate generală poate viza în mod individual anumite persoane fizice sau juridice, având, așadar, un caracter decizional în privința lor, dacă acest act afectează o persoană fizică sau juridică în considerarea anumitor calități care îi sunt specifice sau a unei situații de fapt care o caracterizează în raport cu orice altă persoană și, prin urmare, o individualizează într-un mod analog cu destinatarul.

În primul rând, Tribunalul constată că autorizațiile, raportările și notificările de comercializare impuse de Directiva 2014/40 anterior introducerii pe piață a produselor din tutun și care sunt invocate de reclamante nu permit să se demonstreze că acestea sunt vizate individual de actul atacat.

În această privință, Tribunalul consideră, *primo*, că împrejurarea potrivit căreia operatorii care au efectuat o raportare sau o notificare ori care dețineau o autorizație puteau fi identificați la momentul adoptării actului atacat nu este suficientă în sine pentru a se concluziona în sensul afectării individuale a operatorilor menționați.

Secundo, nici numărul persoanelor fizice sau juridice afectate de actul atacat nu este determinant.

Tertio, chiar dacă interdicția absolută de comercializare a produselor din tutun încălzit care conțin arome caracteristice rezultată din actul atacat va avea în mod necesar ca efect repunerea în discuție a autorizațiilor deținute de unele dintre reclamante, nu se poate considera că aceste autorizații caracterizează și individualizează poziția titularilor lor în raport cu actul atacat, ca și cum ei ar fi fost destinatarii acestuia. Astfel, mai întâi, efectele actului atacat se produc în același mod atât în privința operatorilor care au obținut o autorizație, cât și în privința operatorilor care au făcut raportările sau notificările prevăzute de Directiva 2014/40 ori chiar în privința operatorilor care nu au obținut încă autorizații ori nu au făcut încă raportări sau notificări, dar care au intenția de a introduce pe piață asemenea produse. În continuare, autorizațiile, precum și raportările sau notificările răspund unor cerințe obiective, stabilite în mod general și abstract pentru toți operatorii, fără elemente de exclusivitate pentru operatorii în discuție. În sfârșit, întrucât Directiva 2014/40 prevede că diferite acte delegate pot să precizeze sau să modifice condițiile de comercializare a produselor din tutun care intră în domeniul său de aplicare, autorizațiile și drepturile de comercializare nu puteau fi considerate dobândite pe durată nedeterminată.

Quarto, faptul că reclamantele nu se află în aceeași situație cu operatorii situați în amonte și în aval față de lanțul de producție și de distribuție a produselor în discuție este lipsit de relevanță. Astfel, reclamantele trebuie să dovedească faptul că sunt afectate în temeiul unei calități sau al unei situații de fapt care le este specifică și le distinge asemenea destinatarului unei decizii.

În al doilea rând, Tribunalul respinge argumentul reclamantelor întemeiat pe o atingere substanțială adusă poziției lor concurențiale. Astfel, nu este suficient ca anumiți operatori să fie mai afectați din punct de vedere economic decât alții de un act cu aplicabilitate generală pentru a fi individualizați în raport cu ceilalți operatori, atât timp cât aplicarea acestui act se face în temeiul unei situații

determinate în mod obiectiv. În plus, simpla împrejurare că o persoană fizică sau juridică poate să piardă o sursă importantă de venituri din cauza unei noi reglementări nu dovedește că aceasta se află într-o situație specifică. Ea nu este suficientă nici pentru a se demonstra că reglementarea respectivă o vizează în mod individual, întrucât această persoană trebuie să facă dovada unor împrejurări care permit să se aprecieze că prejudiciul pretins suferit este de natură să o individualizeze în raport cu orice alt operator economic vizat de reglementarea menționată în aceeași mod ca și ea.

2. Acțiune în răspundere extracontractuală

Hotărârea din 28 iunie 2023, IMG/Comisia (T-752/20, [EU:T:2023:366](#))

„Răspundere extracontractuală – Investigatii ale OLAF – Scurgeri de informații în presă – Prejudiciu material și moral – Legătură de cauzalitate – Imputabilitatea scurgerilor de informații – Încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor – Confidențialitatea avizelor juridice”

Potrivit statutului său, International Management Group (IMG) a fost înființată ca organizație internațională pentru a permite statelor participante la reconstrucția Bosniei și Herțegovinei să dispună în acest scop de o entitate dedicată. În cadrul activităților sale, care s-au extins între timp, aceasta a încheiat mai multe acorduri cu Comisia Europeană, printre altele în aplicarea modului de execuție a bugetului Uniunii Europene, denumit „de gestiune indirectă sau în comun”.

La încheierea investigației privind statutul juridic al reclamantei, la 9 decembrie 2014, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a întocmit un raport final în care a considerat că reclamanta nu este o „organizație internațională” în sensul reglementării financiare a Uniunii și că ar putea chiar să nu aibă personalitate juridică proprie.

La scurt timp după elaborarea sa, raportul OLAF a fost transmis destinatarilor legali, și anume autorităților naționale competente și Comisiei. Ulterior, conținutul său a făcut obiectul unor scurgeri de informații în presă. La 13 februarie 2015, informațiile privind conținutul acestui raport au fost publicate în revista Der Spiegel și, la 11 decembrie 2015, raportul a fost publicat pe site-ul internet al ziarului New Europe. Investigațiile efectuate de Comisie nu au permis identificarea sursei acestei scurgeri de informații.

Reclamanta a introdus o acțiune în repararea prejudiciului material și moral pe care l-ar fi suferit în urma scurgerii raportului OLAF în presă, din cauza nelegalității comportamentelor Comisiei și OLAF.

Respingând această acțiune, Tribunalul aduce precizări cu privire la condițiile care trebuie îndeplinite pentru a stabili încălcarea suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor din cauza unei omisiuni a unei instituții a Uniunii și cu privire la îndeplinirea obligației de diligență în acest context, în special având în vedere măsurile care trebuie luate în urma divulgării în presă a unui document de către instituția Uniunii responsabilă să asigure confidențialitatea acestuia.

Aprecierea Tribunalului

În hotărârea sa, Tribunalul constată că nelegalitatea invocată de reclamantă, întemeiată pe încălcarea obligației de solitudine și de diligență a Comisiei și care constă într-o omisiune de a acționa a Comisiei, caracterizată prin faptul că aceasta nu a condamnat public scurgerea de informații din raportul OLAF, că nu a pus capăt difuzării de informații false produse de scurgerea menționată și că nu a rectificat informațiile respective, trebuie respinsă.

În ceea ce privește obligația de solitudine, Tribunalul constată că ea privește în mod specific obligațiile instituțiilor Uniunii față de funcționarii și agenții lor, implicând în special luarea în

considerare a intereselor individuale ale acestora. Or, prezenta cauză nu se referă la relațiile dintre administrația Uniunii și unul dintre funcționarii sau agenții săi. În consecință, obligația de solitudine nu este aplicabilă în speță.

În ceea ce privește încălcarea obligației de diligență, Tribunalul începe prin a aminti, pe de o parte, că răspunderea extracontractuală a Uniunii nu poate fi angajată decât dacă persoana care apreciază că a suferit un prejudiciu dovedește existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor. În special, cerința unei încălcări suficient de grave depinde de puterea de apreciere de care dispune instituția, organul, oficiul sau agenția Uniunii care ar fi încălcat această normă și de aspectul dacă acestea au încălcat în mod vădit și grav limitele impuse respectivei puteri de apreciere, având în vedere mai ales gradul de claritate și de precizie a normei menționate, dificultățile de interpretare sau de aplicare care pot decurge de aici, precum și complexitatea situației care trebuie soluționată. Pe de altă parte, omisiunile instituțiilor Uniunii nu pot angaja răspunderea Uniunii decât în măsura în care instituțiile menționate au încălcat o obligație legală de a acționa care rezultă dintr-o dispoziție a dreptului Uniunii.

Astfel, Tribunalul deduce de aici că examinarea aspectului dacă o instituție a săvârșit o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor din cauza unei omisiuni implică să se stabilească dacă sunt îndeplinite trei condiții, și anume, în primul rând, existența unei obligații legale de a acționa, în al doilea rând, existența unei puteri de apreciere a instituției, organului, oficiului sau agenției Uniunii în cauză și, în al treilea rând, încălcarea în mod vădit și grav de către aceasta a limitelor care se impun respectivei puteri de apreciere.

Tribunalul arată că, în speță, reclamanta nu a dovedit că Comisia avea o obligație legală de a acționa. În acest context, el arată că încălcarea obligației de diligență invocată de reclamantă este intrinsec legată de Regulamentul nr. 883/2013⁴⁰⁷ și că, în temeiul acestui regulament, Comisia este ținută să asigure respectarea confidențialității investigațiilor OLAF. Totuși, în pofida acestei obligații, obligația de diligență căreia îi este supusă Comisia nu îi poate impune acesteia, în lipsa unei încălcări a obligației menționate și din moment ce nu i se poate imputa răspunderea pentru scurgerea în presă a raportului OLAF, o obligație de a acționa constând în a condamna scurgerea în presă a informațiilor referitoare la o astfel de investigație și în a se distanța de informațiile publicate. Astfel, obligația de diligență nu are sfera de aplicare pe care i-o atribuie reclamanta. Scurgerea acestui raport în presă constituie o încălcare a obligației de confidențialitate a cărei imputare în sarcina Comisiei nu a fost însă demonstrată, iar nu omisiunea reproșată de reclamantă Comisiei.

Tribunalul adaugă că, chiar presupunând că exista o obligație legală de a acționa în sarcina Comisiei în temeiul obligației sale de diligență, nu se poate considera că încălcarea acestei obligații invocată de reclamantă ar constitui o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor.

În această privință, el precizează că, în ipoteza existenței unei astfel de obligații, obligația de diligență ar trebui interpretată în sensul că, în cazul scurgerii unui document confidențial la originea căreia nu s-a demonstrat că se află instituția în cauză, ar reveni acestei instituții sarcina de a nu agrava prejudiciul care ar putea rezulta din această atingere adusă confidențialității.

Or, o asemenea obligație de a acționa pentru a nu agrava prejudiciul cauzat de o încălcare a confidențialității care nu îi este imputabilă nu rezultă din Regulamentul nr. 883/2013. Astfel,

⁴⁰⁷ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului (JO 2013, L 248, p. 1).

prevăzând că instituțiile în cauză asigură respectarea confidențialității investigațiilor OLAF, respectivul regulament stabilește o obligație în sarcina acestor instituții de a garanta că conținutul investigațiilor OLAF rămâne confidențial. În schimb, el nu le impune, în cazul în care această confidențialitate nu a fost respectată, iar divulgarea nu provine de la instituția în cauză, obligații de a condamna scurgerea de informații, de a pune capăt difuzării informațiilor în cauză sau de a le rectifica pe cele care ar fi eronate. Astfel de obligații nu pot fi considerate ca intrând sub incidența obligației de a asigura respectarea confidențialității investigațiilor efectuate de OLAF. Într-adevăr, pe de o parte, întrucât confidențialitatea menționată a fost încălcată, obligația de a asigura respectarea acesteia în sarcina Comisiei a rămas fără obiect. Pe de altă parte, în primul rând, eventuala necesitate de a condamna scurgerea de informații depășește simpla obligație de a asigura respectarea confidențialității, în al doilea rând, într-un asemenea caz, Comisia se află în imposibilitatea de a pune capăt difuzării raportului OLAF care rezultă dintr-o asemenea scurgere de informații în presă și, în al treilea rând, presupunând că unele dintre informațiile difuzate sunt eronate, rectificarea lor nu este de natură a restabili caracterul lor confidențial, care a dispărut definitiv.

3. Competența instanței Uniunii⁴⁰⁸

Hotărârea din 26 iulie 2023, Stockdale/Consiliul și alții (T-776/20,
[EU:T:2023:422](#))

„Acțiune în anulare și în despăgubire – Agent contractual internațional pe lângă Reprezentantul Special al Uniunii Europene în Bosnia și Herțegovina – Politica externă și de securitate comună – Rezilierea contractului de muncă în urma retragerii Regatului Unit din Uniune – Competența instanței Uniunii – Natura contractuală a litigiului – Lipsa unei clauze compromisorii și a unei clauze atributive de competență – Articolele 263, 268, 272 și 274 TFUE – Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 – Admisibilitate – Identificarea părților – Noțiunea de «organ, oficiu sau agenție a Uniunii» – Necompetență și inadmisibilitate parțiale”

Reclamantul, resortisant al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, ocupa funcția de șef al finanțelor și al administrației pe lângă Reprezentantul Special al Uniunii Europene (denumit în continuare „RSUE”) în Bosnia și Herțegovina între 2006 și 31 decembrie 2020 și, în această calitate, a încheiat 17 de contracte de muncă pe durată determinată (CDD) cu acest RSUE. În urma Acordului privind retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană și din Euratom⁴⁰⁹, intrat în vigoare la 1 februarie 2020, care prevedea o perioadă de tranziție ce se încheia la 31 decembrie 2020, RSUE în Bosnia și Herțegovina a adoptat o decizie de reziliere a ultimului contract de muncă al reclamantului începând cu data respectivă.

În cadrul unei acțiuni în anulare și în despăgubire introduse împotriva Consiliului Uniunii Europene, a Comisiei Europene, a Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) și a RSUE în Bosnia și Herțegovina, reclamantul a solicitat, cu titlu principal, anularea deciziei de reziliere, precum și repararea prejudiciilor pe care le-ar fi suferit ca urmare a acestei decizii. Acesta a solicitat de

⁴⁰⁸ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Ordonanța din 6 septembrie 2023, **AEPD/Parlamentul și Consiliul** (T-578/22, [EU:C:2023:522](#)). Această ordonanță a fost prezentată la rubrica de mai sus I.1 „Calitate procesuală activă”.

⁴⁰⁹ 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).

asemenea recalificarea raportului său contractual în contract de muncă pe durată nedeterminată (CDI) și repararea prejudiciilor pe care le-ar fi suferit ca urmare a neadoptării unui statut clar care să îi fie aplicabil. Pe de altă parte, reclamantul a solicitat, cu titlu subsidiar, angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii în cazul respingerii concluziilor sale prezentate cu titlu principal.

Sesizat cu excepții de necompetență și de inadmisibilitate ridicate de pârâte, Tribunalul se pronunță cu privire la aceste cereri înainte de a intra în dezbateră fondului și le admite în parte. În acest sens, Tribunalul se pronunță cu privire la mai multe aspecte inedite. Mai întâi, acesta stabilește că, în cazul în care Tribunalul este sesizat cu un litigiu de natură contractuală care implică Uniunea, în condițiile în care contractul în cauză nu cuprinde o clauză compromisorie în favoarea sa, el rămâne competent să controleze legalitatea actelor adoptate de entități din cadrul Uniunii⁴¹⁰ și să se pronunțe cu privire la răspunderea Uniunii⁴¹¹ dacă nicio instanță națională competentă nu poate fi identificată în temeiul contractului sau al Regulamentului Bruxelles Ia⁴¹². Ulterior, acesta identifică RSUE în Bosnia și Herțegovina ca organ al Uniunii care a adoptat decizia de reziliere. În sfârșit, în ceea ce privește cererea de reparare a prejudiciilor pretins cauzate de lipsa unui regim juridic general aplicabil agenților din cadrul PESC, Tribunalul consideră că Consiliul este competent, dacă este cazul, să adopte un asemenea regim.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul își examinează competența de a se pronunța cu privire la capetele de cerere legate de decizia de reziliere și, respectiv, de succesiunea de CDD-uri.

Cu titlu introductiv, acesta constată că pretențiile reclamantului formulate în cadrul acestor capete de cerere au o natură contractuală. Astfel, pe de o parte, decizia de reziliere prezintă o legătură directă cu contractul în cauză și, pe de altă parte, cererile de recalificare a raportului de muncă în CDI derivă din ansamblul CDD-urilor succesive încheiate între reclamant și RSUE în Bosnia și Herțegovina. Or, în lipsa unei clauze compromisorii cuprinse în CDD-uri, Tribunalul se declară necompetent să se pronunțe în temeiul articolului 272 TFUE, astfel încât, conform articolului 274 TFUE, aceste capete de cerere sunt, în principiu, de competența instanțelor naționale.

Cu toate acestea, Tribunalul amintește că, atunci când, în cadrul unui litigiu de natură contractuală, instanța Uniunii își declină competența pe care i-o conferă articolele 263 și 268 TFUE, ea procedează astfel pentru a asigura o interpretare coerentă a acestor dispoziții cu articolele 272 și 274 TFUE și, prin urmare, pentru a menține coerența sistemului jurisdicțional al Uniunii, constituit dintr-un ansamblu complet de căi de atac și de proceduri destinate să asigure controlul legalității actelor instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii și, respectiv, repararea prejudiciilor cauzate de Uniune. Prin urmare, în contextul unui litigiu de natură contractuală, instanța Uniunii nu poate declina o competență pe care i-o conferă Tratatul FUE atunci când aceasta are ca efect sustragerea de la orice control jurisdicțional, efectuat de instanța Uniunii sau de instanțele statelor membre, a actelor Uniunii sau a unei cereri de reparare a prejudiciilor cauzate de Uniune.

În aceste condiții, în pofida naturii contractuale a capetelor de cerere formulate în speță, pentru a garanta existența unui control jurisdicțional efectiv, Tribunalul verifică dacă reclamantul poate supune

⁴¹⁰ În temeiul articolului 263 TFUE.

⁴¹¹ În temeiul articolului 268 TFUE.

⁴¹² Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2012, L 351, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul Bruxelles Ia”).

asemenea pretenții unei instanțe dintr-un stat membru. Acesta este motivul pentru care, de la bun început, respinge argumentul pârâtelor potrivit căruia respectivele capete de cerere ar putea fi de competența instanțelor bosniace. În același mod, acesta respinge argumentul potrivit căruia reclamantul avea posibilitatea de a sesiza instanța arbitrală prevăzută în contractul în cauză, competența unei asemenea instanțe neputând fi preconizată cu excluderea competenței instanței Uniunii sau a instanțelor din statele membre.

Pe de altă parte, întrucât conținutul contractului în cauză nu permite identificarea unei instanțe dintr-un stat membru competente să se pronunțe cu privire la capetele de cerere în cauză, Tribunalul amintește că legiuitorul Uniunii a adoptat Regulamentul Bruxelles la, care se aplică în speță. Astfel, decizia de reziliere nu constituie un act de putere publică⁴¹³, ci își are temeiul în contractul în cauză. Prin urmare, capetele de cerere în cauză țin de materia civilă și comercială și, din moment ce privesc un litigiu de natură contractuală, care se consideră că intră în competența de principiu a instanțelor naționale, Tribunalul examinează dacă dispozițiile Regulamentului Bruxelles la permit identificarea unei instanțe dintr-un stat membru competente să se pronunțe cu privire la aceste capete de cerere.

În această privință, Tribunalul arată că angajatorul reclamantului era RSUE în Bosnia și Herțegovina și că, întrucât nicio instanță dintr-un stat membru nu este competentă să se pronunțe cu privire la capetele de cerere în cauză, legate de contract, ar trebui în principiu să se aplice dispoziția generală din Regulamentul Bruxelles la potrivit căreia, „[d]acă pârâtul nu are domiciliul pe teritoriul unui stat membru, competența instanțelor este determinată, în fiecare stat membru, de legislația statului [...] în cauză”⁴¹⁴.

Cu toate acestea, Tribunalul subliniază că aplicarea acestei dispoziții ar implica faptul că eventuala competență a unei instanțe naționale prezintă o natură aleatorie, în măsura în care legea fiecărui stat membru este cea care ar determina dacă instanțele acestuia pot fi sesizate cu un asemenea litigiu, cu consecința posibilă ca, *in fine*, nicio instanță dintr-un stat membru să nu fie competentă. El consideră că această consecință este deosebit de probabilă în speță, din moment ce, la fel ca RSUE în Bosnia și Herțegovina, reclamantul are domiciliul într-o țară terță și nu este evident că prezentul litigiu prezintă un element de legătură cu un stat membru.

Or, întrucât Tribunalul nu poate, în cadrul unui litigiu de natură contractuală la care Uniunea este parte, să își decline competența pe care i-o conferă articolele 263 și 268 TFUE atunci când aceasta conduce la sustragerea de la orice control jurisdicțional a actelor Uniunii sau a unei cereri de reparare a prejudiciilor cauzate de Uniune, acesta examinează dacă cererile prezentate în capetele de cerere în cauză intră în sfera competențelor pe care le deține în temeiul acestor dispoziții.

În această privință, *primo*, în cadrul primului capăt de cerere, Tribunalul este competent să se pronunțe atât, în temeiul articolului 263 TFUE, cu privire la cererea de control al legalității deciziei de reziliere, care este o decizie adoptată de o entitate din cadrul Uniunii și instituită în temeiul tratatelor, și anume RSUE în Bosnia și Herțegovina, cât și, în temeiul articolului 268 TFUE, cu privire la cererea de reparare pecuniară a prejudiciului moral, precum și a prejudiciului material pretins suferite ca urmare a deciziei menționate.

În schimb, în ceea ce privește cererea reclamantului prin care solicită Tribunalului să dispună reintegrarea acestuia în cadrul personalului RSUE în Bosnia și Herțegovina, Tribunalul își declină competența, întrucât instanța Uniunii nu poate, în principiu, inclusiv în cadrul unei acțiuni în

⁴¹³ Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul Bruxelles la.

⁴¹⁴ Articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul Bruxelles la.

despăgubire, să adreseze somații unei instituții, unui organ, unui oficiu sau unei agenții a Uniunii fără a încălca prerogativele autorității administrative. Deși dispozițiile Tratatului FUE referitoare la răspunderea extracontractuală a Uniunii permit, în anumite condiții, acordarea unei reparații în natură care poate lua forma unei somații de a face sau de a nu face, putând determina instituția pârâtă să adopte un anumit comportament, o asemenea ipoteză nu poate fi avută în vedere decât în cazuri specifice în care reclamantul invocă un prejudiciu care nu poate fi reparat integral prin intermediul unei despăgubiri și ale cărui caracteristici proprii impun pronunțarea unei somații de a face sau de a nu face, în special dacă o asemenea somație urmărește să pună capăt faptului aflat la originea unui prejudiciu ale cărui efecte sunt continue, ceea ce nu este cazul în speță.

Secundo, în ceea ce privește al doilea capăt de cerere, Tribunalul îl respinge în totalitate, din cauza necompetenței sale. Astfel, pe de o parte, acesta nu este competent să se pronunțe cu privire la cererea de emitere a unei somații adresate RSUE în Bosnia și Herțegovina, în calitatea sa de angajator al reclamantului, având ca obiect recalificarea în CDI a contractului său de muncă. Pe de altă parte, întrucât cererea prin care se solicită Tribunalului să constate că pârâtele și-au încălcat obligațiile contractuale nu a fost formulată în susținerea concluziilor în anulare și nici în repararea unui prejudiciu, trebuie să se considere că aceasta urmărește numai ca Tribunalul să ia poziție prin intermediul unei declarații generale sau de principiu, ceea ce nu intră în sfera competențelor pe care le deține în temeiul tratatelor.

În al doilea rând, cu privire la cauzele de inadmisibilitate referitoare la identificarea pârâtului sau a pârâtelor, vizând, *primo*, primul capăt de cerere, în măsura în care Tribunalul este competent să îl examineze sub aspectul că urmărește anularea deciziei de reziliere și repararea pecuniară a prejudiciilor moral și material pretins cauzate prin această decizie, acesta amintește, pe de o parte, că o acțiune în anulare trebuie astfel să fie îndreptată împotriva instituției, organului, oficiului sau agenției Uniunii care a adoptat actul în discuție și, pe de altă parte, că, în materia răspunderii extracontractuale a Uniunii, este competent să judece litigiile referitoare la repararea prejudiciilor cauzate de aceasta din urmă, reprezentată în fața Tribunalului de instituția, organul, oficiul sau agenția căreia i se impută faptul generator al răspunderii.

În speță, întrucât primul capăt de cerere se referă la decizia de reziliere, care este imputabilă RSUE în Bosnia și Herțegovina, Tribunalul examinează dacă acesta din urmă poate fi calificat drept organ, oficiu sau agenție a Uniunii care poate fi pârât în cadrul acțiunilor în anulare și în răspundere extracontractuală în discuție în speță.

În această privință, el amintește că o entitate sau o structură care face parte din structura organizatorică a Uniunii sau care își desfășoară activitatea în cadrul acesteia poate fi considerată un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii dacă, având în vedere dispozițiile care reglementează statutul său, aceasta dispune de o capacitate juridică suficientă pentru a putea fi considerată un organ autonom al Uniunii și pentru a i se recunoaște calitatea de pârât. În special, aceasta trebuie calificată drept organ, oficiu sau agenție a Uniunii atunci când, pe de o parte, este învestită cu un mandat legat intrinsec de funcționarea Uniunii și, pe de altă parte, este distinctă din punct de vedere juridic de instituțiile, organele, oficiile și agențiile existente ale Uniunii.

Or, RSUE în Bosnia și Herțegovina este învestit cu un asemenea mandat, întrucât, mai întâi, a fost numit de Consiliu pentru a exercita un „mandat referitor la chestiuni politice speciale”⁴¹⁵. În continuare, deși acest RSUE este responsabil de îndeplinirea mandatului său și acționează sub autoritatea Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, această

⁴¹⁵ În temeiul articolului 33 TUE.

autoritate nu vizează gestiunea administrativă în cadrul unui asemenea mandat, în special în materie de personal. În plus, RSUE menționat este distinct din punct de vedere juridic de celelalte instituții, organe, oficii sau agenții ale Uniunii, în măsura în care acesta dispune de capacitatea juridică de a atribui contracte de achiziții și de a achiziționa bunuri, de a încheia un contract cu Comisia privind gestionarea cheltuielilor sale și de a primi personal detașat de instituțiile Uniunii sau de SEAE. În sfârșit, în materie de gestionare a personalului său contractual, el dispune de o capacitate juridică care îi permite să acționeze în mod autonom și, în această calitate, răspunde de constituirea unei echipe și poate încheia contracte pentru recrutarea de personal internațional, pe care îl selectează fără a trebui să obțină aprobarea altor instituții, organe, oficii sau agenții ale Uniunii, acest personal aflându-se sub directa sa autoritate.

Tribunalul concluzionează că, în vederea soluționării prezentei cauze privind chestiuni referitoare la gestionarea personalului RSUE în Bosnia și Herțegovina, acesta din urmă trebuie asimilat organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii care pot fi pârâte în cadrul unei acțiuni în anulare sau în răspundere extracontractuală și că primul capăt de cerere este admisibil în ceea ce privește acest RSUE.

Secundo, în ceea ce privește capătul de cerere prin care se urmărește repararea prejudiciilor pe care reclamantul le-ar fi suferit ca urmare a neadoptării unui statut clar care să îi fie aplicabil, Tribunalul statuează că orice eventuală abținere culpabilă de a adopta un regim general aplicabil personalului contractual care intră sub incidența PESC în general sau a RSUE în Bosnia și Herțegovina în special trebuie imputată Consiliului, așa încât acest capăt de cerere este admisibil în ceea ce îl privește pe acesta din urmă.

Astfel, revine Consiliului sarcina de a elabora PESC și de a adopta deciziile necesare pentru definirea și punerea în aplicare a acestei politici, pe baza orientărilor generale și a liniilor strategice definite de Consiliul European. Or, adoptarea, dacă este cazul, a unui regim juridic aplicabil personalului contractual recrutat în cadrul PESC ține de punerea în aplicare a acesteia din urmă și, prin urmare, de competența Consiliului. În plus, Tribunalul observă că, în 2012, Comisia a sugerat Consiliului să aplice Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii agenților contractuali ai misiunilor din cadrul PESC și ai RSUE. Or, acesta constată că adoptarea unui regim juridic aplicabil personalului contractual recrutat în cadrul PESC, aplicabil personalului contractual internațional al RSUE în Bosnia și Herțegovina, ține de competențele și de alegerea Consiliului și că, dacă această sugestie nu a fost urmată de efecte, acest lucru se datorează faptului că delegațiile statelor membre nu au ajuns la un acord în cadrul Consiliului.

II. Drept instituțional⁴¹⁶

Hotărârea din 7 iunie 2023, TC/Parlamentul (T-309/21, [EU:T:2023:315](#))

„Drept instituțional – Norme referitoare la cheltuielile și indemnizațiile deputaților în Parlament – Indemnizație pentru asistență parlamentară – Recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit – Termen rezonabil – Sarcina probei – Dreptul de a fi ascultat – Protecția datelor cu caracter personal – Articolul 9 din Regulamentul (UE) 2018/1725 – Articolul 26 din statut”

Prin Hotărârea din 7 martie 2019, L/Parlamentul⁴¹⁷, Tribunalul anulase decizia Parlamentului European de reziliere a contractului de asistent parlamentar acreditat al lui L (denumit în continuare „APA”), acreditat în scopul asistenței lui TC, reclamantul, deputat european, pentru ruperea legăturii de încredere pentru motivul că nu respectase normele privind autorizațiile de exercitare a unor activități externe. Tribunalul a constatat astfel că din elementele dosarului reieșea nu numai că reclamantul avea cunoștință despre activitățile externe ale APA, ci și că, în plus, avea inițiativa directă a acestora.

În urma acestei hotărâri, secretarul general al Parlamentului l-a informat pe reclamant cu privire la deschiderea unei proceduri de recuperare a sumelor plătite în mod nejustificat⁴¹⁸, privind asistența parlamentară acordată reclamantului de APA. Cu aceeași ocazie, acesta l-a invitat pe reclamant să prezinte în termen de două luni observații și elemente de probă prin care să respingă concluziile preliminare ale Parlamentului cu privire la activitățile externe desfășurate de APA și să dovedească faptul că acesta a exercitat efectiv funcția de asistent parlamentar acreditat. Ca răspuns, reclamantul a adresat Parlamentului observații și elemente de probă suplimentare, solicitând în același timp un anumit număr de documente și de informații referitoare la dosarul personal al APA la Parlament, copiile corespondenței schimbate de APA cu reprezentanții Parlamentului cu privire la activitatea sa și dosarul complet al cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea din 7 martie 2019. Parlamentul a admis în parte cererile de documente și de informații ale reclamantului.

Prin decizia din 16 martie 2021 (denumită în continuare „decizia atacată”), secretarul general al Parlamentului a considerat că această instituție suportase în mod nejustificat o sumă de bani în cadrul angajării APA și că aceasta trebuia recuperată de la reclamant⁴¹⁹. Ca urmare a acestui fapt, directorul general al finanțelor Parlamentului a emis, la 31 martie 2021, o notă de debit prin care dispunea recuperarea sumei respective.

Sesizat cu o acțiune în anulare împotriva deciziei atacate, pe care o admite, Tribunalul se pronunță cu privire la dreptul unui debitor de a invoca o încălcare a principiului termenului rezonabil atunci când instituția îi trimite o notă de debit în termenul de cinci ani, stabilit prin Regulamentul financiar, reafirmă importanța respectării principiului dreptului de a fi ascultat în procedurile de recuperare a cheltuielilor de asistență parlamentară inițiate de Parlament împotriva membrilor săi și, în sfârșit,

⁴¹⁶ La această rubrică trebuie să fie menționată de asemenea Hotărârea din 26 iulie 2023, *Stockdale/Consiliul și alții* (T-776/20, [EU:T:2023:422](#)). Această hotărâre este prezentată la rubrica I.3 „Competența instanței Uniunii”.

⁴¹⁷ Hotărârea din 7 martie 2019, *L/Parlamentul* (T-59/17, [EU:T:2019:140](#)).

⁴¹⁸ În temeiul articolului 68 din Decizia Biroului din 19 mai 2008 și 9 iulie 2008 privind normele de aplicare a Statutului deputaților în Parlamentul European (JO 2009, C 159, p. 1, denumite în continuare „MAS”).

⁴¹⁹ În aplicarea articolului 68 alineatul (1) din MAS.

soluționează problema inedită a dreptului de a se prevala, în temeiul garantării dreptului de a fi ascultat, de motive de interes public pentru a obține transmiterea datelor cu caracter personal.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe încălcarea principiului respectării termenului rezonabil, întrucât Parlamentul ar fi întemeiat decizia atacată pe date din cauza L/Parlamentul European, pentru care cererea introductivă fusese introdusă în aprilie 2017.

În acest sens, el amintește că articolul 41 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii prevede principiul respectării termenului rezonabil, care face parte integrantă din dreptul la bună administrare, și că respectarea unui termen rezonabil este necesară în toate cazurile în care, în lipsa unor prevederi exprese, principiile securității juridice sau protecției încrederii legitime împiedică instituțiile Uniunii și persoanele fizice sau juridice să acționeze fără limită de timp. În schimb, atunci când administrația acționează în termenul care îi este prevăzut în mod specific de un text, nu se poate susține în mod valabil că cerințele care decurg din dreptul de a beneficia de soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil sunt încălcate.

Or, contrar reglementării anterioare⁴²⁰, cea aplicabilă în speță⁴²¹ prevede că ordonatorul de credite trimite nota de debit imediat după constatarea creanței și cel târziu în termen de cinci ani din momentul în care instituția Uniunii a fost în măsură să își invoce creanța.

Prin urmare, nu este necesar, în speță, să se recurgă la principiul respectării termenului rezonabil pentru a aprecia termenul în care a fost trimisă nota de debit. În plus, Tribunalul arată că, pe de o parte, nota de debit a fost adresată reclamantului imediat după constatarea creanței, în decizia atacată, și că, pe de altă parte, momentul la care Parlamentul a fost în măsură să își invoce creanța coincide cu depunerea cererii introductive în cauza L/Parlamentul European sau cu pronunțarea hotărârii în această din urmă cauză, astfel încât termenul de cinci ani prevăzut de Regulamentul financiar în vigoare a fost respectat de Parlament.

În al doilea rând, Tribunalul admite motivul întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat. Cu titlu introductiv, acesta amintește că dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere este garantat, în mod special, de MAS⁴²², în temeiul cărora deputatul în cauză este ascultat înainte de adoptarea oricărei decizii în această materie. Acest drept garantează oricărei persoane posibilitatea de a-și exprima în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul procedurii administrative și înainte de adoptarea oricărei decizii susceptibile să aducă atingere intereselor acesteia.

⁴²⁰ 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) și Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului nr. 966/2012 (JO 2012, L 362, p. 1).

⁴²¹ Articolul 98 alineatul (2) al doilea paragraf 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).

⁴²² Articolul 68 alineatul (2) din MAS.

În speță, Tribunalul constată că mai multe cereri de documente și de informații ale reclamantului adresate Parlamentului au fost respinse, sub rezerva documentelor privind încetarea contractului cu APA.

El amintește că, în caz de îndoială cu privire la caracterul legal al utilizării cheltuielilor de asistență parlamentară plătite către APA, revine parlamentarului sarcina de a dovedi că acest APA a lucrat pentru el, în legătură cu mandatul său parlamentar, în toată perioada în care au fost efectuate aceste plăți. Atunci când i se solicită să furnizeze această dovadă, parlamentarul trebuie să comunice Parlamentului, în termenul stabilit, elementele aflate în posesia sa. În cazul în care par a fi relevante și alte elemente, el poate solicita comunicarea acestora instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii care dispun de acestea, în temeiul dreptului de a fi ascultat, din moment ce privesc date necesare care îi permit să formuleze în mod util și efectiv observații cu privire la măsura de recuperare avută în vedere. Parlamentul care primește o astfel de cerere nu poate refuza să furnizeze datele solicitate fără a încălca dreptul de a fi ascultat, decât dacă invocă, în susținerea acestui refuz, motive care pot fi considerate justificate având în vedere, pe de o parte, împrejurările speței și, pe de altă parte, normele aplicabile.

Așadar, Tribunalul examinează dacă motivele invocate de Parlament pentru a nu comunica datele solicitate de reclamant prezintă un caracter justificat.

Primo, Tribunalul înlătură motivele invocate de Parlament pentru a respinge cererea reclamantului privind comunicarea „tuturor e-mailurilor din anii 2015, 2016 și 2019” și schimbul de corespondență al acestuia cu serviciile competente ale Parlamentului în legătură cu activitatea prestată de APA. Acesta amintește că fiecare instituție își organizează lucrările cu respectarea normelor care îi sunt aplicabile și pe care aceasta le poate edicta și considera că, în speță, Parlamentul European putea limita perioada de păstrare a e-mailurilor deputaților, permițându-le să le păstreze în dosare personale. Totuși, acesta stabilește dacă, în speță, această politică a fost pusă în aplicare într-un mod care să asigure respectarea dreptului de a fi ascultat.

Or, acesta constată că, de la începutul anului 2016, Parlamentul a avut cunoștință despre o situație conflictuală între reclamant și APA în legătură cu aspectul dacă acesta își desfășura sau nu activitățile pentru reclamant cu respectarea normelor care reglementează asistența parlamentară. În consecință, încă din acel moment, era necesar ca Parlamentul să asigure păstrarea e-mailurilor susceptibile să stabilească natura exactă a activităților APA pe durata desfășurării procedurii de concediere și, dacă aceasta determina alte proceduri, jurisdicționale sau administrative, precum o procedură de recuperare, atât timp cât aceste alte proceduri rămâneau deschise.

Pe de altă parte, posibilitatea de a efectua o arhivare personală nu poate avea ca efect scutirea Parlamentului de obligația de a asigura păstrarea oricărui e-mail relevant pentru a stabili că, în conformitate cu normele pe care și le-a creat instituția, un APA și-a desfășurat activitățile, în mod efectiv și exclusiv, pentru parlamentarul căruia îi era repartizat, în legătură directă cu mandatul acestuia din urmă. El adaugă că această posibilitate nu poate scuti Parlamentul de obligația de a comunica e-mailurile astfel păstrate atunci când, în temeiul dreptului de a fi ascultat, care prezintă un caracter fundamental în ordinea juridică a Uniunii, el este solicitat în acest sens de parlamentarul vizat care, precum în speță, face obiectul unei proceduri de recuperare pentru utilizarea nelegală a cheltuielilor de asistență parlamentară.

Secundo, Tribunalul înlătură motivele invocate de Parlament pentru a respinge cererea reclamantului referitoare la „dosarul personal” al APA (toate documentele legate de recrutarea și activitatea acestuia), inclusiv informațiile privind numărul situațiilor în care s-a solicitat protecția Parlamentului pentru acest APA și datele privind prezența sa care pot fi extrase de pe cardul său de acces în Parlament.

În ceea ce privește motivul întemeiat pe faptul că transmiterea acestor date era contrară Regulamentului 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 date⁴²³, Tribunalul recunoaște, desigur, că, din moment ce trebuiau să servească apărării sale în cadrul procedurii de recuperare, datele solicitate de reclamant nu puteau fi considerate ca fiind „necesare pentru îndeplinirea unei sarcini de interes public sau care rezultă din exercitarea autorității publice cu care este învestit destinatarul”⁴²⁴. Pentru același motiv, nu se poate considera că transmiterea datelor respective reclamantului răspundea unui „scop specific de interes public”⁴²⁵.

Cu toate acestea, Tribunalul arată că cererea de observații adresată de Parlament reclamantului pentru a-i permite să își exercite dreptul de a fi ascultat se întemeiază, în speță, pe elemente deținute de această instituție fără a fi cunoscute, eventual, de reclamant sau pe elemente de care reclamantul avea cunoștință atunci când era superiorul ierarhic al APA, dar de care nu mai dispune.

Având în vedere importanța recunoscută dreptului de a fi ascultat, împrejurarea că astfel de elemente se pot afla în „dosarul personal” al APA nu poate, ca atare, să împiedice ca aceste elemente să îi fie comunicate reclamantului pentru a-i permite să își formuleze observațiile în mod util și efectiv, în cadrul exercitării dreptului menționat.

Astfel, dreptul la protecția datelor cu caracter personal nu este un drept absolut, ci trebuie considerat în raport cu funcția pe care o îndeplinește în societate și echilibrat, ca atare, cu alte drepturi fundamentale, în cadrul unui demers care să acorde fiecăruia dintre drepturile implicate locul care îi revine, în raport cu situația de fapt din speță, în ordinea juridică a Uniunii, în conformitate cu principiul proporționalității. Necesitatea de a asigura o astfel de punere în balanță între dreptul la protecția datelor cu caracter personal și celelalte drepturi fundamentale recunoscute în această ordine juridică este subliniată de legiuitorul Uniunii în Regulamentul privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date⁴²⁶, al cărui echivalent este Regulamentul privind protecția datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.

Tribunalul concluzionează că nu se poate admite ca Parlamentul să poată invita reclamantul să se pronunțe în mod util și efectiv asupra unor elemente care figurează, dacă este cazul, în dosarul APA fără a-i permite, precum în speță, accesul la aceste elemente, după ce a pus în balanță, pe de o parte, interesul acestui APA ca datele care îl privesc să nu fie transmise terților și, pe de altă parte, interesul reclamantului de a-și prezenta observațiile în mod util și efectiv în cadrul procedurii de recuperare inițiate împotriva sa.

În ceea ce privește motivul întemeiat pe faptul că transmiterea acestor date era contrară dispozițiilor Statutului funcționarilor Uniunii Europene referitor la dosarele individuale ale funcționarilor și agenților⁴²⁷, aplicabil asistenților parlamentari, Tribunalul constată că confidențialitatea înscrisurilor în

⁴²³ Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE (JO 2018, L 295, p. 39).

⁴²⁴ În sensul articolului 9 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2018/1725.

⁴²⁵ În sensul articolului 9 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul 2018/1725.

⁴²⁶ Considerentul (4) al Regulamentului (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).

⁴²⁷ Articolul 26 din Regulamentul nr. 31 (CEE), 11 (CEE) de stabilire a Statutului funcționarilor și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și ai Comunității Europene a Energiei Atomice, cu modificările ulterioare.

cauză nu poate fi opusă reclamantului, care este de altfel autorul unora dintre documentele în cauză în calitate de superior ierarhic al APA, în măsura necesară exercitării de către reclamant a dreptului său de a fi ascultat.

În sfârșit, *tertio*, Tribunalul înlătură motivele invocate de Parlament pentru a respinge cererea reclamantului privind dosarul referitor la cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 7 martie 2019. Astfel, în ceea ce privește faptul că Tribunalul a acordat APA anonimatul în procedura în care s-a pronunțat această hotărâre, Tribunalul amintește că anonimatul urmărește omiterea numelui unei părți din litigiu sau al altor persoane menționate în cadrul procedurii vizate ori a altor date din cadrul documentelor aferente cauzei la care publicul are acces. În schimb, anonimatul acordat de Tribunal nu privește confidențialitatea elementelor depuse la dosarul procedurii respective în afara acesteia, în cadrul relațiilor dintre părți și terți. În consecință, decizia Tribunalului privind anonimatul nu interzicea Parlamentului să comunice reclamantului documentele comunicate în Hotărârea din 7 martie 2019, care puteau fi relevante pentru exercitarea de către reclamant a dreptului său de a fi ascultat.

III. Concurență

1. Procedură – Cerere de informații

Hotărârea din 24 mai 2023, *Meta Platforms Ireland/Comisia* (T-451/20, [EU:T:2023:276](#))

„Concurență – Piața datelor – Procedură administrativă – Articolul 18 alineatul (3) și articolul 24 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 – Solicitare de informații – Cameră de date virtuală – Obligația de motivare – Securitate juridică – Dreptul la apărare – Caracter necesar al informațiilor solicitate – Abuz de putere – Dreptul la respectarea vieții private – Proportionalitate – Principiul bunei administrări – Secret profesional”

Întrucât suspecta existența unui comportament anticoncurențial al grupului Facebook în utilizarea rezervată datelor și în gestionarea platformei sale de rețea socială, Comisia Europeană a adresat Meta Platforms Ireland Ltd, fostă Facebook Ireland Ltd, prin decizia din 4 mai 2020⁴²⁸, o solicitare de informații. Această decizie, adoptată în temeiul articolului 18 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003⁴²⁹, obliga Meta Platforms Ireland să furnizeze Comisiei toate documentele pregătite sau primite de trei dintre responsabilii săi în perioada vizată, care conțineau unul sau mai mulți termeni de căutare definiți în anexe. În cazul necomunicării informațiilor solicitate, decizia respectivă prevedea o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică potențială de 8 milioane de euro⁴³⁰.

Decizia din 4 mai 2020 a înlocuit o decizie similară anterioară, care prevedea criterii de căutare mai largi. Această nouă decizie, adoptată după schimburi între Comisie și Meta Platforms Ireland, a redus numărul de documente solicitate printr-o perfecționare a termenilor de căutare și prin limitarea numărului de responsabili vizati.

La 15 iulie 2020, Meta Platforms Ireland a introdus, pe de o parte, o acțiune în anularea deciziei din 4 mai 2020 și, pe de altă parte, o cerere de măsuri provizorii.

Prin Ordonanța privind măsurile provizorii din 29 octombrie 2020⁴³¹, președintele Tribunalului a dispus suspendarea executării deciziei din 4 mai 2020 până la instituirea unei proceduri specifice pentru prezentarea documentelor solicitate care nu au legătură cu activitățile comerciale ale Meta Platforms Ireland și care conțin în plus date cu caracter personal sensibile. Ca urmare a acestei

⁴²⁸ Decizia C(2020) 3011 final a Comisiei din 4 mai 2020 privind o procedură de aplicare a articolului 18 alineatul (3) și a articolului 24 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului (cazul AT.40628 – Practici ale Facebook în materia datelor).

⁴²⁹ 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, rectificare în Ediție specială, 08/vol. 4, p. 269).

⁴³⁰ La aceeași dată, Comisia a adoptat o solicitare de informații în temeiul articolului 18 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 cu privire la Meta Platforms Ireland Ltd în cadrul investigației sale paralele asupra anumitor practici referitoare la produsul Marketplace. Acțiunea în anulare introdusă de Meta Platforms Ireland Ltd împotriva acestei decizii este respinsă de Tribunal prin hotărârea sa din aceeași zi din cauza Meta Platforms Ireland/Comisia (T-452/20).

⁴³¹ Ordonanța din 29 octombrie 2020, *Facebook Ireland/Comisia* (T-451/20 R, nepublicată, [EU:T:2020:515](#)).

ordonanțe, Comisia a adoptat o decizie de modificare⁴³² care prevede că documentele menționate vor putea fi depuse la dosarul investigației numai după ce au fost examinate într-o cameră de date virtuală potrivit modalităților precizate în ordonanța privind măsurile provizorii.

Întrucât Meta Platforms Ireland și-a adaptat cererea în anulare pentru a ține seama de această decizie de modificare, Camera a cincea extinsă a Tribunalului respinge acțiunea sa în totalitate. În acest cadru, Tribunalul examinează, pentru prima dată, legalitatea unei solicitări de informații prin termeni de căutare în temeiul Regulamentului nr. 1/2003, precum și legalitatea unei proceduri privind camera de date virtuală pentru prelucrarea unor documente care conțin date cu caracter personal sensibile.

Aprecierea Tribunalului

În susținerea acțiunii sale în anulare, Meta Platforms Ireland a invocat în mod special faptul că aplicarea termenilor de căutare precizați în cererea de informații ar conduce în mod inevitabil la identificarea unui număr mare de documente lipsite de relevanță pentru investigația desfășurată de Comisie, ceea ce ar fi contrar principiului necesității prevăzut la articolul 18 din Regulamentul nr. 1/2003.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul amintește că, potrivit articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, Comisia poate, printr-o simplă cerere sau printr-o decizie, să solicite întreprinderilor să furnizeze „toate informațiile necesare” pentru a controla respectarea normelor de concurență ale Uniunii. Din acestea rezultă că Comisia poate să solicite numai comunicarea informațiilor susceptibile să îi permită să verifice prezumțiile privind săvârșirea încălcărilor ce justifică inițierea investigației sale. Având în vedere competența largă de investigare conferită Comisiei de Regulamentul nr. 1/2003, această cerință a necesității este îndeplinită în cazul în care Comisia poate presupune în mod rezonabil, la data solicitării, că informațiile sunt de natură să o ajute să determine existența unei încălcări a normelor de concurență.

În susținerea criticilor sale care puneau în discuție respectarea principiului necesității, Meta Platforms Ireland contestase anumiți termeni de căutare care figurau în solicitarea de informații, susținând în același timp că aceste critici specifice trebuiau înțelese ca fiind exemple neexhaustive, destinate să ilustreze argumentația sa mai generală. În opinia sa, ar fi fost nerezonabil, chiar imposibil, să se vizeze fiecare termen de căutare separat.

Această abordare este însă respinsă de Tribunal, care consideră că o apreciere globală a respectării principiului necesității prevăzut la articolul 18 din Regulamentul nr. 1/2003 nu este adecvată în speță, presupunând că ar fi posibilă. Astfel, împrejurarea că anumiți termeni de căutare pot fi, după cum susține Meta Platforms Ireland, prea vagi nu influențează faptul că alți termeni de căutare pot fi suficient de preciși sau de specifici pentru a permite să se constate că sunt de natură să ajute Comisia să determine existența unei încălcări a normelor de concurență.

Având în vedere prezumția de legalitate de care beneficiază actele instituțiilor Uniunii, Tribunalul concluzionează astfel că numai termenii de căutare contestați în mod special de Meta Platforms Ireland pot face obiectul unui control al respectării principiului necesității. În schimb, ceilalți termeni de căutare trebuie considerați ca fiind definiți în conformitate cu acest principiu.

În plus, după ce a subliniat că argumentele referitoare la termenii de căutare evocați pentru prima dată în stadiul replicii sunt inadmisibile, Tribunalul efectuează numai controlul termenilor de căutare menționați în cererea introductivă. Apreciind că Meta Platforms Ireland nu a reușit să demonstreze că

⁴³² Decizia C(2020) 9231 final a Comisiei din 11 decembrie 2020.

acești termeni erau contrari principiului necesității, Tribunalul respinge diferitele argumente invocate în această privință ca nefondate.

În cadrul acțiunii sale în anulare, Meta Platforms Ireland susținea de asemenea că, prin impunerea prezentării a numeroase documente private și lipsite de relevanță, decizia din 4 mai 2020, cu modificările ulterioare (denumită în continuare „decizia atacată”), ar încălca dreptul fundamental la respectarea vieții private consacrat la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și la articolul 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO”).

În această privință, Tribunalul amintește că, în conformitate cu articolul 7 din cartă, care conține drepturi ce corespund celor garantate de articolul 8 paragraful 1 din CEDO, orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor.

În ceea ce privește obstacolele în calea dreptului menționat, articolul 52 alineatul (1) din cartă prevede că orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestora. În plus, respectându-se principiul proporționalității, pot fi impuse restrângeri 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.

Având în vedere aceste precizări, Tribunalul examinează dacă limitarea articolului 7 din cartă cauzată prin decizia atacată îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din aceasta.

După ce a subliniat că Regulamentul nr. 1/2003 conferă Comisiei competența de a adopta decizia atacată, astfel încât ingerința în viața privată cauzată de aceasta este prevăzută de lege, că această decizie răspunde unor obiective de interes general ale Uniunii și că Meta Platforms Ireland nu a susținut că aduce atingere substanței dreptului la respectarea vieții private, Tribunalul examinează dacă decizia atacată creează un obstacol disproporționat în calea acestui drept.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul confirmă, în primul rând, că o solicitare de informații în temeiul articolului 18 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 constituie o măsură adecvată pentru atingerea obiectivelor de interes general urmărite de Comisie, și anume menținerea regimului concurențial preconizat de tratate.

În ceea ce privește, în al doilea rând, aspectul dacă decizia atacată depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor de interes general menționate, Tribunalul observă că, în urma pronunțării Ordonanței privind măsurile provizorii din 29 octombrie 2020, Comisia a adoptat o procedură specială pentru prelucrarea documentelor care trebuiau prezentate de Meta Platforms Ireland, dar care, la prima vedere, nu aveau legătură cu activitățile comerciale ale acesteia și care conțineau date cu caracter personal sensibile (denumite în continuare „documentele protejate”).

Conform acestei proceduri, documentele protejate trebuiau transmise Comisiei pe un suport electronic separat și plasate într-o cameră de date virtuală accesibilă unui număr restrâns de membri ai echipei însărcinate cu investigația, în prezența avocaților Meta Platforms Ireland, în vederea selectării documentelor care trebuiau depuse la dosar. În cazul unui dezacord persistent cu privire la calificarea unui document, decizia de modificare prevede, în plus, un sistem de arbitraj. Potrivit acestei decizii, documentele protejate pot, în plus, să fie transmise Comisiei într-o formă cenzurată în ceea ce privește numele persoanelor în cauză și oricare informații care permit identificarea acestora. La cererea Comisiei, justificată de necesitățile investigației, aceste documente trebuie totuși să îi fie transmise în versiunea lor integrală.

Tribunalul observă, de altfel, că nu se contestă că anumite documente solicitate de Comisie conțineau date cu caracter personal sensibile susceptibile să facă parte dintre cele prevăzute la articolul 9 din

Regulamentul 2016/679⁴³³ și la articolul 10 din Regulamentul 2018/1725⁴³⁴, a căror posibilitate de prelucrare este subordonată următoarelor trei condiții:

- prelucrarea trebuie să urmărească un interes public major, care își are temeiul în dreptul Uniunii;
- prelucrarea trebuie să fie necesară pentru realizarea acestui interes public;
- dreptul Uniunii trebuie să fie proporțional cu obiectivul urmărit, să respecte esența dreptului la protecția datelor și să prevadă măsuri corespunzătoare și specifice pentru apărarea drepturilor fundamentale și a intereselor persoanei vizate.

Întrucât aceste condiții sunt de asemenea relevante pentru a aprecia dacă, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, decizia atacată nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor de interes general pe care le urmărește, Tribunalul amintește, pe de o parte, că o solicitare de informații precum decizia atacată constituie o măsură adecvată pentru atingerea obiectivelor de interes general urmărite de Comisie (prima condiție) și, pe de altă parte, că prelucrarea datelor cu caracter personal pe care o implică decizia atacată este necesară pentru realizarea interesului public major urmărit (a doua condiție).

Raportându-se la modalitățile de transmitere, de consultare, de evaluare și de anonimizare a documentelor protejate, Tribunalul apreciază că a treia condiție sus-menționată este de asemenea îndeplinită în speță.

După ce a stabilit astfel că decizia atacată, în măsura în care prevede procedura camerei virtuale de date, nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor de interes general urmărite, Tribunalul constată, în al treilea rând, că nici inconveniente ale acestei proceduri nu erau disproporționate în raport cu scopurile vizate.

Având în vedere tot ceea ce precedă, Tribunalul concluzionează că obstacolul în calea dreptului la respectarea vieții private creat de decizia atacată îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din cartă și respinge, în consecință, criticile întemeiate pe o încălcare a articolului 7 din aceasta.

Întrucât celelalte motive invocate de Meta Platforms Ireland s-au dovedit de asemenea a fi nefondate, Tribunalul respinge acțiunea în totalitate.

2. Înțelegeri – Calcularea amenzilor

Hotărârea din 18 octombrie 2023, Clariant și Clariant International/Comisia (T-590/20, [EU:T:2023:650](#))

⁴³³ 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).

⁴³⁴ Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE (JO 2018, L 295, p. 39).

„Concurență – Înțelegeri – Piața etilenei – Decizie prin care se constată o încălcare a articolului 101 TFUE – Coordonare cu privire la un element al prețului de achiziție – Procedură de tranzacționare – Amendă – Ajustarea cuantumului de bază al amenzii – Punctul 37 din Orientările privind calcularea amenzilor – Încălcări repetate – Punctul 28 din Orientările privind calcularea amenzilor – Competență de fond – Cerere reconvențională de majorare a cuantumului amenzii”

Prin decizia din 14 iulie 2020⁴³⁵ (denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia Europeană a constatat că patru întreprinderi au încălcat articolul 101 TFUE prin participarea, în perioada cuprinsă între 26 decembrie 2011 și 29 martie 2017, la o încălcare unică și continuă constând în schimbul de informații tarifare și comerciale sensibile și în stabilirea unui element de preț legat de achiziționarea de etilenă pe teritoriile belgian, german, francez și neerlandez.

Printre cele patru întreprinderi sancționate în acest temei figurează Clariant International AG, care și-a acceptat fără rezerve răspunderea pentru participarea sa directă la încălcarea în cauză pentru perioada vizată, și Clariant AG, care și-a acceptat fără rezerve răspunderea „în solidar” în calitate de societate-mamă a Clariant International AG.

În vederea calculării amenzii aplicate în solidar acestor două întreprinderi, Comisia a stabilit într-o primă etapă cuantumul de bază prin raportare la valoarea achizițiilor de etilenă efectuate în perioada care acoperea ultimul an complet de participare la încălcare, și anume anul 2016.

Într-o a doua etapă, Comisia a efectuat ajustări ale cuantumului de bază. Pe de o parte, aceasta a majorat cu 50 % cuantumul de bază al amenzii în temeiul circumstanței agravante a încălcărilor repetate, în temeiul punctului 28 din Orientările privind calcularea amenzilor⁴³⁶. Pe de altă parte, ea a aplicat o majorare cu 10 % a cuantumului de bază pentru a ține seama de particularitățile speței și de necesitatea de a atinge un quantum suficient de disuasiv al amenzii, conform punctului 37 din aceleași orientări.

Într-o a treia și ultimă etapă, după ce s-a asigurat că amenda nu depășea 10 % din cifra de afaceri totală a celor două întreprinderi în anul 2019, Comisia le-a acordat o reducere de 30 % a cuantumului amenzii pentru cooperarea lor în temeiul Comunicării privind cooperarea din 2006⁴³⁷, precum și o reducere de 10 % pentru cooperarea lor în cadrul procedurii de tranzacționare.

Clariant AG și Clariant International AG au introdus o acțiune având ca obiect anularea în parte a deciziei atacate în ceea ce privește cuantumul amenzii aplicate și, în subsidiar, reducerea acestui quantum. Pe de altă parte, acestea solicită respingerea cererii reconvenționale a Comisiei de majorare a cuantumului amenzii prin eliminarea avantajului de 10 % acordat pentru cooperarea lor în cadrul procedurii de tranzacționare.

Tribunalul respinge acțiunea în totalitate, precum și cererea reconvențională a Comisiei. În hotărârea sa, acesta abordează în special problema temeiniciei și a motivării aplicării unei majorări a cuantumului de bază al amenzii în temeiul punctului 37 din Orientările privind calcularea amenzilor pentru motivul că înțelegerea era o înțelegere în materie de achiziții. În plus, în cadrul competenței

⁴³⁵ Decizia C(2020) 4817 final a Comisiei Europene din 14 iulie 2020 privind o procedură de aplicare a articolului 101 TFUE (AT/40208 – Etilenă).

⁴³⁶ Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 (JO 2006, C 210, p. 2, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 264).

⁴³⁷ Comunicarea Comisiei privind imunitatea la amenzi și reducerea cuantumului amenzilor în cauzele referitoare la înțelegeri (JO 2006, C 298, p. 11).

sale de fond, acesta se pronunță cu privire la cererea reconvențională a Comisiei, având ca obiect retragerea avantajului de 10 % acordat reclamantelor pentru cooperarea lor în cadrul procedurii de tranzacționare, pentru motivul că, prin prezenta acțiune, acestea repuneau în discuție elemente recunoscute și acceptate în scopul tranzacției.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe faptul că Comisia a majorat în mod eronat cuantumul de bază al amenzii în temeiul punctului 37 din Orientările privind calcularea amenzilor întemeindu-se pe necesitatea de a lua în considerare atât particularitățile cauzei, cât și cerința de a atinge un nivel disuasiv.

În speță, Tribunalul arată mai întâi că, în măsura în care încălcarea privea o înțelegere în materie de achiziții, iar participanții nu erau toți prezenți pe aceleași piețe din aval, Comisia a calculat cuantumul de bază al amenzii mai degrabă pe baza valorii achizițiilor decât pe baza valorii vânzărilor produselor vândute pe piețele din aval.

În continuare, acesta constată că, prin aplicarea unei majorări a acestui cuantum de bază cu 10 % în temeiul punctului 37 din Orientările privind calcularea amenzilor, Comisia și-a exercitat în mod corespunzător puterea de apreciere și nu a săvârșit erori vădite de apreciere. Astfel, Comisia a ținut seama de particularitățile cauzei, și anume de faptul că înțelegerea în discuție era o înțelegere în materie de achiziții și că valoarea achizițiilor, luată în considerare în locul valorii vânzărilor, nu era în sine susceptibilă să constituie o valoare de înlocuire adecvată pentru a reflecta importanța economică a încălcării. Comisia a ținut seama de asemenea de necesitatea de a atinge un cuantum descurajator al amenzii, constatând că, dacă metoda generală prevăzută de Orientările privind calcularea amenzilor ar fi aplicată fără nicio ajustare, efectul disuasiv nu ar fi asigurat. În schimb, Comisia nu era obligată să ia în considerare efectele comportamentului incriminat pe piață, din moment ce majorarea amenzii în temeiul punctului 37 din Orientările privind calcularea amenzilor nu este condiționată de demonstrarea prealabilă a unor astfel de efecte.

În sfârșit, Tribunalul consideră că Comisia a prezentat motivele care au determinat-o să considere că particularitățile cauzei și necesitatea de a atinge un cuantum descurajator al amenzii justificau abaterea de la metoda generală și majorarea acestui cuantum de bază și că aceasta a explicat în mod corespunzător elementele pe care le-a luat în considerare pentru a stabili că o majorare cu 10 % a cuantumului de bază al amenzii era adecvată. În această privință, întrucât Comisia nu este obligată să indice elementele cifrice referitoare la fiecare etapă a modului de calcul, aceasta nu era obligată să furnizeze explicații suplimentare privind nivelul de majorare specific ales.

În al doilea rând, Tribunalul respinge cererea reconvențională a Comisiei. Acesta constată că, în cadrul procedurii de tranzacționare, în schimbul unei reduceri de 10 % a cuantumului amenzii care le-ar fi fost impusă la finalul unei proceduri ordinare, părțile la procedura de tranzacționare trebuie să își recunoască în special răspunderea pentru încălcare și să indice cuantumul maxim al amenzilor care se așteaptă să le fie aplicate de Comisie și pe care le-ar accepta. Tribunalul arată totuși că părțile la procedura de tranzacționare nu sunt obligate, în temeiul Comunicării privind tranzacționarea⁴³⁸, să accepte cuantumul final al amenzii și toți parametrii săi pentru a putea încheia o tranzacție.

Astfel, faptul că Clariant AG și Clariant International AG au acceptat un cuantum maxim al amenzii în propunerea lor de tranzacționare nu poate fi asimilat cu o acceptare a cuantumului său exact final și a

⁴³⁸ Comunicare a Comisiei privind desfășurarea procedurilor de tranzacție în vederea adoptării de decizii în temeiul articolelor 7 și 23 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului în cazurile privind cartelurile (JO 2008, C 167, p. 1).

modalităților de calcul al acestuia, inclusiv ajustările efectuate în temeiul punctelor 28 și 37 din Orientările privind calcularea amenzilor. Pe de altă parte, majorările amenzii aplicate în temeiul acestor puncte 28 și 37 din orientări nu fuseseră admise în mod expres de aceste întreprinderi în propunerea lor de tranzacționare și nu făcuseră obiectul unei aprecieri comune cu Comisia în cadrul procedurii. Rezultă că Comisia nu putea pleca de la premisa potrivit căreia reclamantele nu mai puneau în discuție majorările amenzii în temeiul punctelor 28 și 37 din Orientările privind calcularea amenzilor în cadrul unei acțiuni.

Prin urmare, în măsura în care, prin acțiunea formulată, aceste întreprinderi contestă cuantumul amenzii care le-a fost aplicată, susținând că aplicarea punctelor menționate era eronată, Comisia nu a reușit să demonstreze că ar fi justificat să se elimine avantajul de 10 % acordat în temeiul cooperării lor în scopul tranzacției.

În lumina acestor elemente, Tribunalul respinge acțiunea în totalitate, precum și cererea reconvențională a Comisiei.

3. Ajutoare de stat

Hotărârea din 10 mai 2023, Ryanair și Condor Flugdienst/Comisia (Lufthansa; COVID-19) (T-34/21 și T-87/21, [EU:T:2023:248](#))

„Ajutoare de stat – Piața germană a transportului aerian – Ajutor acordat de Germania în favoarea unei companii aeriene în contextul pandemiei de COVID-19 – Recapitalizarea Deutsche Lufthansa – Decizie de a nu ridica obiecții – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat – Acțiune în anulare – Calitate procesuală activă – Afectare substanțială a poziției concurențiale – Admisibilitate – Putere de piață semnificativă – Măsuri suplimentare pentru a menține exercitarea unei concurențe efective pe piață – Obligația de motivare”

La 12 iunie 2020, Republica Federală Germania a notificat Comisiei Europene un ajutor individual sub forma unei recapitalizări în valoare de 6 miliarde de euro (denumit în continuare „măsura în cauză”) acordat societății Deutsche Lufthansa AG (denumită în continuare „DLH”). Această recapitalizare, care se înscria în contextul unei serii mai ample de măsuri de sprijin în favoarea grupului Lufthansa⁴³⁹, urmărea restabilirea poziției bilanțiere și a lichidităților întreprinderilor din grupul menționat în situația excepțională cauzată de pandemia de COVID-19.

Măsura în cauză cuprindea trei elemente distincte, și anume o participare la capital de aproximativ 300 de milioane de euro, o participație tacită neconvertibilă în acțiuni de aproximativ 4,7 miliarde de euro (denumită în continuare „participația tacită I”) și o participație tacită de 1 miliard de euro cu caracteristicile unei obligațiuni convertibile (denumită în continuare „participația tacită II”).

Fără a deschide procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, Comisia a calificat măsura în cauză drept ajutor de stat compatibil cu piața internă⁴⁴⁰ în temeiul

⁴³⁹ DLH este societatea-mamă aflată în fruntea grupului Lufthansa, care include printre altele companiile aeriene Lufthansa Passenger Airlines, Brussels Airlines SA/NV, Austrian Airlines AG, Swiss International Air Lines Ltd și Edelweiss Air AG.

⁴⁴⁰ Decizia C(2020) 4372 final a Comisiei din 25 iunie 2020 privind ajutorul de stat SA 57153 (2020/N) – Germania – COVID-19 – Ajutor în favoarea Lufthansa (denumită în continuare „decizia atacată”). La 14 decembrie 2021, Comisia a adoptat Decizia C(2021) 9606 final, de rectificare a deciziei atacate.

articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE⁴⁴¹ și al Comunicării privind cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19⁴⁴².

Companiile aeriene Ryanair DAC și Condor Flugdienst GmbH (denumită în continuare „Condor”) au introdus două acțiuni în anularea acestei decizii, care sunt admise de Camera a zecea extinsă a Tribunalului pentru motivul că, prin adoptarea deciziei atacate, Comisia a încălcat mai multe condiții și cerințe prevăzute de cadrul temporar.

Aprecierea Tribunalului

- **Cu privire la admisibilitatea acțiunilor în anulare**

În ceea ce privește calitatea procesuală activă a reclamantelor, Tribunalul amintește că, în conformitate cu articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula o acțiune împotriva unui act al cărui destinatar nu este în două ipoteze, și anume, pe de o parte, dacă actul în cauză o privește direct și individual și, pe de altă parte, dacă este vorba despre un act normativ care o privește direct și care nu presupune măsuri de executare.

Întrucât decizia atacată, care este adresată Republicii Federale Germania, nu constituie un act normativ, Tribunalul verifică dacă reclamantele sunt vizate în mod direct și individual de această decizie.

În ceea ce privește, pe de o parte, afectarea individuală, reiese din jurisprudență că această condiție poate fi îndeplinită dacă reclamantele prezintă elemente care permit să se demonstreze că măsura în cauză este susceptibilă să aducă atingere în mod substanțial pozițiilor lor pe piața relevantă. Astfel, Ryanair și Condor și-au evidențiat calitatea de concurenți directe ale grupului Lufthansa pe o multitudine de rute aeriene, care ar constitui tot atâtea piețe relevante. Ryanair a subliniat de asemenea calitatea sa de concurentă directă a grupului Lufthansa pe piețele germană, belgiană și austriacă.

După ce a arătat că, în etapa de examinare a admisibilității acțiunii, este suficient să se constate că definiția pieței relevante propusă de reclamante este plauzibilă, fără a se aduce atingere examinării pe fond a acestei chestiuni, Tribunalul confirmă că măsura în cauză era susceptibilă să afecteze în mod substanțial poziția concurențială a reclamantelor pe piețele de transport aerian de pasageri.

Într-adevăr, dintr-o analiză a datelor relevante și fiabile furnizate de reclamante, coroborate cu decizia atacată, reiese că măsura în cauză era nu numai susceptibilă să permită grupului Lufthansa să facă față unui risc de ieșire de pe piețele pe care se afla în concurență directă cu reclamantele, dar și să își consolideze poziția concurențială. Astfel, acordarea măsurii în cauză era, *prima facie*, de natură să determine un câștig nerealizat sau o evoluție mai puțin favorabilă decât cea care ar fi fost înregistrată de reclamante în lipsa unei asemenea măsuri.

În ceea ce privește, pe de altă parte, afectarea directă a reclamantelor, Tribunalul amintește că un concurent al beneficiarului unui ajutor este vizat în mod direct de o decizie a Comisiei prin care se

⁴⁴¹ În temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, ajutoarele destinate să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru pot fi considerate, în anumite condiții, compatibile cu piața internă.

⁴⁴² Comunicarea Comisiei din 19 martie 2022 privind Cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19 (JO 2020, C 91 I, p. 1, denumită în continuare „cadrul temporar”), care a fost modificată prima oară la 3 aprilie 2020 (JO 2020, C 112 I, p. 1) și a doua oară la 8 mai 2020 (JO 2020, C 164, p. 3).

autorizează un stat membru să acorde ajutorul atunci când voința statului respectiv de a proceda în acest mod este neîndoieală, situație care se regăsește în speță.

Având în vedere toate aceste împrejurări, Tribunalul confirmă că reclamantele sunt îndreptățite să conteste temeinicia deciziei atacate prin intermediul acțiunilor lor în anulare.

- **Cu privire la temeinicia acțiunilor în anulare**

Înainte de a examina temeinicia diferitor motive de anulare invocate de reclamante, Tribunalul amintește că orientările și comunicările pe care Comisia le adoptă în domeniul specific al ajutoarelor de stat sunt obligatorii pentru aceasta, în măsura în care ele nu se îndepărtează de normele tratatului. Prin urmare, revine instanței Uniunii sarcina de a verifica dacă Comisia a respectat regulile pe care și le-a stabilit în acest domeniu.

Tribunalul subliniază în plus că, în cadrul controlului pe care îl exercită cu privire la aprecierile economice complexe efectuate de Comisie în domeniul ajutoarelor de stat, nu ține, desigur, de competența sa să substituie aprecierea Comisiei cu propria apreciere economică. Totuși, el trebuie să verifice nu numai 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 pe baza lor. În schimb, controlul instanței Uniunii este complet în ceea ce privește aprecierile efectuate de Comisie care nu implică evaluări economice complexe sau în ceea ce privește aspectele care au un caracter strict juridic.

A. Cu privire la eligibilitatea societății DLH pentru ajutorul notificat

Odată făcute aceste mențiuni, Tribunalul examinează mai întâi diferitele obiecții prin care se contestă eligibilitatea societății DLH pentru ajutorul notificat. În această privință, reclamantele au invocat printre altele încălcarea punctului 49 litera (c) din cadrul temporar, potrivit căruia, pentru a fi eligibil pentru o măsură de recapitalizare, beneficiarul trebuie să nu fie în măsură să găsească finanțare pe piețe în condiții abordabile.

Potrivit deciziei atacate, această condiție era îndeplinită, întrucât DLH nu ar fi dispus de garanții suficiente pentru a se finanța pe piețe pentru întreaga valoare a ajutorului.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul arată totuși că nu există nimic în decizia atacată care să indice că Comisia a examinat posibila disponibilitate a unor garanții, cum ar fi aeronavele negrevate de sarcini ale DLH, valoarea acestora și condițiile eventualelor împrumuturi care puteau fi obținute pe piețele financiare în schimbul unor asemenea garanții. În plus, afirmația că „garanțiile”, care nu sunt identificate în decizia atacată, nu ar fi suficiente pentru a acoperi suma totală a fondurilor necesare se bazează pe o premisă eronată, potrivit căreia finanțarea care poate fi obținută de pe piață trebuie să acopere în mod necesar toate nevoile beneficiarului. Astfel, nici modul de redactare, nici obiectivul sau contextul în care se înscrie punctul 49 litera (c) din cadrul temporar nu susțin teza potrivit căreia beneficiarul trebuie să nu fie în măsură să găsească finanțare pe piețe pentru toate nevoile sale.

Întrucât Comisia a omis astfel să examineze dacă DLH ar fi putut mobiliza o parte deloc neglijabilă din finanțarea necesară de pe piață, Tribunalul concluzionează că aceasta nu a ținut seama de toate elementele relevante care trebuie luate în considerare pentru a aprecia conformitatea măsurii în cauză cu punctul 49 litera (c) din cadrul temporar. Pe cale de consecință, Tribunalul admite obiecția formulată de Ryanair, întemeiată pe încălcarea punctului menționat și, cu atât mai mult, pe cea formulată de Condor, bazată pe existența unor îndoeli serioase în această privință.

B. Cu privire la remunerarea și ieșirea statului

Tribunalul examinează în continuare criticile întemeiate pe încălcarea condițiilor prevăzute de cadrul temporar referitoare la remunerarea și ieșirea statului.

În această privință, Ryanair reproșă printre altele Comisiei că nu a prevăzut un mecanism de majorare a remunerării statului german în ceea ce privește, pe de o parte, participarea la capitalul societății DLH și, pe de altă parte, participația tacită II după o eventuală conversie a acesteia în capitaluri proprii.

În primul rând, în ceea ce privește remunerarea instrumentelor de capitaluri proprii precum participarea la capital, punctul 61 din cadrul temporar enunță că orice măsură de recapitalizare include un mecanism de majorare treptată a remunerării statului, pentru a stimula beneficiarul să răscumpere capitalul injectat de stat. Punctul 62 din cadrul menționat prevede că Comisia poate accepta mecanisme alternative, cu condiția ca acestea să conducă per ansamblu la un rezultat similar în ceea ce privește efectul de stimulare a ieșirii statului și la un impact general similar asupra remunerării statului.

Întrucât participarea statului german la capitalul societății DLH nu era însoțită de niciun mecanism de majorare a remunerării în sensul punctului 61 din cadrul temporar, Comisia a considerat că structura globală a ajutorului notificat constituia un mecanism alternativ de majorare a remunerării în sensul punctului 62, pentru că includea efecte suficient de puternice de stimulare a ieșirii statului din capitalul societății DLH. În susținerea acestei concluzii, Comisia a făcut referire mai ales la prețul foarte redus la care Germania a achiziționat acțiunile societății DLH, care ar oferi statului o remunerare superioară celei care ar fi rezultat din aplicarea unui mecanism de majorare a remunerării.

Această argumentație este totuși respinsă de Tribunal, care arată că prețul acțiunilor subscrise de stat la momentul intrării sale în capitalul beneficiarului este reglementat de punctul 60 din cadrul temporar, potrivit căruia o injecție de capital de către stat se realizează la un preț care nu depășește prețul mediu al acțiunilor în cursul celor 15 zile care precedă data cererii de injecție de capital. Or, obiectul și obiectivul acestei norme sunt diferite de cele care stau la baza mecanismului de majorare a remunerării. Astfel, în timp ce acest din urmă mecanism urmărește să stimuleze beneficiarul în cauză să răscumpere participația statului cât mai curând posibil, norma privind prețul de achiziție a acțiunilor are ca obiectiv în esență să garanteze că prețul la care statul achiziționează acțiuni nu depășește prețul de piață al acestora. Din moment ce prețul acțiunilor poate fluctua atât în sens crescător, cât și descrescător, prețul de achiziție nu este neapărat menit să crească, în timp, stimularea acestui beneficiar de a răscumpăra participația statului.

De aici rezultă, contrar celor susținute de Comisie, că nivelul prețului acțiunilor la momentul intrării statului german în capitalul societății DLH nu constituia un mecanism alternativ de majorare a remunerării acestui stat.

În al doilea rând, în ceea ce privește participația tacită II, care constituie un instrument hibrid, punctul 68 din cadrul temporar prevede ca, după conversia sa în capital propriu, să fie inclus un mecanism de majorare treptată a remunerării statului, pentru a stimula beneficiarii în cauză să răscumpere capitalul injectat de stat. Or, potrivit Tribunalului, este cert că nici participația tacită II, la momentul conversiei acesteia în capital propriu, nu este însoțită de niciun mecanism de majorare a remunerării sau de un mecanism similar.

Prin urmare, Tribunalul concluzionează că Comisia nu a respectat cadrul temporar, întrucât nu a solicitat includerea unui mecanism de majorare a remunerării statului sau a unui mecanism similar în remunerarea participării la capital și a participației tacite II la momentul conversiei acesteia din urmă în capitaluri proprii.

C. Cu privire la existența unei puteri de piață semnificative a grupului Lufthansa pe piețele relevante și la angajamentele structurale

Tribunalul examinează în cele din urmă obiecțiile întemeiate pe încălcarea punctului 72 din cadrul temporar, potrivit căruia, atunci când beneficiarul unei măsuri de recapitalizare în contextul pandemiei de COVID-19 cu o valoare de peste 250 de milioane de euro este o întreprindere cu putere de piață semnificativă (denumită în continuare „PPS”) pe cel puțin una dintre piețele relevante pe care își desfășoară activitatea, statele membre trebuie să propună măsuri suplimentare pentru a menține o concurență efectivă pe piețele respective.

În această privință, reclamantele au invocat în esență trei grupuri de obiecții referitoare (a) la definirea piețelor relevante, (b) la existența unei PPS a grupului Lufthansa pe aceste piețe și (c) la caracterul eficient și suficient al angajamentelor structurale acceptate de Comisie.

a. Cu privire la definirea piețelor relevante

În primul rând, în ceea ce privește definirea piețelor relevante, Comisia a considerat în decizia atacată că piețele pe care grupul Lufthansa își desfășura activitățile erau piețele furnizării de servicii de transport aerian de pasageri având ca origine și ca destinație aeroporturile deservite de acest grup. Astfel, aceasta a identificat piețele în cauză potrivit abordării „aeroport cu aeroport”. Această abordare este contestată de reclamante, în opinia cărora Comisia ar fi trebuit să definească piețele furnizării de servicii de transport aerian de pasageri prin perechi de orașe între un punct de origine și un punct de destinație (denumite în continuare „piețele O & D”).

Întrucât punctul 72 din cadrul temporar nu precizează metoda potrivit căreia trebuie să fie definite piețele relevante, Tribunalul amintește că măsurile de recapitalizare care intră sub incidența cadrului temporar urmăresc să remedieze o perturbare gravă a economiei unui stat membru, în special prin susținerea viabilității întreprinderilor afectate de pandemia de COVID-19, pentru a restabili structura de capital a acestora la nivelul existent înainte de pandemie. Astfel, aceste măsuri de ajutor vizează situația financiară globală a beneficiarului și, în sens mai general, pe cea a sectorului economic în cauză.

În acest cadru, măsura în cauză urmărea să garanteze în esență că societățile din grupul Lufthansa dispun de lichidități suficiente și că perturbările cauzate de pandemia de COVID-19 nu le pun în pericol viabilitatea, iar nu să sprijine prezența grupului menționat pe o anumită rută aeriană. Prin urmare, Comisia a arătat în mod întemeiat că măsura în cauză urmărea să mențină capacitatea globală a grupului Lufthansa de a furniza servicii de transport aerian și că, în consecință, nu era adecvat să se examineze impactul măsurii în cauză asupra fiecărei piețe O & D considerate în mod izolat.

Nici argumentele reclamantelor întemeiate pe abordarea urmată în materie de control al concentrărilor, potrivit căreia piețele relevante sunt definite potrivit abordării O & D, nu sunt convingătoare, în măsura în care această analogie nu ia în considerare în mod suficient caracteristicile specifice ale cadrului temporar și ale măsurii în cauză, care nu are nicio legătură directă cu anumite piețe O & D mai degrabă decât cu altele.

Prin urmare, în scopul aplicării punctului 72 din cadrul temporar, Comisia putea, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, să definească piețele relevante potrivit abordării „aeroport cu aeroport”.

Tribunalul respinge, în plus, obiecțiile invocate cu titlu subsidiar de Ryanair potrivit cărora Comisia ar fi aplicat în mod eronat abordarea „aeroport cu aeroport”, limitându-și examinarea doar la aeroporturile situate în cadrul Uniunii, unde grupul Lufthansa avea o bază. Cu privire la acest aspect, Tribunalul arată că, întrucât Ryanair nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale că grupul Lufthansa era susceptibil să aibă o PPS pe aeroporturile pe care nu avea nicio bază, Comisia era îndreptățită să excludă aceste aeroporturi din analiza sa. În plus, în materie de ajutoare de stat, Comisia nu are competența de a examina dacă grupul Lufthansa dispune de o PPS într-un aeroport situat în afara Uniunii.

b. Cu privire la existența unei PPS a grupului Lufthansa pe aeroporturile relevante

Întrucât toate argumentele reclamantelor privind definirea piețelor relevante au fost respinse ca nefondate, Tribunalul analizează, în al doilea rând, obiecțiile referitoare la existența unei PPS a grupului Lufthansa pe aeroporturile examinate de Comisie.

Întrucât noțiunea de „PPS” nu este definită în cadrul temporar și nici, în termeni mai generali în domeniul ajutoarelor de stat, Tribunalul începe prin a arăta că această noțiune trebuie considerată ca fiind în esență echivalentă celei de poziție dominantă din dreptul concurenței. Potrivit unei jurisprudențe constante, o astfel de poziție dominantă este definită ca o situație de putere economică deținută de o întreprindere, care îi permite să împiedice menținerea unei concurențe efective pe piața relevantă, dându-i posibilitatea de a avea un comportament în mare măsură independent față de concurenții săi, față de clienții săi și, în sfârșit, față de consumatori.

În decizia atacată, astfel cum a fost rectificată, Comisia și-a întemeiat analiza privind existența unei PPS a grupului Lufthansa pe cele zece aeroporturi examinate⁴⁴³ pe cota de sloturi orare deținute de acest grup pe aeroporturile respective, pe nivelul de congestiune pe acestea din urmă și pe cota de sloturi orare deținute de concurenți, ținând seama de asemenea de numărul de aeronave care își au baza pe unele dintre aeroporturile operate de grupul menționat și de concurenții săi.

În această privință, Tribunalul constată că respectivele criterii, care se raportează în esență la capacitatea aeroportuară și care privesc accesul companiilor aeriene la infrastructura aeroportuară, nu furnizează informații directe în ceea ce privește cotele de piață ale grupului Lufthansa pe piața furnizării de servicii de transport aerian de pasageri în aeroporturile examinate. Totuși, dat fiind că raportul dintre cotele de piață deținute de acesta din urmă și de concurenții săi constituie un indiciu valabil al existenței unei PPS, Comisia nu putea ignora factorii care furnizau informații referitoare la aceasta, precum numărul de zboruri și de locuri oferite având ca origine și ca destinație aeroporturile relevante. Rezultă că, întrucât nu a luat în considerare toți factorii relevanți pentru a aprecia puterea de piață a grupului Lufthansa pe aeroporturile relevante, Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere.

În plus și în orice caz, Comisia a săvârșit de asemenea o eroare vădită de apreciere atunci când a concluzionat, exclusiv pe baza criteriilor pe care le-a examinat, că grupul Lufthansa deținea o PPS pe aeroporturile din Frankfurt și München în sezonul de vară 2019 și în sezonul de iarnă 2019/2020, dar că acest lucru nu era valabil în ceea ce privește celelalte aeroporturi relevante. În această privință, Tribunalul arată că aprecierea globală a criteriilor analizate de Comisie pentru aeroporturile din Düsseldorf și Viena în timpul sezonului de vară 2019 demonstrează existența, pe de o parte, a unei cote foarte ridicate de sloturi ale grupului Lufthansa pe aeroportul din Düsseldorf și, pe de altă parte, a unei cote ridicate de sloturi pe aeroportul din Viena, inclusiv în timpul orelor de vârf, un nivel foarte înalt de congestiune a celor două aeroporturi, caracterizat printr-o congestiune aproape completă în timpul orelor de vârf și printr-o poziție slabă a concurenților grupului menționat. Prin urmare, doar pe baza acestor criterii, Comisia nu putea concluziona în mod corect că grupul Lufthansa nu dispunea de o PPS pe aeroporturile din Düsseldorf și Viena, cel puțin în timpul sezonului de vară 2019. În plus și în orice caz, datele care au determinat Comisia să concluzioneze că grupul Lufthansa dispunea de o PPS pe aeroporturile din Frankfurt și München nu erau diferite din punct de vedere material de cele privind aeroporturile din Düsseldorf și Viena, cel puțin în ceea ce privește sezonul de vară 2019. Pe acest temei, Tribunalul admite obiecțiile reclamantelor.

⁴⁴³ Și anume aeroporturile Berlin Tegel, Bruxelles, Düsseldorf, Frankfurt, Hamburg, München, Palma de Mallorca, Stuttgart, Viena și Hanovra.

c. Cu privire la angajamentele structurale

În al treilea și ultimul rând, Tribunalul examinează obiecțiile prin care se contestă mai multe aspecte ale angajamentelor structurale acceptate de Comisie în temeiul punctului 72 din cadrul temporar, pentru a menține exercitarea unei concurențe efective pe aeroporturile din Frankfurt și München.

Potrivit punctului 72 menționat, statele membre pot, atunci când propun astfel de măsuri, să ofere angajamente structurale sau de natură comportamentală în conformitate cu Comunicarea privind măsurile corective⁴⁴⁴. În conformitate cu această comunicare, angajamentele propuse trebuie să elimine complet problemele de concurență, trebuie să fie complete și eficace din toate punctele de vedere și, în plus, trebuie să poată fi puse în aplicare în mod eficace și într-o perioadă scurtă de timp. În acest cadru, revine în special Comisiei sarcina de a examina toți factorii relevanți legați de măsura corectivă respectivă, inclusiv tipul, amploarea și anvergura măsurii corective propuse, folosind ca termeni de referință structura și caracteristicile distinctive ale pieței pe care apar problemele de concurență, inclusiv poziția părților și a altor actori de pe piață.

Trebuie să se țină seama de asemenea de particularitățile legislației privind ajutoarele de stat și, mai exact, de cadrul temporar în care se înscrie cerința privind măsurile suplimentare. Dat fiind că ajutoarele acordate în conformitate cu acest cadru au ca obiectiv să asigure continuitatea operațională a întreprinderilor viabile în timpul pandemiei de COVID-19, angajamentele enunțate la punctul 72 trebuie să fie concepute astfel încât să garanteze că, după acordarea ajutorului, beneficiarul nu va deveni mai puternic pe piață decât era înainte de epidemia de COVID-19 și că este menținută o concurență efectivă pe piețele relevante.

În speță, decizia atacată prevedea, ca măsuri propuse de Germania în temeiul punctului 72 din cadrul temporar, printre altele cesionarea de către DLH a 24 de sloturi orare pe zi în fiecare dintre aeroporturile din Frankfurt și München, precum și a unor active suplimentare, astfel cum au fost solicitate de autoritatea de reglementare a sloturilor, pentru a permite transferul de sloturi.

În această privință, reclamantele contestau printre altele procedura de cesionare a sloturilor orare validată în decizia atacată, care trebuia să se desfășoare în două etape. Într-o primă etapă, sloturile trebuiau să fie oferite numai „operatorilor nou-veniți”. În cazul în care, după o perioadă determinată care depășea mai multe sezoane, sloturile nu erau cesionate unui operator nou-venit, într-o a doua etapă, ele erau puse la dispoziția operatorilor de transport care dețineau deja o bază pe aceste două aeroporturi.

Amintind obligația Comisiei de a examina toate elementele pertinente referitoare la angajamentele propuse, apreciate în funcție de structura și de caracteristicile specifice ale pieței relevante, inclusiv poziția părților și a altor operatori pe piață, Tribunalul constată că Comisia a omis să examineze caracterul adecvat al excluderii din prima etapă a procedurii a concurenților care aveau deja o bază pe aeroporturile din Frankfurt și München. Astfel, în decizia atacată, Comisia nu a prezentat niciun motiv susceptibil să demonstreze că această excludere era de natură să mențină exercitarea unei concurențe efective pe piețele relevante și că era necesară în acest scop.

Or, în speță, o asemenea examinare era cu atât mai necesară cu cât structura pieței pe aeroporturile din Frankfurt și München se caracteriza, potrivit chiar deciziei atacate, prin ponderea de câteva ori mai mare a grupului Lufthansa față de cea a celor mai apropiați concurenți ai săi, care dispuneau deja de o bază pe respectivele aeroporturi, astfel încât excluderea acestora din urmă în timpul primei

⁴⁴⁴ Comunicarea Comisiei privind măsurile corective admisibile în temeiul Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului și în temeiul Regulamentului (CE) nr. 802/2004 al Comisiei (JO 2008, C 267, p. 1).

etape a procedurii ar risca să aibă drept consecință fragmentarea suplimentară a concurenței pe aceste aeroporturi. De altfel, faptul că cei mai apropiați concurenți ai grupului Lufthansa, care, ca urmare a prezenței lor pe aeroporturile din Frankfurt și München, ar putea fi mai bine plasați pentru a achiziționa portofoliul de sloturi în cauză și pentru a crește presiunea concurențială, pot deveni eligibili în cadrul celei de a doua etape a procedurii nu repune în discuție această concluzie, din moment ce eligibilitatea lor depinde de eșecul primei etape.

Având în vedere cele ce precedă, Tribunalul concluzionează că, prin excluderea concurenților care dețineau deja o bază pe aeroporturile din Frankfurt și München din prima etapă a procedurii de cesionare a sloturilor, Comisia nu a examinat toate elementele relevante referitoare la angajamentul propus și, prin urmare, a săvârșit o eroare vădită de apreciere.

În ceea ce privește cesionarea sloturilor orare ale societății DLH în aeroporturile din Frankfurt și München, Condor a invocat, în plus, încălcarea obligației de motivare de către Comisie, întrucât aceasta nu ar fi justificat în ce mod cerința, prevăzută de decizia atacată, de a remunera cesionarea sloturilor în loc de a solicita transferul lor cu titlu gratuit ar fi, pe de o parte, conformă cu normele aplicabile și ar face, pe de altă parte, angajamentele suficient de atractive pentru un potențial cumpărător.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul arată că cerința potrivit căreia cesionarea sloturilor trebuia să fie efectuată în schimbul unei remunerații avea o importanță esențială în economia deciziei atacate, astfel încât Comisia avea obligația să prezinte motivele pentru care a considerat că această cerință era conformă cu normele aplicabile în materie. Or, în lipsa oricărei indicații cu privire la motivele care au determinat Comisia să considere că cesionarea sloturilor orare trebuia să fie remunerată, iar nu efectuată cu titlu gratuit și că această cerință nu ar avea drept consecință reducerea atractivității sloturilor menționate și, prin urmare, a eficacității angajamentelor aferente acestora, Tribunalul constată că Comisia nu și-a îndeplinit obligația de motivare a deciziei atacate.

Având în vedere toate cele ce precedă, Tribunalul concluzionează că decizia atacată, astfel cum a fost rectificată, este afectată de mai multe erori și neregularități și, pe cale de consecință, o anulează.

Hotărârea din 13 septembrie 2023, ITD și Danske Fragtmænd/Comisia (T-525/20, [EU:T:2023:542](#))

„Ajutoare de stat – Sectorul poștal și transportul rutier de mărfuri – Plângere formulată de un concurent – Aport de capital adus de o întreprindere publică filialei sale – Decizie de constatare a inexistenței unui ajutor de stat la încheierea fazei preliminare de examinare – Societate-mamă a grupului controlată în comun de două state membre – Aprobarea aportului de capital de către societatea-mamă a grupului – Imputabilitate în sarcina statului”

PostNord Logistics A/S este o întreprindere de transport rutier de mărfuri în Danemarca deținută integral de PostNord Group AB. Aceasta din urmă este, la rândul său, o filială deținută în proporție de 100 % de PostNord AB, al cărei capital social este deținut în proporție de 40 % de Regatul Danemarcei și în proporție de 60 % de Regatul Suediei.

La sfârșitul anului 2018, PostNord Group a decis să efectueze o majorare a capitalului PostNord Logistics în valoare de 115 milioane de coroane daneze (aproximativ 15,4 de milioane de euro), din care o primă tranșă a fost plătită la 20 decembrie 2018 (denumită în continuare „majorarea de capital”). Având în vedere suma în cauză, PostNord Group a supus această majorare de capital aprobării prealabile a consiliului de administrație al PostNord.

În aceste împrejurări, ITD⁴⁴⁵, o asociație profesională care grupează societăți de transport și de logistică daneze, a depus o plângere la Comisia Europeană, susținând în special că majorarea de capital constituia un ajutor de stat ilegal și incompatibil cu piața internă.

Apresiasi în special că, neputând fi imputată statelor danez și suedez, majorarea de capital nu constituia un ajutor de stat, Comisia a respins această plângere fără a iniția procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE⁴⁴⁶.

Sesizat cu o acțiune în anulare introdusă de ITD și de o societate concurentă a PostNord Logistics, Tribunalul anulează în parte această decizie a Comisiei, pentru motivul că a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a omis să inițieze procedura oficială de investigare în pofida dificultăților serioase ridicate de aprecierea majorării de capital în raport cu articolul 107 TFUE.

Aprecierea Tribunalului

Depunerea unei plângeri prin care Comisia este informată cu privire la un ajutor presupus ilegal are ca efect declanșarea inițierii fazei preliminare de examinare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE. Dacă, după examinarea preliminară, constată că măsura în discuție, având în vedere că intră în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE, nu ridică îndoieli cu privire la compatibilitatea sa cu piața internă, Comisia adoptă o decizie de a nu ridica obiecții. În schimb, în prezența unor dificultăți serioase întâmpinate în cadrul examinării caracterului de ajutor al măsurii în cauză sau a compatibilității acesteia cu piața internă, se impune inițierea procedurii oficiale de investigare prevăzute la articolul 108 alineatul (2) TFUE. În această din urmă privință, reiese din jurisprudență că caracterul insuficient sau incomplet al examinării efectuate de Comisie în cursul procedurii preliminare de examinare constituie un indiciu al existenței unor astfel de dificultăți.

În lumina acestor principii, reclamantele au arătat în esență că concluzia Comisiei potrivit căreia majorarea de capital nu era imputabilă statelor danez și suedez era contrazisă de împrejurările speței, ceea ce ar demonstra existența unor dificultăți serioase care necesitau inițierea procedurii oficiale de investigare.

În această privință, Tribunalul arată că, deși nu se putea deduce în mod cert majorarea de capital de către statele danez și suedez din simpla împrejurare că PostNord Group, care era obligată să aprobe respectiva majorare de capital, este o întreprindere publică, era necesar să se examineze de către Comisie și aspectul dacă trebuia să se considere că autoritățile publice au fost implicate, într-un fel sau altul, în adoptarea acestei măsuri.

Or, deși a constatat că Comisia a examinat implicarea autorităților daneze și suedeze în majorarea de capital în raport cu 12 factori diferiți, Tribunalul apreciază că această examinare și concluzia lipsei implicării la care a ajuns Comisia indică dificultăți serioase, de natură să o oblige să inițieze procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul consideră, în primul rând, că argumentele invocate de reclamante, potrivit cărora 8 dintre cei 11 membri ai consiliului de administrație erau numiți de miniștrii statelor danez și suedez, iar 2 dintre aceștia erau, pe de altă parte, înalți funcționari, tind să dovedească faptul că, la momentul majorării de capital, PostNord beneficia de o marjă de

⁴⁴⁵ ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (denumită în continuare „ITD”).

⁴⁴⁶ Decizia C(2020) 3006 final a Comisiei din 12 mai 2020 în cazul privind ajutorul de stat SA.52489 (2018/FC) – Danemarca și SA.52658 – Suedia (denumită în continuare „decizia atacată”).

independență limitată față de aceste state membre. Împrejurarea că elementele organice menționate, care puteau constitui un indiciu deloc neglijabil de imputabilitate a majorării de capital în sarcina statelor danez și suedez, nu au fost luate în considerare în mod corespunzător de către Comisie demonstrează caracterul incomplet și insuficient al examinării sale și constituie, prin urmare, un prim indiciu al existenței unor dificultăți serioase.

Dat fiind că legăturile organice dintre o întreprindere publică și statul care o deține nu sunt suficiente în principiu pentru a stabili imputabilitatea în sarcina statului a unei măsuri adoptate de această întreprindere, Tribunalul se axează, în al doilea rând, pe alte semne ale implicării autorităților publice daneze și suedeze pe care Comisia le putea avea, care confirmă caracterul incomplet și insuficient al examinării sale.

În această privință, Tribunalul arată mai întâi că Comisia a omis să examineze dacă existența unui dialog cu privire la restructurarea activității PostNord în Danemarca, care avusese loc între aceasta din urmă și statele danez și suedez, era susceptibilă să privească activitatea PostNord Logistics, deși acest element fusese invocat de ITD în plângerea sa, ca indiciu al rolului de supraveghere și de control exercitat de statele menționate asupra majorării de capital, aprobată de PostNord.

În continuare, Tribunalul subliniază că PostNord, care asigură, cu titlu principal, servicii poștale la nivel național în Danemarca și în Suedia și ale cărei filiale sunt, pe de altă parte, însărcinate cu serviciul poștal universal în aceste state membre, urmărește obiective de interes general care sunt de competența statelor menționate. Or, deși această împrejurare tinde să stabilească, potrivit jurisprudenței, că autoritățile publice daneze și suedeze acordă o atenție deosebită deciziilor adoptate de PostNord, Comisia a omis să ia în considerare acest element în cadrul analizei sale privind imputabilitatea în sarcina statelor membre menționate a majorării de capital, astfel cum a fost aprobată de PostNord.

În sfârșit, Tribunalul constată că aprecierea Comisiei potrivit căreia cuantumul majorării de capital în valoare absolută nu era de natură să trezească suspiciuni cu privire la implicarea statelor danez și suedez în adoptarea acestei măsuri demonstrează încă o dată caracterul incomplet și insuficient al examinării sale, cu atât mai mult cu cât acest cuantum, de aproximativ 15,4 milioane de euro, depășea pragul dincolo de care injecțiile de capital interne grupului trebuiau să obțină aprobarea PostNord, al cărei consiliu de administrație prezenta legături strânse cu aceste state.

Prin urmare, întrucât reclamantele au făcut dovada existenței unor dificultăți serioase pe care Comisia nu le-a depășit în cadrul examinării majorării de capital în raport cu articolul 107 TFUE, Tribunalul admite acțiunea lor în măsura în care este îndreptată împotriva părții din decizia atacată în care Comisia a concluzionat, fără a iniția procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, că această majorare de capital nu era imputabilă statelor danez și suedez și, în consecință, nu constituia un ajutor de stat.

**Hotărârea din 20 septembrie 2023, Belgia/Comisia (T-131/16 RENV,
[EU:T:2023:561](#))⁴⁴⁷**

⁴⁴⁷ Rezumat comun pentru cauzele Belgia/Comisia (T-131/16 RENV) și Magnetrol International și alții/Comisia (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 și T-832/16).

„Ajutoare de stat – Schemă de ajutor pusă în aplicare de Belgia – Decizie prin care schema de ajutor este declarată incompatibilă cu piața internă și ilegală și prin care se dispune recuperarea ajutorului plătit – Decizie fiscală anticipată (tax ruling) – Profituri impozabile – Scutire aplicabilă profitului excedentar – Avantaj – Caracter selectiv – Atingere adusă concurenței – Recuperare”

Hotărârea din 20 septembrie 2023, Magnetrol International și alții/Comisia (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 și T-832/16, [EU:T:2023:565](#))

„Ajutoare de stat – Schemă de ajutor pusă în aplicare de Belgia – Decizie prin care schema de ajutor este declarată incompatibilă cu piața internă și ilegală și prin care se dispune recuperarea ajutorului plătit – Decizie fiscală anticipată (tax ruling) – Profituri impozabile – Scutire aplicabilă profitului excedentar – Avantaj – Caracter selectiv – Atingere adusă concurenței – Recuperare”

Între anii 2004 și 2014, administrația fiscală belgiană a emis decizii fiscale anticipate (tax rulings) în favoarea unor entități belgiene din cadrul unor grupuri multinaționale de întreprinderi. Prin aceste decizii anticipate, entitățile menționate își puteau reduce baza de impozitare în Belgia prin deducerea profitului considerat „excedentar” din profitul pe care îl înregistraseră. Potrivit autorităților fiscale belgiene, acest profit excedentar era obținut din sinergii, din economii de scară sau din alte avantaje ce rezultă din apartenența la un grup multinațional și, prin urmare, nu erau imputabile entităților belgiene în cauză.

Printr-o decizie din 11 ianuarie 2016⁴⁴⁸, Comisia a constatat că sistemul de scutire aplicabilă profitului excedentar, în temeiul căruia Regatul Belgiei emisese deciziile fiscale anticipate, constituia o schemă de ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, care era incompatibilă cu piața internă. Întrucât a considerat că această schemă a fost pusă în aplicare cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, Comisia a dispus recuperarea ajutoarelor astfel acordate de la beneficiari, a căror listă definitivă trebuia stabilită ulterior de Regatul Belgiei.

Sesizat în urma unor acțiuni în anulare introduse de Regatul Belgiei și de mai multe întreprinderi identificate prin decizia Comisiei sau care au beneficiat de o decizie fiscală anticipată, Tribunalul a anulat decizia Comisiei printr-o hotărâre din 14 februarie 2019⁴⁴⁹, pentru motivul că aceasta constatare în mod eronat existența unei scheme de ajutor.

În urma recursului formulat de Comisie, Curtea, pe de o parte, a anulat hotărârea Tribunalului și, pe de altă parte, a respins definitiv motivele prin care se contestă existența unei scheme de ajutor și competența Comisiei⁴⁵⁰. Întrucât litigiul nu era în stare de judecată în ceea ce privește motivele de anulare care nu au fost încă examinate de Tribunal, Curtea a trimis cauza spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe cu privire la motivele respective.

În procedura ulterioară trimerii spre rejudecare, Tribunalul înlătură toate motivele în anulare supuse controlului său și respinge, în consecință, în totalitate acțiunile formulate de Regatul Belgiei și de întreprinderile reclamante.

⁴⁴⁸ Decizia (UE) 2016/1699 a Comisiei din 11 ianuarie 2016 privind schema de ajutoare de stat privind scutirea aplicabilă profitului excedentar SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN) pusă în aplicare de Belgia (JO 2016, L 260, p. 61, denumită în continuare „decizia atacată”).

⁴⁴⁹ Hotărârea din 14 februarie 2019, **Belgia și Magnetrol International/Comisia** (T-131/16 și T-263/16, [EU:T:2019:91](#)).

⁴⁵⁰ Hotărârea din 16 septembrie 2021, **Comisia/Belgia și Magnetrol International** (C-337/19 P, [EU:C:2021:741](#)).

Aprecierea Tribunalului

În susținerea acțiunilor lor în anulare, Regatul Belgiei și întreprinderile reclamante contestau în special existența unui avantaj care decurge din sistemul aplicabil profitului excedentar și selectivitatea acestuia.

În ceea ce privește sistemul de referință, și anume regimul fiscal comun sau „normal” în raport cu care trebuie analizate cele două elemente precedente, Regatul Belgiei și reclamantele reproșau Comisiei că a considerat în mod eronat că sistemul impozitului pe profit în Belgia prevede că totalitatea profiturilor înregistrate ale societăților erau impozitate, ignorând posibilitatea de a efectua ajustări. Pe de altă parte, Comisia ar fi exclus în mod eronat sistemul aplicabil profitului excedentar din sistemul de referință menționat.

În această privință, reieșea totuși din dispozițiile Codului privind impozitul pe venit aplicabile că profiturile impozabile erau constituite, la bază, din toate profiturile înregistrate de întreprinderile supuse impozitului în Belgia. Astfel, aceste profituri înregistrate constituiau punctul de plecare al calculului impozitului menționat, asupra cărora puteau fi efectuate ajustările pozitive și negative prevăzute în mod legal. Or, deși legislația aplicabilă subordona ajustarea negativă a profitului unei duble condiții, și anume ca profitul entității belgiene care trebuia ajustat să fi fost inclus în profitul unei alte societăți afiliate, iar aceasta din urmă să fi obținut profiturile respective dacă ar fi fost aplicabile condiții similare celor convenite între societăți independente, scutirea profitului excedentar aplicată de autoritățile fiscale belgiene în deciziile lor fiscale anticipate nu era supusă acestei duble condiții. Având în vedere această constatare, Tribunalul concluzionează că Comisia a considerat în mod întemeiat că sistemul de scutire aplicabil profitului excedentar, astfel cum a fost aplicat de autoritățile fiscale belgiene, nu făcea parte din sistemul de referință aplicabil în speță.

Tribunalul respinge de asemenea criticile formulate de Regatul Belgiei și de întreprinderile reclamante cu privire la constatarea în decizia atacată a existenței unui avantaj care favorizează beneficiarii deciziilor fiscale anticipate.

Pe de o parte, Tribunalul confirmă că Comisia a examinat efectiv criteriul avantajului și a furnizat elementele luate în considerare pentru a analiza existența unui avantaj. Faptul că analiza avantajului a fost inserată într-o secțiune care acoperă de asemenea examinarea selectivității nu are niciun impact în această privință. Pe de altă parte, Tribunalul arată că punerea în aplicare a sistemului aplicabil profitului excedentar, caracterizată prin acordarea de scutiri cu încălcarea condițiilor legale aplicabile, putea conduce la o reducere a impozitului pe care entitățile beneficiare ar fi trebuit să îl plătească în caz contrar. În aceste împrejurări, nu se poate reproșa Comisiei că a constatat că această schemă era de natură să își favorizeze beneficiarii.

Tribunalul respinge, în plus, diferitele critici invocate împotriva constatării de către Comisie, în urma raționamentului său principal, că sistemul aplicabil profitului excedentar deroga de la sistemul comun al impozitului pe profit în Belgia, întrucât practica autorităților fiscale belgiene care consta în efectuarea unei ajustări negative unilaterale, fără a fi nevoie să se stabilească faptul că profiturile care trebuiau ajustate au fost incluse în profiturile unei alte societăți și că sunt profituri care ar fi fost obținute de această altă societate dacă tranzacțiile în cauză ar fi fost realizate între societăți independente, nu era prevăzută de sistemul menționat. Tribunalul respinge de asemenea criticile invocate împotriva concluziei Comisiei potrivit căreia avantajul rezultat dintr-o astfel de practică a autorităților fiscale belgiene, prin derogare de la sistemul de referință, nu era accesibil tuturor entităților care se aflau într-o situație de fapt și de drept similară.

În primul rând, Tribunalul statuează că, având în vedere practica administrativă a autorităților fiscale, Comisia nu a săvârșit nicio eroare atunci când a constatat că entitățile care fac parte dintr-un grup multinațional care a beneficiat de scutirea aplicabilă profitului excedentar au primit un tratament diferențiat în raport cu alte entități din Belgia care nu au beneficiat de aceasta, în condițiile în care entitățile respective se aflau într-o situație de fapt și de drept comparabilă având în vedere obiectivul

sistemului de drept comun, și anume impozitarea tuturor profiturilor impozabile ale tuturor societăților rezidente sau active prin intermediul unui sediu permanent în Belgia.

În al doilea rând, Tribunalul constată că Comisia nu a săvârșit o eroare de apreciere nici atunci când a susținut că regimul în cauză era selectiv în măsura în care excludea societățile care deciseră să nu efectueze investiții în Belgia, să nu centralizeze unele activități în acest stat și să nu creeze locuri de muncă în acest stat. Astfel, reieșea din eșantionul deciziilor fiscale anticipate analizat în decizia atacată că toate aceste decizii au fost acordate în urma propunerilor solicitanților de a realiza investiții în Belgia, de a transfera în acest stat anumite funcții sau de a crea în acest stat un anumit număr de locuri de muncă.

În al treilea rând, având în vedere că nicio decizie fiscală anticipată inclusă în eșantionul menționat nu privea entități care aparțineau unor grupuri de întreprinderi de mici dimensiuni, nu se poate reproșa Comisiei nici că a susținut că regimul în cauză era selectiv întrucât nu era deschis întreprinderilor care făceau parte dintr-un grup de mici dimensiuni.

În aceste împrejurări, Tribunalul nu consideră necesar să examineze criticile invocate împotriva raționamentului privind selectivitatea efectuat de Comisie cu titlu subsidiar, în măsura în care scutirea aplicabilă profitului excedentar deroga de la principiul concurenței depline.

Tribunalul respinge, în plus, argumentația Regatului Belgiei potrivit căreia sistemul aplicabil profitului excedentar nu era finanțat prin intermediul resurselor de stat în măsura în care profitul excedentar nu ar intra în competența sa fiscală.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul precizează că, în temeiul sistemului comun de impozitare a profiturilor societăților în Belgia, valoarea totală a profiturilor înregistrate de societățile rezidente este, la bază, impozabilă în Belgia. Astfel, luând în considerare această alegere efectuată de legiuitorul belgian, în exercitarea competenței fiscale de care beneficiază, Comisia a putut concluziona că neimpozitarea profitului excedentar al entităților belgiene din grupuri multinaționale, deși acesta era, la bază, profit impozabil, constituia o pierdere de resurse care aparțineau statului respectiv.

Nici argumentația Regatului Belgiei potrivit căreia scutirea aplicabilă profitului excedentar, astfel cum a fost aplicată de autoritățile fiscale, era justificată de natura și de economia generală a sistemului fiscal și în special de obiectivul de evitare a dublei impuneri nu este convingătoare. Astfel, în practică, o asemenea scutire nu era supusă condiției de a dovedi că profitul excedentar fusese inclus în profitul unei alte societăți afiliate și nici că acesta a făcut efectiv obiectul unei impozitări într-un alt stat. Prin urmare, Comisia a concluzionat în mod întemeiat că sistemul de scutire în cauză nu răspundea în mod necesar și proporțional unor situații de dublă impunere.

Comisia nu săvârșise o eroare nici atunci când a constatat că sistemul de scutire aplicabilă profitului excedentar denatura sau amenința să denatureze concurența și putea afecta schimburile comerciale din cadrul Uniunii.

În această privință, Tribunalul arată că sistemul de scutire în cauză era susceptibil să modifice activitățile în cadrul grupurilor de întreprinderi care aveau o entitate belgiană, întrucât deciziile de investiții, de localizare a unor activități și de creare de locuri de muncă puteau fi luate astfel încât această entitate belgiană să realizeze profituri care ar fi ulterior scutite în Belgia. În aceste împrejurări, nu se poate reproșa Comisiei că a considerat că ajutoarele acordate prin deciziile fiscale anticipate erau de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența.

Tribunalul respinge, în plus, motivele Regatului Belgiei și ale întreprinderilor reclamante întemeiate pe erori săvârșite de Comisie atunci când aceasta a identificat entitățile belgiene care au obținut o decizie anticipată, precum și grupurile multinaționale din care făceau parte acestea în calitate de beneficiare ale schemei în cauză.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul arată că, în decizia atacată, Comisia a evidențiat elemente care îi permiteau să concluzioneze în sensul existenței în principiu a unor legături de control în cadrul grupurilor multinaționale de întreprinderi cărora le aparțineau entitățile belgiene care au obținut decizii anticipate. Ținând seama de aceste elemente, Comisia nu și-a depășit marja de apreciere atunci când a apreciat că grupurile menționate constituiau o unitate economică cu aceste entități beneficiare de ajutoare de stat în temeiul schemei în cauză, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Având în vedere aceste considerații, Comisia nu a încălcat nici principiile securității juridice și legalității prin faptul că a dispus recuperarea ajutoarelor ilegale de la grupurile menționate.

Pe de altă parte, reiese de asemenea din decizia atacată că, potrivit jurisprudenței, Comisia furnizase explicații care permiteau Regatului Belgiei să verifice situația individuală a fiecărei întreprinderi în cauză atât în ceea ce privește beneficiarii de la care trebuiau recuperate ajutoarele, cât și cuantumul care trebuia recuperat.

În același context, Tribunalul respinge argumentele întreprinderilor reclamante întemeiate pe o încălcare a principiului proporționalității în măsura în care s-ar fi dispus recuperarea de la toți beneficiarii, indiferent de dimensiune, de resurse și de gradul lor de sofisticare. Astfel, întrucât recuperarea ajutoarelor de stat este singura consecință a ilegalității și a incompatibilității lor cu normele în materie de ajutoare de stat, aceasta nu poate depinde de situația beneficiarilor lor.

În sfârșit, Tribunalul respinge critica întreprinderilor reclamante întemeiată pe faptul că, deoarece a dispus recuperarea unui cuantum egal cu impozitul care ar fi grevat veniturile beneficiarilor în lipsa unei decizii fiscale anticipate, fără a lua în considerare eventualele ajustări pozitive care ar fi putut fi efectuate de o altă administrație fiscală pentru profitul excedentar, decizia atacată ar fi impus recuperarea unui cuantum care ar putea fi mai ridicat decât avantajul primit de beneficiari.

În această privință, Tribunalul amintește, pe de o parte, că Comisia nu este obligată să efectueze o analiză a ajutorului acordat în fiecare caz individual pe baza unei scheme de ajutor. Doar în etapa recuperării ajutoarelor va fi necesar să se verifice situația individuală a fiecărei întreprinderi în cauză. Pe de altă parte și în orice caz, decizia atacată nu are niciun efect asupra drepturilor pe care le-ar putea invoca orice contribuabil, în temeiul convențiilor de evitare a dublei impuneri aplicabile, în special pentru a obține o ajustare adecvată a profiturilor sale impozabile, în urma unei ajustări pozitive efectuate de autoritățile fiscale din alte jurisdicții.

Hotărârea din 27 septembrie 2023, Banco Santander și alții/Comisia (T-12/15, T-158/15 și T-258/15, [EU:T:2023:583](#))

„Ajutoare de stat – Schemă de ajutor pusă în aplicare de Spania – Deduceri ale impozitului pe profit care permit întreprinderilor având domiciliul fiscal în Spania să amortizeze fondurile comerciale financiare care provin din achizițiile indirecte de titluri de participare în întreprinderi nerezidente prin dobândirea unor titluri de participare directe în întreprinderi holding nerezidente – Decizie prin care schema de ajutor este declarată ilegală și incompatibilă cu piața internă și prin care se dispune recuperarea ajutoarelor plătite – Decizia 2011/5/CE – Decizia 2011/282/UE – Domeniu de aplicare – Retragere a unui act – Securitate juridică – Încredere legitimă”

În vederea încurajării investițiilor în străinătate efectuate de întreprinderile spaniole, articolul 12 alineatul 5 din Legea privind impozitul pe profit spaniolă (denumită în continuare „TRLIS”)⁴⁵¹ prevede,

⁴⁵¹ Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades (Legea 43/1995 privind impozitul pe profit) din 27 decembrie 1995 (BOE nr. 310 din 28 decembrie 1995, p. 37072).

în anumite condiții, o amortizare fiscală a fondului comercial financiar în cazul achiziționării de titluri de participare de cel puțin 5 % într-o întreprindere nerezidentă. În vederea aplicării acestei dispoziții, fondul comercial financiar este definit ca fiind acea parte a sumei corespunzătoare diferenței dintre prețul de achiziționare a titlului de participare și valoarea sa contabilă la data achiziției, care nu a fost înregistrată la categoria bunuri și drepturi ale entității nerezidente.

În anii 2005 și 2006, această schemă de amortizare fiscală (denumită în continuare „schema în cauză”) a făcut obiectul mai multor întrebări formulate de membri ai Parlamentului European⁴⁵². În răspunsurile sale din 19 ianuarie 2006 și 17 februarie 2006, Comisia Europeană a afirmat că schema menționată nu se încadra în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat.

Prin scrisoarea din 26 martie 2007, Comisia a invitat totuși autoritățile spaniole să îi furnizeze informații în vederea aprecierii întinderii și a efectelor schemei în cauză, în special în ceea ce privește tipurile de operațiuni vizate. În răspuns, autoritățile spaniole au precizat că doar fondul comercial financiar rezultat din achizițiile directe de titluri de participare era deductibil în temeiul schemei în cauză.

După ce a deschis procedura oficială de investigare printr-o decizie publicată sub formă de rezumat în luna decembrie 2007, Comisia a adoptat Deciziile 2011/5⁴⁵³ și 2011/282⁴⁵⁴ (denumite în continuare „deciziile inițiale”), prin care schema în cauză a fost declarată ca fiind incompatibilă cu piața internă. Totuși, având în vedere încrederea legitimă născută în favoarea anumitor întreprinderi beneficiare prin răspunsurile Comisiei din 19 ianuarie 2006 și din 17 februarie 2006, această instituție a admis că schema putea continua să se aplice pe întreaga perioadă de amortizare pe care o prevedea achizițiilor de titluri de participare efectuate înaintea publicării deciziei de deschidere a procedurii oficiale de investigare și chiar, în anumite condiții, înaintea publicării Deciziei 2011/282.

În luna aprilie 2012, autoritățile spaniole au informat Comisia cu privire la adoptarea de către Direcția generală de impozite spaniolă a unui nou avis obligatoriu, potrivit căruia fondul comercial financiar rezultat din achizițiile nu numai directe, ci, din acel moment, și indirecte, inclusiv cele deja realizate, de titluri de participare în întreprinderi nerezidente se încadra în domeniul de aplicare al schemei în cauză (în continuare, „noua interpretare administrativă”).

În urma deschiderii unei a doua proceduri oficiale de investigare, prin Decizia din 15 octombrie 2014⁴⁵⁵, Comisia a constatat că deciziile inițiale nu se aplicau noii interpretări administrative și că

⁴⁵² Această schemă a determinat deja pronunțarea printre altele a Hotărârii din 21 decembrie 2016, *Comisia/World Duty Free Group și alții* (C-20/15 P și C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)), a Hotărârii din 6 octombrie 2021, *Sigma Alimentos Exterior/Comisia* (C-50/19 P, [EU:C:2021:792](#)), a Hotărârii din 6 octombrie 2021, *World Duty Free Group și Spania/Comisia* (C-51/19 P și C-64/19 P, [EU:C:2021:793](#)), a Hotărârii din 6 octombrie 2021, *Banco Santander/Comisia* (C-52/19 P, [EU:C:2021:794](#)), a Hotărârii din 6 octombrie 2021, *Banco Santander și alții/Comisia* (C-53/19 P și C-65/19 P, [EU:C:2021:794](#)), a Hotărârii din 6 octombrie 2021, *Axa Mediterranean/Comisia* (C-54/19 P, [EU:C:2021:796](#)), a Hotărârii din 6 octombrie 2021, *Prosegur Compañía de Seguridad/Comisia* (C-55/19 P, [EU:C:2021:797](#)), precum și a Hotărârii din 15 noiembrie 2018, *Deutsche Telekom/Comisia* (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)).

⁴⁵³ Decizia 2011/5/CE a Comisiei din 28 octombrie 2009 privind amortizarea fiscală a fondului comercial financiar în cazul achiziționării unor titluri de participare străine C-45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) pusă în aplicare de Spania (JO 2011, L 7, p. 48).

⁴⁵⁴ Decizia 2011/282/UE a Comisiei din 12 ianuarie 2011 privind amortizarea fiscală a fondului comercial financiar în cazul achiziționării unor titluri de participare străine C-45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) pusă în aplicare de Spania (JO 2011, L 135, p. 1).

⁴⁵⁵ Decizia 2015/314/UE a Comisiei din 15 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP) pus în aplicare de Spania – Schema referitoare la amortizarea fiscală a fondului comercial financiar în cazul achiziționării unor titluri de participare străine (JO 2015, L 56, p. 38, denumită în continuare „decizia atacată”).

aceasta constituia un ajutor nou, incompatibil cu piața internă. În plus, Comisia a refuzat să recunoască existența unei încrederi legitime în favoarea anumitor întreprinderi beneficiare, în condițiile stabilite în această privință în deciziile inițiale. În consecință, Comisia a solicitat Regatului Spaniei să înceteze aplicarea schemei de ajutor care decurgea din noua interpretare administrativă și să recupereze ajutoarele acordate în temeiul acesteia.

Sesizată cu mai multe acțiuni în anulare introduse de mai multe întreprinderi spaniole care au beneficiat de o amortizare fiscală a fondului comercial financiar rezultat din achizițiile indirecte de titluri de participare în întreprinderi nerezidente, Tribunalul anulează decizia atacată pentru încălcarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime.

Aprecierea Tribunalului

În susținerea acțiunilor, reclamantele au contestat, în primul rând, calificarea de către Comisie a noii interpretări administrative ca fiind ajutor nou. În acest context, reclamantele au arătat în esență că achizițiile indirecte de titluri de participare erau deja reglementate de deciziile inițiale, astfel încât Comisia nu mai avea dreptul să adopte decizia atacată în special în privința acestui tip de operațiuni.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul arată, într-o primă etapă, că din modul de redactare a deciziilor inițiale reiese că, în pofida asigurărilor furnizate de autoritățile spaniole în cursul procedurii administrative, potrivit căroră schema în cauză avea ca obiect doar achizițiile directe de titluri de participare, Comisia a examinat schema în sensul că viza atât achizițiile directe de titluri de participare, cât și achizițiile indirecte de titluri de participare. În plus, nu se poate deduce în mod întemeiat din elementele pe care Comisia le-a evidențiat în decizia atacată că noua interpretare administrativă a extins domeniul de aplicare al articolului 12 alineatul 5 din TRLIS.

Având în vedere aceste considerații, Tribunalul constată că, în mod contrar concluziilor Comisiei din decizia atacată, deciziile inițiale reglementau deja achizițiile indirecte de titluri de participare, în scopul aplicării schemei în cauză.

În aceste împrejurări, Tribunalul examinează, într-o a doua etapă, dacă Comisia avea dreptul să adopte decizia atacată, ținând seama de domeniul de aplicare al deciziilor inițiale.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul subliniază că decizia atacată impune Regatului Spaniei să recupereze integral ajutoarele acordate în temeiul schemei în cauză, astfel cum este aplicată achizițiilor indirecte de titluri de participare, chiar dacă, în temeiul deciziilor inițiale, unele dintre aceste ajutoare nu erau supuse obligației de recuperare, ca urmare a încrederii legitime pe care Comisia o recunoscuse în acele decizii. Or, un asemenea rezultat echivalează cu o retragere a deciziilor inițiale, în măsura în care acestea vizau achizițiile indirecte de titluri de participare.

Conform articolului 9 din Regulamentul nr. 659/1999⁴⁵⁶ coroborat cu articolul 13 alineatul (3) din acesta, revocarea unei decizii este, desigur, posibilă în cazul în care decizia respectivă s-a bazat pe informații eronate furnizate în cursul procedurii, determinante în adoptarea acesteia. Totuși, niciun element din dosar nu a demonstrat că Comisia, care de altfel nu s-a prevalat în acest sens, s-ar fi întemeiat pe informații eronate furnizate în cursul procedurii administrative care a condus la adoptarea deciziei atacate.

⁴⁵⁶ Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41).

De asemenea, deși dispozițiile citate ale Regulamentului nr. 659/1999 nu reprezintă decât expresia specifică a principiului general de drept conform căruia se admite retragerea retroactivă a unui act administrativ nelegal care a creat drepturi subiective, Comisia nu a susținut niciodată că deciziile inițiale ar fi fost nelegale în măsura în care vizau achizițiile indirecte de titluri de participare. De fapt, în speță nu este vorba nicidecum despre retragerea unui act nelegal, ci despre retragerea a două decizii legale, și anume deciziile inițiale, în măsura în care acestea vizau achizițiile indirecte de titluri de participare.

Or, potrivit unei jurisprudențe constante, retragerea cu titlu retroactiv a unui act administrativ legal care a conferit drepturi subiective sau avantaje similare este contrară principiilor generale de drept.

În această privință, Tribunalul constată, pe de o parte, că deciziile inițiale au conferit Regatului Spaniei un drept subiectiv de a putea pune în aplicare schema în cauză pentru anumite achiziții de titluri de participare și, cu titlu accesoriu, întreprinderilor beneficiare de a nu avea obligația să ramburseze anumite ajutoare ilegale și, pe de altă parte, că prin decizia atacată a fost retras ulterior acest drept în ceea ce privește achizițiile indirecte de titluri de participare. Astfel, pe lângă faptul că aduce atingere principiului securității juridice, decizia atacată a repus în discuție încrederea legitimă pe care autoritățile spaniole și întreprinderile în cauză au putut să o obțină din deciziile inițiale în ceea ce privește aplicarea acestora din urmă în cazul achizițiilor indirecte de titluri de participare.

Având în vedere această eroare de drept săvârșită de Comisie, Tribunalul anulează decizia atacată în totalitate.

Cu titlu suplimentar, Tribunalul admite, în al doilea rând, criticile reclamantelor întemeiate pe o încălcare a principiului protecției încrederii legitime având în vedere răspunsurile furnizate de Comisie la întrebările adresate de unii membri ai Parlamentului European în anul 2006.

Astfel, în opinia Tribunalului, prin aceste declarații adresate Parlamentului, Comisia ar fi oferit asigurări precise, necondiționate și concordante de asemenea natură, încât beneficiarii schemei în cauză, indiferent dacă era vorba despre achizițiile lor directe de titluri de participare sau despre achizițiile lor indirecte de titluri de participare, au nutrit speranțe justificate că schema de ajutor în cauză era legală, în sensul că nu se încadra în domeniul de aplicare al normelor privind ajutoarele de stat, și că, prin urmare, niciunul dintre avantajele care decurgeau din această schemă nu putea să facă obiectul unei proceduri ulterioare de recuperare.

În plus, faptul că reclamantele au avut cunoștință de interpretarea administrativă inițială, care excludea achizițiile indirecte de titluri de participare din domeniul de aplicare al articolului 12 alineatul 5 din TRLIS, nu privează de legitimitate încrederea pe care au putut să o deducă din declarațiile Comisiei. Într-adevăr, potrivit jurisprudenței, pentru a se aprecia încrederea legitimă a beneficiarilor schemei în cauză, trebuie luate în considerare numai declarațiile și comportamentele Comisiei.

Prin urmare, presupunând că ar fi avut dreptul să adopte decizia atacată, Comisia nu putea, fără a săvârși o eroare de drept, să refuze să recunoască în această decizie o încredere legitimă beneficiarilor schemei în cauză în privința achizițiilor lor indirecte de titluri de participare efectuate înainte de publicarea deciziei de deschidere a primei proceduri oficiale de investigare și chiar, în anumite condiții, înainte de publicarea Deciziei 2011/282, în aceiași termeni ca în deciziile inițiale.

Hotărârea din 20 decembrie 2023, Ryanair și Malta Air/Comisia (Air France-KLM și Air France; COVID-19) (T-494/21, [EU:T:2023:831](#))

„Ajutoare de stat – Ajutor acordat de Franța în favoarea Air France și a Air France-KLM în contextul pandemiei de COVID-19 – Recapitalizare – Decizie prin care se declară ajutorul compatibil cu piața internă –

În aprilie 2020, Republica Franceză a notificat Comisiei Europene un proiect de ajutor în favoarea companiei aeriene Air France, filială a societății holding Air France-KLM. Ajutorul notificat consta, pe de o parte, într-o garanție de stat în proporție de 90 % pentru un împrumut acordat de un consorțiu de bănci în valoare de 4 miliarde de euro și, pe de altă parte, într-un împrumut din partea acționarilor în cuantum de maximum 3 miliarde de euro.

Ulterior, în martie 2021, Republica Franceză a notificat Comisiei un proiect de ajutor în favoarea Air France și a holdingului Air France-KLM, având ca obiect recapitalizarea, în cuantum de 4 miliarde de euro, a acestor două societăți, prin intermediul unei majorări de capital și al conversiei împrumutului din partea acționarilor vizat mai sus într-un instrument hibrid, asimilat unei participații în capitalul propriu al holdingului.

Aceste măsuri, care se înscriu în contextul unei serii de alte măsuri de ajutor prin care se urmărea susținerea societăților care fac parte din grupul Air France-KLM, aveau ca obiectiv finanțarea nevoilor imediate de lichiditate ale Air France și ale holdingului Air France-KLM pentru a le ajuta să depășească consecințele negative ale pandemiei de COVID-19.

Prin decizia din 4 mai 2020 (denumită în continuare „Decizia Air France”) ⁴⁵⁷, corectată în două rânduri în decembrie 2020 și în iulie 2021, și prin decizia din 5 aprilie 2021 (denumită în continuare „Decizia Air France-KLM și Air France”) ⁴⁵⁸, Comisia a concluzionat că măsurile notificate constituie ajutoare de stat compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE ⁴⁵⁹ și al comunicării sale din 19 martie 2020 intitulate „Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19” ⁴⁶⁰.

În Decizia Air France, Comisia a considerat că beneficiarii ajutorului notificat erau Air France și filialele sale. Astfel, nici holdingul Air France-KLM, nici celelalte filiale ale sale, inclusiv KLM și societățile pe care aceasta din urmă le controla, nu au fost considerate beneficiare ale acestei măsuri. În Decizia Air France-KLM și Air France, Comisia a identificat atât Air France și filialele sale, cât și holdingul Air France-KLM și filialele sale ca fiind beneficiare ale ajutorului notificat, cu singura excepție a KLM și a filialelor acesteia din urmă.

Companiile aeriene Ryanair și Malta Air au introdus acțiuni având ca obiect anularea deciziilor Comisiei citate anterior. Aceste acțiuni sunt admise de Camera a opta extinsă a Tribunalului, care

⁴⁵⁷ Decizia C(2020) 2983 final a Comisiei din 4 mai 2020 privind ajutorul de stat SA.57082 (2020/N) – Franța – COVID-19 – Cadrul temporar 107(3)(b) – Garanția și împrumutul din partea acționarilor în beneficiul Air France, astfel cum a fost corectată prin Decizia C(2020) 9384 final din 17 decembrie 2020, și prin Decizia C(2021) 5701 final din 26 iulie 2021.

⁴⁵⁸ Decizia C(2021) 2488 final a Comisiei din 5 aprilie 2021 privind ajutorul de stat SA.59913 – Franța – COVID-19 – Recapitalizarea Air France și a holdingului Air France KLM și Decizia C(2020) 2983 final a Comisiei din 4 mai 2020 privind ajutorul de stat SA.57082 (2020/N) – Franța – COVID-19 – Cadrul temporar 107(3)(b) – Garanția și împrumutul din partea acționarilor în beneficiul Air France, astfel cum a fost corectată prin Decizia C(2020) 9384 final din 17 decembrie 2020 și prin Decizia C(2021) 5701 final din 26 iulie 2021 (denumite în continuare „deciziile atacate”).

⁴⁵⁹ În temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE, ajutoarele destinate să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru pot fi considerate, în anumite condiții, compatibile cu piața internă.

⁴⁶⁰ Comunicarea Comisiei privind cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19 (JO 2020, C 91 I, p. 1), modificată la 4 aprilie 2020 (JO 2020, C 112 I, p. 1), la 13 mai 2020 (JO 2020, C 164, p. 3) și la 29 iunie 2020 (JO 2020, C 218, p. 3) (denumită în continuare „Cadrul temporar”).

constată că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere în determinarea beneficiarilor ajutoarelor notificate și, prin urmare, a încălcat articolul 107 alineatul (3) litera (b) TFUE. În acest cadru, Tribunalul aduce precizări cu privire la determinarea beneficiarilor unei măsuri de ajutor în contextul unui grup de societăți.

Aprecierea Tribunalului

În susținerea acțiunilor formulate, reclamantele contestau în special excluderea holdingului Air France-KLM și a KLM (Decizia Air France), pe de o parte, și a KLM (Decizia Air France-KLM și Air France), pe de altă parte, din sfera beneficiarilor măsurilor notificate.

În această privință, Tribunalul amintește că, deși Comisia dispune de o largă putere de apreciere atunci când trebuie să identifice beneficiarii unei măsuri de ajutor notificate, nu este mai puțin adevărat că instanța Uniunii trebuie să verifice nu numai exactitatea materială a elementelor de probă invocate, fiabilitatea și coerența lor, ci și să controleze dacă aceste elemente constituie ansamblul datelor pertinente care trebuie luate în considerare și dacă sunt de natură să susțină concluziile deduse pe baza lor.

Reiese, în plus, din jurisprudență, precum și din Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat⁴⁶¹ că se poate considera că mai multe entități juridice distincte formează o singură unitate economică în vederea aplicării normelor în materie de ajutoare de stat. Printre elementele luate în considerare pentru a stabili existența unei asemenea unități economice figurează în special legăturile de capital, organice, funcționale și economice dintre entitățile vizate, contractele care stipulează acordarea ajutorului notificat și contextul în care se înscrie acesta.

Având în vedere aceste precizări, Tribunalul arată, mai întâi, că legăturile de capital și cele organice din cadrul grupului Air France-KLM, astfel cum sunt descrise în deciziile atacate, tind să demonstreze că entitățile juridice distincte din cadrul grupului menționat formează o singură unitate economică în vederea aplicării normelor în materie de ajutoare de stat. În această privință, Tribunalul subliniază că din constatările Comisiei rezultă că holdingul Air France-KLM exercită efectiv un control asupra Air France și asupra KLM, intervenind direct sau indirect în gestiunea lor, și participă astfel la activitatea economică desfășurată de acestea. În plus, potrivit constatărilor menționate, există, la nivelul grupului Air France-KLM, o procedură centralizată de luare a deciziei și o anumită coordonare, asigurate prin intermediul organelor mixte care reunesc reprezentanți la nivel înalt ai holdingului Air France-KLM, ai Air France și ai KLM, cel puțin în ceea ce privește adoptarea anumitor decizii importante.

Concluzia Comisiei potrivit căreia holdingul Air France-KLM, Air France și KLM nu constituie o unitate economică în vederea identificării beneficiarilor măsurilor de ajutor notificate este, în plus, infirmată de legăturile funcționale și economice care există între aceste entități. Astfel, descrierea legăturilor menționate în deciziile atacate, precum și diferitele exemple invocate în această privință de Ryanair și Malta Air dovedesc o anumită integrare și cooperare funcțională, comercială și financiară între entitățile respective.

În continuare, Tribunalul arată că, contrar argumentației Comisiei, cadrul contractual pe baza căruia sunt acordate măsurile notificate, precum și angajamentele asumate de Republica Franceză în contextul Deciziei Air France-KLM și Air France nu se opun calificării drept unitate economică a holdingului Air France-KLM, a Air France și a KLM. Cu privire la acest aspect, Tribunalul precizează că nici clauzele contractuale citate de Comisie, nici angajamentele asumate de Republica Franceză nu

⁴⁶¹ Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO 2016, C 262, p. 1).

permit restrângerea cercului de beneficiari ai măsurilor notificate la Air France, respectiv la holdingul Air France-KLM și Air France. În raport cu Decizia Air France-KLM și Air France, Tribunalul subliniază, pe de altă parte, că îmbunătățirea poziției financiare a holdingului Air France-KLM ca urmare a măsurii notificate ar avea, în orice caz, drept consecință excluderea riscului de neplată a acestuia și, prin urmare, a filialei sale KLM și a societăților pe care le controla aceasta din urmă.

Având în vedere legătura cronologică și structurală existentă între măsurile care fac obiectul deciziilor atacate și subliniind că Decizia Air France-KLM și Air France a fost adoptată înainte de adoptarea celei de a doua decizii corective a Deciziei Air France, Tribunalul constată, în plus, că existența fiecăreia dintre aceste decizii ar fi trebuit să fie luată în considerare de Comisie în cadrul examinării măsurilor notificate. Astfel, Comisia nu a explicat motivul pentru care a definit beneficiarii măsurilor de ajutor notificate în mod diferit în deciziile atacate.

În sfârșit, Tribunalul respinge argumentația Comisiei potrivit căreia măsurile de ajutor notificate nu au, cel mult, decât simple efecte economice secundare în privința holdingului Air France-KLM și a celorlalte filiale ale sale (Decizia Air France) și în privința KLM și a filialelor sale (Decizia Air France-KLM și Air France). Cu privire la acest aspect, Tribunalul amintește că efectele previzibile ale măsurilor menționate din perspectiva *ex ante* sugerează că soluția de finanțare prevăzută era susceptibilă să avantajeze grupul Air France-KLM în ansamblul său, îmbunătățind poziția sa financiară globală. Or, în conformitate cu Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat, o asemenea soluție de finanțare indică existența, cel puțin, a unui avantaj indirect în favoarea grupului Air France-KLM, inclusiv a KLM și a filialelor acesteia din urmă.

Având în vedere toate aceste elemente, Tribunalul concluzionează că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că a exclus holdingul Air France-KLM și celelalte filiale ale sale, inclusiv KLM și filialele acesteia din urmă (Decizia Air France), pe de o parte, și KLM și filialele sale (Decizia Air France-KLM și Air France), pe de altă parte, din sfera beneficiarilor măsurilor de ajutor notificate. Întrucât această identificare eronată a beneficiarilor poate avea incidență asupra ansamblului analizei compatibilității măsurilor notificate cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) TFUE și al Cadrului temporar, Tribunalul anulează deciziile atacate.

IV. Desene sau modele industriale

Hotărârea din 22 martie 2023, B&Bartoni/EUIPO – Hypertherm (Electrod care se introduce într-o lampă) (T-617/21, [EU:T:2023:152](#))

„Desen sau model industrial comunitar – Procedură de declarare a nulității – Desen sau model industrial comunitar înregistrat reprezentând un electrod care se introduce într-o lampă – Cauză de nulitate – Articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 6/2002 – Piesă a unui produs complex”

Hypertherm, Inc. este titulara desenului sau modelului industrial comunitar care reprezintă un electrod care se introduce într-o lampă ce face parte dintr-un sistem de tăiere cu plasmă. Societatea B&Bartoni spol. s.r.o. a depus la Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) o cerere de declarare a nulității împotriva acestui desen sau model industrial pentru motivul că nu îndeplinea condițiile de protecție a desenelor sau modelelor industriale comunitare, deoarece electrodul nu era vizibil la utilizarea normală a lămpii⁴⁶². Această cerere a fost admisă mai întâi de divizia de anulare, dar a fost ulterior respinsă de camera de recurs, care a apreciat că produsul reprezentat în desenul sau modelul industrial contestat, și anume electrodul în cauză, nu putea fi considerat o piesă a unui produs complex.

Statuând în cameră extinsă, Tribunalul interpretează noțiunea de „piesă a unui produs complex” potrivit articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 6/2002. Este prima dată când acesta se pronunță cu privire la aspectul dacă un consumabil, precum electrodul în speță, poate constitui o piesă a unui produs complex.

Aprecierea Tribunalului

Cu titlu introductiv, Tribunalul arată că problema dacă un produs corespunde noțiunii de „piesă a unui produs complex” trebuie evaluată de la caz la caz, în funcție de o serie de indicii relevante. Prin urmare, pentru a aprecia dacă electrodul în cauză constituie o piesă a unui produs complex, acesta examinează relevanța celor patru indicii luate în considerare de camera de recurs în decizia atacată.

În primul rând, Tribunalul apreciază că caracterul consumabil al electrodului este un indiciu relevant pentru a aprecia dacă acesta constituie o piesă a unui produs complex. Mai precis, în lipsa unei definiții a noțiunii de „piesă a unui produs complex” în Regulamentul nr. 6/2002, caracteristici standard ale unui consumabil, precum lipsa unei legături solide și durabile cu produsul complex, precum și cumpărarea și înlocuirea regulată a electrodului ca urmare a duratei sale de viață scurte, constituie indicii relevante pentru identificarea a ceea ce constituie o piesă a unui produs complex. În această privință, Tribunalul amintește că piesele unui produs complex sunt componente concepute pentru a fi asamblate într-un articol industrial sau artizanal complex, care pot fi înlocuite astfel încât să permită dezasamblarea și reasamblarea unui astfel de articol. Or, electrodul în cauză, în calitate de consumabil al unei lămpi, este conceput pentru a fi adăugat cu ușurință la aceasta din urmă, consumat sau utilizat rapid și înlocuit cu ușurință de utilizatorul final, fără ca această operațiune să necesite dezasamblarea și reasamblarea unui astfel de articol. În plus, utilizatorul final, care cumpără

⁴⁶² Potrivit articolului 4 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), un desen sau model industrial aplicat unui produs sau încorporat într-un produs care constituie o piesă a unui produs complex este considerat ca având un caracter individual și de noutate numai dacă, după încorporarea în produsul complex, piesa rămâne vizibilă la o utilizare normală a produsului.

și înlocuiește în mod regulat electrodul, este în măsură să perceapă și să evalueze caracteristicile acestuia, independent de aspectul dacă electrodul rămâne vizibil după ce a fost instalat în lampă.

În al doilea rând, Tribunalul consideră că problema dacă înlocuirea unui produs necesită dezasamblarea și reasamblarea unui produs complex este un factor pertinent care trebuie luat în considerare pentru a stabili dacă un asemenea produs constituie o piesă din acesta din urmă. Astfel, luarea în considerare a „dezasamblării” și a „reasamblării” este întemeiată pe Regulamentul nr. 6/2002⁴⁶³ și pe jurisprudența Curții⁴⁶⁴. Astfel, un produs care, cu ocazia înlocuirii sale, nu impune dezasamblarea și reasamblarea produsului în care este integrat și care este conceput special pentru a fi înlocuit regulat și ușor de utilizatorii finali este mai puțin susceptibil să constituie o piesă a unui produs complex decât un produs care este înlocuit în mod normal de profesioniști care au cunoștințe specifice pentru a efectua înlocuirea respectivă. În speță, înlocuirea electrodului rămâne o operațiune simplă pentru utilizatorul final care nu poate fi considerată o „dezasamblare” și o „reasamblare” a lămpii în sensul Regulamentului nr. 6/2002.

În al treilea rând, Tribunalul constată, pe de o parte, că caracterul complet al produsului complex, fără electrodul în cauză, este un indiciu relevant pentru aprecierea noțiunii de „piesă a unui produs complex”. În această privință, Tribunalul subliniază că, cu ocazia achiziționării unei lămpi fără electrod sau atunci când acesta este îndepărtat din lampă, utilizatorul final nu o va percepe pe aceasta din urmă ca fiind deteriorată sau incompletă. În schimb, fără piesele sale, un produs complex nu va fi, în principiu, perceput de utilizatorul final ca un produs complet în măsură să facă obiectul unei utilizări normale sau ca un produs în stare bună. Pe de altă parte, deși lampa și sistemul de tăiere cu plasmă nu își pot îndeplini funcția, și anume tăierea sau canelarea metalului, fără ca un electrod să fie montat în interiorul acestora, aceasta nu implică faptul că electrodul trebuie considerat o piesă a unui produs complex. Într-adevăr, a afirma că, atunci când un produs nu poate îndeplini funcția căreia îi este destinat fără un alt produs, acesta din urmă trebuie considerat o piesă a primului ar însemna ca un număr mare de produse distincte, care au în special un caracter consumabil, fără de care produse complexe nu își pot îndeplini funcția căreia îi sunt destinate, să fie considerate în mod greșit piese ale produselor complexe menționate.

Pe de altă parte, faptul că lampa poate fi propusă pe piață fără electrod și că acesta din urmă face în mod curent obiectul unei publicități și al unei vânzări separate reprezintă de asemenea un indiciu relevant pentru a stabili dacă electrodul în cauză constituie o piesă a unui produs complex. Desigur, fiecare producător rămâne liber să comercializeze produsul complex cu piesele sale sau să le vândă separat, iar o astfel de decizie comercială nu este un element decisiv pentru a aprecia dacă un produs constituie o piesă a unui produs. Cu toate acestea, este neobișnuit ca achiziționarea unui produs complex să nu includă piesele veritabile ale acestuia. În speță, produsul complex în discuție, și anume lampa, este vândut fie cu, fie fără electrozii în cauză.

În al patrulea și ultimul rând, Tribunalul apreciază că caracterul interschimbabil al electrodului este un indiciu care trebuie luat în considerare în această analiză. Astfel, un produs care nu poate fi înlocuit cu un alt produs care nu este identic sau nu poate fi utilizat în diferite produse este, în principiu, mai susceptibil să fie atașat în mod durabil și adaptat produsului complex menționat și să constituie astfel o piesă a acestuia din urmă. În consecință, faptul că electrodul în cauză poate fi înlocuit cu un electrod diferit și că lămpi de tipuri diferite pot utiliza electrodul în cauză este un factor care trebuie luat în considerare pentru a stabili că acest electrod nu constituie o piesă a unui produs complex.

⁴⁶³ Articolul 3 litera (c) din Regulamentul nr. 6/2002.

⁴⁶⁴ Hotărârea din 20 decembrie 2017, Acacia și D'Amato (C-397/16 și C-435/16, [EU:C:2017:992](#), punctul 65).

Având în vedere aceste considerații, Tribunalul consideră că indiciile pe care s-a întemeiat camera de recurs sunt relevante și concluzionează că aceasta nu a săvârșit o eroare atunci când a considerat că electrodul în cauză constituie un produs distinct, iar nu o piesă a unui produs complex.

V. Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive

1. Venezuela

Hotărârea din 13 septembrie 2023, *Venezuela/Comisia* (T-65/18 RENV, [EU:T:2023:529](#))

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere situația din Venezuela – Interdicție de a vinde, furniza, transfera sau exporta anumite bunuri și servicii – Dreptul de a fi ascultat – Obligația de motivare – Inexactitate materială a faptelor – Eroare vădită de apreciere – Drept internațional public”

Având în vedere deteriorarea situației în materia drepturilor omului, a statului de drept și a democrației, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, în 2017, măsuri restrictive ca urmare a situației din Republica Bolivariană a Venezuelei (denumită în continuare „Venezuela”). Articolele 2, 3, 6 și 7 din Regulamentul 2017/2063⁴⁶⁵ prevăd în esență o interdicție de a vinde, furniza, transfera sau exporta echipamente care ar putea fi utilizate în scopul represiunii interne și servicii în legătură cu aceste echipamente și cu echipamente militare oricărei persoane fizice sau juridice, entități sau organism din Venezuela ori în scopul utilizării în această țară.

În 2018, Venezuela a introdus o acțiune având ca obiect anularea Regulamentului 2017/2063, în măsura în care dispozițiile acestui act o priveau. Ulterior, Venezuela și-a adaptat acțiunea pentru ca aceasta să vizeze și Decizia 2018/1656⁴⁶⁶ și Regulamentul de punere în aplicare 2018/1653⁴⁶⁷, acte prin care Consiliul a prelungit și, respectiv, a modificat măsurile restrictive adoptate. Printr-o hotărâre din 20 septembrie 2019, Tribunalul a respins această acțiune ca inadmisibilă, pentru motivul că situația juridică a Venezuelei nu era direct afectată de dispozițiile în litigiu⁴⁶⁸. Sesizată cu recurs, Curtea, printr-o hotărâre din 22 iunie 2021⁴⁶⁹, a anulat decizia Tribunalului, statuând că Venezuela avea într-adevăr calitate procesuală activă pentru a ataca articolele 2, 3, 6 și 7 din Regulamentul 2017/2063⁴⁷⁰. Ea a trimis de asemenea cauza spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să se pronunțe pe fond.

În hotărârea sa, pronunțată în Marea Cameră și prin care respinge acțiunea, Tribunalul se pronunță, într-o situație inedită, cu privire la o acțiune introdusă de un stat terț în domeniul măsurilor restrictive,

⁴⁶⁵ Regulamentul (UE) 2017/2063 al Consiliului din 13 noiembrie 2017 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2017, L 295, p. 21, denumit în continuare „regulamentul atacat”).

⁴⁶⁶ Decizia (PESC) 2018/1656 a Consiliului din 6 noiembrie 2018 de modificare a Deciziei (PESC) 2017/2074 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2018, L 276, p. 10).

⁴⁶⁷ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/1653 al Consiliului din 6 noiembrie 2018 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 2017/2063 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Venezuela (JO 2018, L 276, p. 1).

⁴⁶⁸ Hotărârea din 20 septembrie 2019, *Venezuela/Consiliul* (T-65/18, [EU:T:2019:649](#)).

⁴⁶⁹ Hotărârea din 22 iunie 2021, *Venezuela/Consiliul (Afectarea unui stat terț)* (C-872/19 P, [EU:C:2021:507](#)).

⁴⁷⁰ În această hotărâre, Curtea a arătat că hotărârea inițială a rămas definitivă în ceea ce privește inadmisibilitatea acțiunii în raport cu Regulamentul de punere în aplicare 2018/1653 și cu Decizia 2018/1656.

referitoare la dreptul de a fi ascultat al Venezuelei și la pretinsele încălcări ale dreptului internațional invocate de aceasta.

Aprecierea Tribunalului

Cu titlu introductiv, Tribunalul constată că măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat reprezintă măsuri restrictive cu aplicabilitate generală, acestea constituind, conform articolului 215 alineatul (1) TFUE, măsuri care întrerup sau restrâng relațiile economice cu o țară terță în ceea ce privește anumite bunuri și servicii. Aceste măsuri nu vizează persoane fizice sau juridice identificate, ci se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și unei categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract.

În ceea ce privește, în primul rând, motivul întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat, Tribunalul amintește, mai întâi, că dreptul de a fi ascultat nu poate fi transpus, precum în speță, în contextul adoptării unor măsuri cu aplicabilitate generală și că nicio dispoziție nu obligă Consiliul să informeze orice persoană potențial vizată de un nou criteriu cu caracter general despre adoptarea acestui criteriu. De asemenea, articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se aplică unor „măsur[i] individual[e]” luate împotriva unei persoane, astfel încât această dispoziție nu poate fi invocată în cadrul adoptării unor măsuri cu aplicabilitate generală. El adaugă, pe de altă parte, că regulamentul atacat reflectă o opțiune a Uniunii în materie de politică internațională. Întreruperea sau restrângerea relațiilor economice cu o țară terță, în temeiul articolului 215 alineatul (1) TFUE, contribuie astfel la însăși definiția politicii externe și de securitate comune (PESC)⁴⁷¹ de către și la discreția autorităților Uniunii, ca reacție la o anumită situație internațională, pentru a exercita o influență asupra unei astfel de situații. Or, audierea prealabilă a țării terțe vizate ar echivala, potrivit Tribunalului, cu obligarea Consiliului să poarte discuții de natura unor negocieri internaționale cu această țară și, ca urmare a acestui fapt, ar lipsi de conținut efectul urmărit prin impunerea măsurilor respective în privința acelei țări, și anume exercitarea unei presiuni asupra acesteia pentru a determina o modificare a comportamentului său. În sfârșit, faptul că Venezuela este vizată în mod direct de articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat nu poate, în sine, să îi confere beneficiul dreptului de a fi ascultată. Ținând seama de aceste diverse elemente, Tribunalul concluzionează că Venezuela nu se poate prevala de acest drept în legătură cu măsurile restrictive adoptate de Consiliu în regulamentul atacat.

În ceea ce privește, în al doilea rând, motivul întemeiat pe inexactitatea materială a faptelor și pe o eroare vădită de apreciere a situației politice din Venezuela, Tribunalul amintește că Consiliul dispune de o largă putere de apreciere în privința elementelor care trebuie luate în considerare în vederea adoptării unor măsuri restrictive în temeiul articolului 29 TUE și al articolului 215 TFUE și că controlul exercitat în această privință de instanța Uniunii se limitează la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității materiale a situației de fapt, precum și a absenței unei erori vădite în aprecierea faptelor și a unui abuz de putere. Acest control restrâns se aplică în special aprecierii considerațiilor de oportunitate pe care se fondează măsurile. Tribunalul observă, în speță, că articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat preiau în esență poziția politică a Uniunii exprimată în Decizia 2017/2074. El constată în această privință că din considerentele (1) și (8) ale acestei decizii reiese că măsurile restrictive prevăzute la articolele menționate sunt întemeiate pe deteriorarea constantă a democrației, a statului de drept și a drepturilor omului în Venezuela, precum și, printre altele, pe survenirea unor violențe a căror reproducere trebuia să fie împiedicată prin măsurile restrictive menționate.

⁴⁷¹ În sensul articolului 24 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.

În ceea ce privește, mai întâi, elementele de probă prezentate de Consiliu pentru a demonstra exactitatea materială a faptelor care au stat la baza măsurilor menționate, Tribunalul arată că acestea provin din surse credibile și menționează în mod detaliat printre altele represiunea brutală exercitată de regim asupra dizidenților și a opozanților și presiunile exercitate asupra procuraturii generale a Venezuelei care ancheta acțiunile forțelor de securitate.

În ceea ce privește, în continuare, elementele de probă prezentate ca răspuns de Venezuela, Tribunalul concluzionează că aceasta din urmă nu a demonstrat că faptele pe care s-a întemeiat Consiliul pentru a adopta măsurile restrictive în discuție ar fi afectate de inexactități materiale, cvasitotalitatea acestor elemente de probă neraportându-se la Venezuela și întemeindu-se pe două rapoarte interne regimului, fără ca ele să fie confirmate de elemente de probă provenite din surse externe acestui regim.

În ceea ce privește, în sfârșit, aprecierea Consiliului cu privire la situația politică din Venezuela, Tribunalul observă că elementele de probă prezentate de reclamant în această privință se aseamănă în fapt cu o contestație privind oportunitatea adoptării măsurilor restrictive în cauză. Or, nu este de competența Tribunalului să substituie prin propria apreciere cu privire la acest aspect pe cea exprimată de Consiliu, care dispune de o largă putere de apreciere, de natură politică, în ceea ce privește definirea pozițiilor Uniunii cu privire la o chestiune referitoare la PESC, conform articolului 29 TUE.

În ceea ce privește, în al treilea și ultimul rând, motivul întemeiat pe impunerea unor contramăsuri nelegale și pe încălcarea dreptului internațional, Tribunalul începe prin a aminti termenii articolului 49, referitor la obiectul și la limitele contramăsurilor, din Proiectul de articole privind răspunderea statului pentru fapte considerate ilicite la nivel internațional, adoptat de Comisia de drept internațional a Organizației Națiunilor Unite⁴⁷². El subliniază, în această privință, că regulamentul atacat a fost adoptat într-un context de reacție față de deteriorarea constantă a situației din Venezuela, printre altele în scopul de a preveni riscul unor noi violențe și al unor încălcări ale drepturilor omului în această țară. Tribunalul constată, pe de altă parte, că măsurile restrictive prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat nu aveau ca obiectiv să reacționeze la o faptă considerată ilicită la nivel internațional, imputabilă Venezuelei printr-o neexecutare temporară a obligațiilor internaționale ale Uniunii. Acesta concluzionează că ele nu constituie contramăsuri în sensul articolului 49 din Proiectul de articole al CDI și respinge, pe cale de consecință, afirmațiile Venezuelei referitoare la pretense încălcări de către Consiliu aduse principiului neamestecului în treburile interne ale Venezuelei.

În același mod, Tribunalul respinge argumentul întemeiat pe adoptarea măsurilor restrictive în discuție fără autorizarea prealabilă a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite. El reamintește că tratatele conferă Consiliului competența de a adopta acte care conțin măsuri restrictive autonome⁴⁷³, distincte de măsurile recomandate în mod specific de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite. El arată că Venezuela nu a demonstrat cu privire la acest aspect existența unei „practici generale acceptate ca drept”, în conformitate cu articolul 38 alineatul (1) litera

⁴⁷² Proiect adoptat în 2001 de Comisia de drept internațional a Organizației Națiunilor Unite (denumit în continuare „Proiectul de articole al CDI”). Articolul 49 prevede: „(1) Statul vătămat nu poate lua contramăsuri față de un stat care este responsabil pentru o faptă considerată ilicită la nivel internațional decât pentru a-l determina să își îndeplinească obligațiile prevăzute în partea a-II-a. (2) Contramăsurile se vor limita la neexecutarea temporară a obligațiilor internaționale datorate statului responsabil de statul care ia măsurile. (3) Contramăsurile sunt luate, în măsura posibilului, de o așa manieră, încât să permită reluarea executării obligațiilor în discuție.”

⁴⁷³ Articolul 29 TUE și articolul 215 TFUE.

(b) din Statutul Curții Internaționale de Justiție, care ar impune obținerea autorizației prealabile a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite anterior adoptării de către Consiliu a unor măsuri restrictive.

De asemenea, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului proporționalității, Tribunalul constată că există un raport rezonabil între măsurile restrictive în cauză și obiectivul urmărit, privind prevenirea riscului de noi violențe, de recurgere excesivă la forță și de încălcări ale drepturilor omului. El apreciază, având în vedere natura limitată a măsurilor prevăzute la articolele 2, 3, 6 și 7 din regulamentul atacat, precum și derogările pe care acesta din urmă le prevede, că măsurile menționate nu sunt vădit inadecvate și nici nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit și că, prin urmare, principiul proporționalității nu a fost încălcat.

Prin urmare, Tribunalul respinge argumentele Venezuelei întemeiate pe încălcarea dreptului internațional cutumiar în raport cu pretinsa impunere a unor contramăsuri nelegale.

În sfârșit, în ceea ce privește argumentul Venezuelei potrivit căruia măsurile adoptate de Consiliu ar implica exercitarea de către Uniune a unei competențe extrateritoriale și, prin urmare, nelegale în dreptul internațional, Tribunalul amintește din nou competența conferită Consiliului de tratatele⁴⁷⁴ în materie de adoptare a măsurilor restrictive, acestea prevăzând printre altele „întreruperea sau restrângerea, totală sau parțială, a relațiilor economice și financiare cu una sau mai multe țări terțe”. Tribunalul subliniază că măsurile restrictive în discuție vizează persoane și situații aflate sub jurisdicția statelor membre *ratione loci* sau *ratione personae*. Competența Consiliului de a adopta măsuri restrictive se înscrie în cadrul măsurilor autonome ale Uniunii adoptate în cadrul PESC, în conformitate cu obiectivele și cu valorile Uniunii⁴⁷⁵, și anume printre altele obiectivul care vizează promovarea, în lumea întreagă, a democrației, a statului de drept, a universalității și indivizibilității drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care constituie un „interes juridic” comun ca drepturile în cauză să fie protejate, în conformitate cu jurisprudența Curții Internaționale de Justiție⁴⁷⁶.

Având în vedere cele ce precedă, Tribunalul respinge acțiunea.

⁴⁷⁴ Articolul 29 TUE și articolul 215 TFUE.

⁴⁷⁵ Articolul 3 alineatul (5) TUE și articolul 21 TUE.

⁴⁷⁶ Curtea Internațională de Justiție, Hotărârea din 5 februarie 1970, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgia împotriva Spaniei)* (CIJ Recueil 1970, p. 3, pct. 33 și 34), Hotărârea din 20 iulie 2012, *Chestiuni privind obligația de a urmări penal sau de a extrăda (Belgia împotriva Senegalului)* (CIJ Recueil 2012, p. 422, pct. 68-70).

2. Ucraina

Hotărârea din 15 noiembrie 2023, OT/Consiliul (T-193/22, [EU:T:2023:716](#))

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei – Înghețarea fondurilor – Lista persoanelor, entităților și organismelor cărora li se aplică înghețarea fondurilor și a resurselor economice – Includerea și menținerea numelui reclamantului în liste – Noțiunea de «om de afaceri important» – Articolul 2 alineatul (1) litera (g) din Decizia 2014/145/PESC – Excepție de nelegalitate – Obligația de motivare – Eroare de apreciere – Dreptul de a fi ascultat – Drept de proprietate – Libertatea de a desfășura o activitate comercială – Proporționalitate – Abuz de putere”

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) 2022/429⁴⁷⁷ și Regulamentul 2022/427⁴⁷⁸ prin care numele reclamantului a fost adăugat pe listele persoanelor, entităților și organismelor adoptate de Consiliu din anul 2014⁴⁷⁹ ca urmare a sprijinului acordat unor acțiuni care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei.

Reclamantului, un om de afaceri de cetățenie rusă, i s-a impus de către Consiliu înghețarea fondurilor și a activelor sale bancare, conform articolului 2 alineatul (1) literele (d) și (g) din Decizia 2014/145, pentru motivul că, fiind principal acționar al unui conglomerat rus important care figurează printre cei mai mari contribuabili din Rusia, acesta este considerat una dintre cele mai influente persoane din Rusia care are legături cu președintele rus, care nu ar fi omis să recompenseze respectivul conglomerat pentru fidelitatea sa față de autoritățile ruse. Aceste măsuri au fost prelungite în ceea ce îl privește pe reclamant prin Decizia (PESC) 2022/1530⁴⁸⁰ și prin Regulamentul 2022/1529⁴⁸¹ din 14 septembrie 2022 pentru aceleași motive.

Reclamantul a sesizat Tribunalul Uniunii Europene cu o acțiune în anularea actelor Consiliului.

Tribunalul, care respinge în totalitate acțiunea în anulare a reclamantului, se pronunță în special, în cadrul examinării unei excepții de nelegalitate, cu privire la legalitatea criteriilor de includere adoptate de Consiliu, întemeiate în special pe sprijinul material și financiar acordat de reclamant guvernului Rusiei, și pe beneficiile pe care le obține în schimb, precum și pe calitatea sa de om de afaceri

⁴⁷⁷ 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).

⁴⁷⁸ 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).

⁴⁷⁹ 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 2022, L 78, p. 16).

⁴⁸⁰ Decizia (PESC) 2022/1530 a Consiliului din 14 septembrie 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 239, p. 149-296).

⁴⁸¹ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/1529 al Consiliului din 14 septembrie 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 239, p. 1).

important implicat în sectoare economice care furnizează o sursă substanțială de venituri guvernului Rusiei.

Aprecierea Tribunalului

În ceea ce privește mai întâi excepția de nelegalitate invocată de reclamant cu privire la articolul 1 literele (d) și (g) din Regulamentul 2022/330⁴⁸² [denumită în continuare „criteriul (d)” și „criteriul (g)”], care, potrivit acestuia din urmă, ar determina printre altele o încălcare a principiului securității juridice și ar recurge la criterii inadecvate în raport cu obiectivele măsurilor menționate, Tribunalul arată că reiese fără ambiguitate din modul său de redactare că criteriul (d) menționat vizează în mod specific și selectiv persoanele care, chiar dacă nu au, ca atare, nicio legătură cu destabilizarea Ucrainei, sprijină, cu resurse materiale sau financiare, factorii de decizie ruși care sunt responsabili de aceasta sau care beneficiază de pe urma acțiunilor acestora. În plus, acest criteriu nu impune ca persoanele sau entitățile în cauză să beneficieze personal de pe urma anexării Crimeii sau a destabilizării Ucrainei.

În ceea ce privește criteriul (g), Tribunalul constată că modul său de redactare vizează în mod suficient de clar și de precis oamenii de afaceri importanți implicați în sectoarele care furnizează o sursă substanțială de venituri guvernului rus. Rezultă de aici că persoanele vizate pot fi considerate importante ca urmare a importanței lor în sectorul lor de activitate și a importanței pe care o are acest sector pentru economia rusă. Pe de altă parte, există o legătură logică între faptul de a le viza pe acestea din urmă și obiectivul măsurilor restrictive în cauză, care este de a crește presiunea asupra Rusiei, precum și costul acțiunilor Rusiei menite să submineze integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei. Tribunalul subliniază de asemenea că criteriile menționate, astfel cum sunt interpretate în lumina contextului legislativ și istoric în care au fost adoptate, nu sunt vădit inadecvate având în vedere obiectivul măsurilor restrictive și importanța primordială a menținerii păcii. În consecință, acesta respinge critica întemeiată pe încălcarea principiului securității juridice și pe cea prin care se contestă caracterul necesar și adecvat al criteriilor menționate și, prin urmare, excepția de nelegalitate menționată.

În ceea ce privește, în continuare, eroarea vădită de apreciere invocată de reclamant, întemeiată, în primul rând, pe pretinsa lipsă de valoare probantă a probelor prezentate în susținerea criteriului (g), Tribunalul amintește că activitatea instanței Uniunii este guvernată de principiul liberei aprecieri a probelor. Acestea din urmă trebuie să fie apreciate în măsura credibilității lor, verificând verosimilitatea informației, în special în raport cu originea documentului, cu împrejurările întocmirii acestuia și cu destinatarul său, și întrebându-se dacă acest document, având în vedere conținutul său, poate fi considerat logic și fiabil. În lipsa unor competențe de anchetă în țări terțe, aprecierea autorităților Uniunii poate de altfel să se întemeieze pe surse de informare accesibile publicului. În această privință, Tribunalul arată că situația de conflict în care sunt implicate Rusia și Ucraina poate

⁴⁸² Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/330 al Consiliului din 25 februarie 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 51, p. 1). În conformitate cu articolul 1 din aceasta:

„[...] (1) Anexa I include: [...]

(d) persoane fizice sau juridice, entități sau organisme care sprijină, cu resurse materiale sau financiare, factorii de decizie ruși care sunt responsabili de anexarea Crimeii sau de destabilizarea Ucrainei sau care beneficiază de pe urma acțiunilor acestora;

[...]

(g) oamenii de afaceri importanți sau persoanele juridice, entitățile sau organismele implicate în sectoarele economice care furnizează o sursă substanțială de venituri guvernului Federației Ruse, care este responsabil de anexarea Crimeii și de destabilizarea Ucrainei, precum și persoanele fizice sau juridice, entitățile sau organismele asociate acestora.”

face deosebit de dificil accesul la sursa primară a anumitor informații, precum și colectarea de mărturii din partea unor persoane care acceptă să fie identificate și amintește că dificultățile de investigare care decurg din acestea pot împiedica prezentarea unor probe precise și a unor informații obiective. În lumina acestor considerații, Tribunalul conchide în speță că valoarea probantă a înscrisurilor din dosarul privind probele furnizat de Consiliu nu poate fi înlăturată.

În al doilea rând, în ceea ce privește al doilea aspect al motivului, Tribunalul precizează, pe de o parte, că acest motiv trebuie considerat întemeiat pe o eroare de apreciere a faptelor în raport cu criteriul (g), iar nu pe o apreciere „vădit” eronată a acestora, instanțele Uniunii trebuind să asigure un control, în principiu complet, al legalității tuturor actelor Uniunii. Acesta arată, pe de altă parte, că controlul jurisdicțional⁴⁸³ trebuie să fie efectiv și se întemeiază în special pe o verificare a faptelor invocate în expunerea de motive care susține decizia în cauză. Pe de altă parte, aprecierea temeiniciei motivelor reținute împotriva persoanei vizate trebuie efectuată prin examinarea elementelor de probă și a informațiilor în contextul în care acestea se înscriu. Consiliul îndeplinește astfel sarcina probei care îi incumbă dacă prezintă în fața instanței Uniunii o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante care să permită stabilirea existenței unei legături suficiente între persoana în cauză și regimul sau situațiile combătute.

În ceea ce privește, în primul rând, includerea inițială a reclamantului în liste pe baza criteriului (g), Tribunalul observă că acest criteriu recurge la noțiunea de „oameni de afaceri importanți” în corelație cu „[implicarea] în sectoare economice care furnizează o sursă substanțială de venituri guvernului [rus]”, fără nicio altă condiție referitoare la o legătură, directă sau indirectă, cu guvernul menționat. În această privință, există o legătură logică între faptul de a viza această categorie de persoane și obiectivul măsurilor restrictive în cauză, și anume creșterea presiunii asupra Rusiei, precum și a costului acțiunilor sale împotriva Ucrainei. Tribunalul subliniază că o interpretare contrară ar fi în contradicție atât cu modul de redactare a criteriului (g), cât și cu obiectivul urmărit. Având în vedere modul de redactare, persoanele vizate trebuie astfel să fie considerate importante din cauza importanței lor în sectorul lor de activitate și a importanței acestui sector pentru economia rusă. În ceea ce privește obiectivul măsurilor restrictive în cauză, Tribunalul amintește că acesta nu este de a sancționa anumite persoane sau entități ca urmare a legăturilor lor cu situația din Ucraina sau cu guvernul rus, ci de a impune sancțiuni economice Rusiei pentru a crește presiunea asupra acesteia, precum și costul acțiunilor sale împotriva Ucrainei. Acesta conchide că criteriul (g) nu implică, pentru Consiliu, demonstrarea existenței unor legături strânse sau a unei relații de interdependență cu guvernul Rusiei și nici nu depinde de imputabilitatea în sarcina reclamantului a deciziilor privind continuarea conflictului în Ucraina sau de o legătură directă sau indirectă cu destabilizarea acestei țări.

În această privință, Tribunalul constată că Consiliul nu a săvârșit o eroare de apreciere considerând reclamantul ca fiind un om de afaceri important, calificându-l în special drept „principal acționar al conglomeratului Alfa Group”, deși acesta și-ar fi cedat părțile sociale în această societate. Astfel, din punctul de vedere al criteriului (g), noțiunea „om de afaceri important” se referă la elemente factuale care se înscriu atât în trecut, cât și în durată, astfel încât motivele includerii reclamantului se pot referi la o situație de fapt care exista înainte de adoptarea actelor inițiale și care ar fi fost modificată fără a implica însă în mod necesar obsolescența măsurilor restrictive adoptate în privința sa pe acest temei.

În ceea ce privește, în al doilea rând, menținerea numelui reclamantului pe liste pe baza aceluiași criteriu, Tribunalul precizează că revine Consiliului, cu ocazia reexaminării periodice a măsurilor restrictive, sarcina de a efectua o apreciere actualizată a situației și de a întocmi un bilanț al

⁴⁸³ Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

impactului măsurilor adoptate anterior în raport cu obiectivul lor, în privința persoanelor vizate. Pentru a justifica această menținere, Consiliul se poate întemeia pe aceleași elemente de probă care au justificat includerea inițială, în măsura în care motivele de includere rămân neschimbate, iar contextul nu a evoluat astfel încât aceste elemente de probă să fi devenit caduce. În speță, Tribunalul observă că pretinsa cesiune de către reclamant a părților deținute în capitalul ABH Holdings nu a fost demonstrată prin elemente suficient de convingătoare. În consecință, Consiliul a putut aprecia în mod întemeiat că situația individuală a reclamantului nu evoluase cu adevărat de la includerea inițială a acestuia din urmă în listele în litigiu. Prin urmare, Consiliul a menținut măsurile restrictive în cauză fără a săvârși o eroare de apreciere.

În sfârșit, în ceea ce privește încălcarea principiului proporționalității, a dreptului de proprietate, a libertății de a desfășura o activitate comercială și a dreptului de a exercita o profesie invocate de reclamant, Tribunalul constată că inconvenientele cauzate reclamantului în această privință nu sunt disproporționate în raport cu importanța obiectivului urmărit de actele atacate.

În consecință, Tribunalul respinge acțiunea în totalitate.

VI. Agricultură și pescuit

Hotărârea din 8 martie 2023, Bulgaria/Comisia (T-235/21, [EU:T:2023:105](#))

„FEGA și FEADR – Cheltuieli excluse de la finanțare – Cheltuieli efectuate de Bulgaria – Acțiuni de promovare – Raport de investigație al OLAF – Verificarea conformității – Obligația de motivare”

În anul 2017, Comisia Europeană a inițiat o procedură de verificare a conformității privind anumite cheltuieli efectuate de Republica Bulgaria în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și al Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR). Comunicarea constatărilor transmisă acestui stat membru indica faptul că, în conformitate cu articolul 52 din Regulamentul nr. 1306/2013⁴⁸⁴ și în lumina informațiilor rezultate dintr-o investigație a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), Comisia examina posibilitatea de a exclude o parte din aceste cheltuieli de la finanțarea de către Uniune.

O primă reuniune bilaterală între Comisie și autoritățile bulgare a avut loc în iulie 2017. Ulterior, Comisia a transmis Republicii Bulgaria un prim raport final al OLAF, apoi, în mai 2018, a convocat-o pe aceasta la o a doua reuniune bilaterală. Convocarea făcea trimitere la articolul 54⁴⁸⁵ din Regulamentul nr. 1306/2013 și recomanda recuperarea plăților despre care raportul menționat aprecia că fuseseră efectuate în mod nelegal. În observațiile sale cu privire la convocare, Republica Bulgaria a informat în mod expres Comisia că nu intenționa să procedeze la o recuperare imediată, întrucât nu era încă pronunțată o decizie în procedura penală preliminară inițiată în acest sens. În septembrie 2018, Comisia a transmis al doilea raport final al OLAF, consacrat neregulilor privind cheltuielile în cauză.

În august 2020, în avizul său definitiv, Comisia a indicat că își menține poziția de a aplica Republicii Bulgaria o corecție financiară întemeiată pe articolul 54 alineatul (5) literele (a) și (c) din Regulamentul nr. 1306/2013 ca urmare a faptului că agenția de plăți, nesolicitând recuperarea cheltuielilor în litigiu de la beneficiari în termenele prevăzute de aceste dispoziții, s-a dovedit neglijentă.

În februarie 2021, prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/261⁴⁸⁶ (denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia a exclus suma de 7 656 848,97 euro de la finanțarea de către Uniunea Europeană.

Republica Bulgaria a solicitat Tribunalului anularea acestei decizii. Motivele pe care ea le invocă privesc printre altele încălcarea drepturilor sale procedurale, stabilirea eronată a momentului de la care începe să curgă termenul prevăzut pentru recuperarea plăților necuvenite, precum și o eroare de apreciere privind obligația de diligență a agenției de plăți în raport cu această recuperare.

⁴⁸⁴ Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 352/78, (CE) nr. 165/94, (CE) nr. 2799/98, (CE) nr. 814/2000, (CE) nr. 1200/2005 și (CE) nr. 485/2008 ale Consiliului (JO 2013, L 347, p. 549). Articolul 52 prevede procedura de aplicare a corecțiilor în cadrul verificării în caz de deficiențe ale sistemelor de gestionare și control ale statelor membre.

⁴⁸⁵ Această dispoziție vizează procedura de recuperare a plăților necuvenite.

⁴⁸⁶ Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/261 a Comisiei din 17 februarie 2021 de excludere de la finanțarea de către Uniunea Europeană a anumitor cheltuieli efectuate de statele membre în cadrul Fondului european de garantare agricolă (FEGA) și al Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO 2021, L 59, p. 10).

Tribunalul respinge acțiunea și se pronunță, în acest cadru, cu privire la o problemă inedită de interpretare a articolului 52 și a articolului 54 alineatul (5) literele (a) și (c) din Regulamentul nr. 1306/2013.

Aprecierea Tribunalului

Mai întâi, Tribunalul respinge motivul invocat de Republica Bulgaria potrivit căruia aceasta nu ar fi beneficiat, în cadrul procedurii de verificare, de garanțiile procedurale prevăzute la articolul 52 din Regulamentul nr. 1306/2013 și la articolul 34 din Regulamentul nr. 908/2014⁴⁸⁷.

Desigur, motivele corecției financiare expuse în decizia atacată nu corespund decât parțial motivelor explicate de Comisie în comunicarea constatărilor pentru a justifica inițierea procedurii de verificare. Cu toate acestea, având în vedere conținutul invitației la cea de a doua reuniune bilaterală, în special indicarea neregulilor care pot justifica o corecție financiară și a măsurilor corective care trebuie avute în vedere, precum recuperarea cheltuielilor, se poate considera că această invitație a adaptat în esență comunicarea constatărilor.

Prin urmare, Republica Bulgaria nu poate susține că nu a fost în măsură să înțeleagă că i-ar putea fi aplicată o corecție financiară dacă nu inițiază o procedură de recuperare a cheltuielilor în litigiu, în conformitate cu articolul 54 din Regulamentul nr. 1306/2013. În plus, toate aspectele referitoare la aplicarea acestei dispoziții au fost dezbătute în continuarea procedurii de verificare.

În continuare, Tribunalul respinge argumentul invocat de Republica Bulgaria potrivit căruia numai notificarea deciziei atacate, iar nu a rapoartelor finale ale OLAF, ar constitui momentul primirii unui „raport de control sau a unui document similar” și, în consecință, momentul de la care începe să curgă termenul de 18 de luni pentru recuperarea plăților în cauză⁴⁸⁸.

În această privință, Tribunalul arată că, dacă legiuitorul ar fi intenționat să stabilească momentul de la care începe să curgă acest termen în momentul finalizării formale a procedurii de verificare, prevăzută la articolul 52 din Regulamentul nr. 1306/2013, acesta s-ar fi referit în mod expres la actele de punere în aplicare, precum decizia atacată. În plus, acesta nu ar fi menționat un raport de control sau un document similar, utilizarea acestor două noțiuni lăsând să se înțeleagă că poate fi vorba despre documente de naturi diferite, în timp ce numai deciziile pot încheia procedura de verificare a conformității.

În plus, obiectul unui raport de control sau al unui document similar este de a indica existența unei nereguli, iar nu de a stabili cuantumul cheltuielilor care trebuie excluse de la finanțarea de către Uniune. Prin urmare, contrar celor susținute de Republica Bulgaria, faptul că rapoartele finale ale OLAF nu permiteau stabilirea definitivă a cuantumului cheltuielilor care trebuie excluse de la finanțarea de către Uniune și nu puteau conduce în mod automat la inițierea unei proceduri administrative sau judiciare la nivel național nu aduce atingere calificării lor drept rapoarte de control sau documente similare.

⁴⁸⁷ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 908/2014 al Comisiei din 6 august 2014 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 1306/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește agențiile de plăți și alte organisme, gestiunea financiară, verificarea conturilor, normele referitoare la controale, valorile mobiliare și transparența (JO 2014, L 255, p. 59). Articolul 34 precizează diferitele etape ale procedurii de verificare a conformității.

⁴⁸⁸ În temeiul articolului 54 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1306/2013, „[p]entru orice plată necuvenită în urma unei nereguli sau a unei neglijențe, statele membre solicită recuperarea de la beneficiar în termen de 18 luni după ce un raport de control sau un document similar care semnalează apariția unei astfel de nereguli a fost aprobat și, după caz, primit de agenția de plăți sau de organismul responsabil de recuperare”.

În sfârșit, Tribunalul respinge motivul potrivit căruia Comisia ar fi săvârșit o eroare de apreciere atunci când a considerat că agenția de plăți a Republicii Bulgaria nu a acționat cu diligența necesară și a dat dovadă de neglijență prin faptul că nu a solicitat recuperarea cheltuielilor în litigiu de la beneficiari în termenele prevăzute la articolul 54 din Regulamentul nr. 1306/2013.

Potrivit jurisprudenței, pe de o parte, revine statelor membre sarcina de a alege mijloacele propice asigurării eficacității controalelor și recuperarea promptă a ajutoarelor plătite în mod necuvenit. Cu toate acestea, inițierea unei proceduri penale nu implică în mod necesar că autoritățile competente se pot abține totodată de la orice măsură prin care se urmărește, dacă nu recuperarea, cel puțin securizarea unei creanțe care rezultă dintr-o plată necuvenită. Pe de altă parte, durata procedurilor administrative sau judiciare inițiate de agenția de plăți nu poate justifica o încălcare a obligației de diligență care impune statelor membre să ia toate măsurile necesare pentru a asigura o protecție eficientă a intereselor financiare ale Uniunii și pentru a recupera sumele plătite în mod necuvenit.

Or, la data adoptării deciziei atacate, Republica Bulgaria nu inițiasse nicio procedură civilă sau administrativă în vederea recuperării cheltuielilor în litigiu. Singura procedură inițiată la acel moment era de natură penală și se afla în stadiul fazei de investigare preliminară. Termenul său de finalizare nu a fost indicat.

Pe de altă parte, somațiile agenției de plăți, despre care Republica Bulgaria susține că au fost anulate de propriile instanțe naționale, urmăreau să suspende plățile legate de programele vizate de fraudele menționate în rapoartele finale ale OLAF, iar nu să recupereze cheltuielile în litigiu. Prin urmare, Republica Bulgaria nu poate justifica lipsa unor măsuri de recuperare afirmând că măsurile adoptate de agenția de plăți ar putea fi anulate și, prin urmare, s-ar putea dovedi ineficiente și costisitoare. În plus, nimic nu poate permite să se afirme că, dacă ar fi fost adoptate măsuri de recuperare a cheltuielilor în litigiu, toate acestea ar fi făcut obiectul unei cereri de anulare în fața instanțelor naționale sau ar fi putut fi anulate de aceste instanțe.

În acest context, Tribunalul subliniază că, în temeiul articolului 54 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1306/2013, dacă Republica Bulgaria ar fi adoptat măsuri administrative de recuperare și, în paralel, instanțele naționale bulgare ar fi concluzionat în sensul absenței neregulilor, ea ar fi putut declara atunci sarcina financiară pe care a suportat-o în această privință drept cheltuială în cadrul fondului în cauză.

Hotărârea din 12 iulie 2023, Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses și alții/Comisia (T-34/22, [EU:T:2023:386](#))

„Indicație geografică protejată – Denumire de origine protejată – Cereri privind indicațiile geografice protejate «Jambon sec de l’Île de Beauté», «Lonzo de l’Île de Beauté» și «Coppa de l’Île de Beauté» – Denumirile de origine protejată anterioare «Jambon sec de Corse – Prisuttu», «Lonzo de Corse – Lonzu» și «Coppa de Corse – Coppa di Corsica» – Eligibilitatea denumirilor – Evocare – Articolul 7 alineatul (1) litera (a) și articolul 13 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (UE) nr. 1151/2012 – Întinderea controlului Comisiei asupra cererilor de înregistrare – Articolul 50 alineatul (1) și articolul 52 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1151/2012 – Eroare de apreciere”

În 2014, denumirile „Jambon sec de Corse”/„Jambon sec de Corse – Prisuttu”, „Lonzo de Corse”/„Lonzo de Corse – Lonzu” și „Coppa de Corse”/„Coppa de Corse – Coppa di Corsica” au făcut obiectul unei înregistrări ca denumiri de origine protejate (DOP-uri)⁴⁸⁹.

În 2015, Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses (denumit în continuare „Consortium”) a solicitat autorităților naționale franceze, în conformitate cu Regulamentul nr. 1151/2012⁴⁹⁰, să înregistreze denumirile „Jambon sec de l’Île de Beauté”, „Lonzo de l’Île de Beauté” și „Coppa de l’Île de Beauté” ca indicații geografice protejate (IGP-uri).

În 2018, aceste autorități au adoptat decrete de omologare a caietelor de sarcini corespunzătoare în vederea transmiterii lor către Comisia Europeană spre aprobare.

Sindicatul care deține caietele de sarcini aferente DOP-urilor „Jambon sec de Corse – Prisuttu”, „Lonzo de Corse – Lonzu” și „Coppa de Corse – Coppa di Corsica” a solicitat anularea decretelor în cauză la Conseil d’État (Consiliul de Stat, Franța). Acesta a arătat că termenul „Île de Beauté” imita sau evoca termenul „Corse” și, prin urmare, introducea o confuzie cu denumirile deja înregistrate ca DOP-uri. Conseil d’État (Consiliul de Stat) a respins această cerere printre altele pentru motivul că folosirea unor termeni diferiți și diferența dintre măsurile de protecție conferite de o DOP, pe de o parte, și de o IGP, pe de altă parte, sunt de natură să înlăture acest risc de confuzie.

Prin Decizia de punere în aplicare 2021/1879⁴⁹¹, Comisia a refuzat însă înregistrarea ca IGP-uri a denumirilor „Jambon sec de l’Île de Beauté”, „Lonzo de l’Île de Beauté” și „Coppa de l’Île de Beauté”. Aceasta a considerat printre altele că este bine cunoscut faptul că denumirea „Île de Beauté” reprezintă o perifrază uzuală care desemnează în mod univoc Corsica în ochii consumatorului francez. Prin urmare, utilizarea denumirilor propuse ar constitui o încălcare a protecției acordate

⁴⁸⁹ Prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 581/2014 al Comisiei din 28 mai 2014 de înregistrare a unei denumiri în Registrul denumirilor de origine protejate și al indicațiilor geografice protejate [Jambon sec de Corse/Jambon sec de Corse – Prisuttu (DOP)] (JO 2014, L 160, p. 23), prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 580/2014 al Comisiei din 28 mai 2014 de înregistrare a unei denumiri în Registrul denumirilor de origine protejate și al indicațiilor geografice protejate [Lonzo de Corse/Lonzo de Corse – Lonzu (DOP)] (JO 2014, L 160, p. 21) și, respectiv, prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 582/2014 al Comisiei din 28 mai 2014 de înregistrare a unei denumiri în Registrul denumirilor de origine protejate și al indicațiilor geografice protejate [Coppa de Corse/Coppa de Corse – Coppa di Corsica (DOP)] (JO 2014, L 160, p. 25).

⁴⁹⁰ Regulamentul (UE) nr. 1151/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind sistemele din domeniul calității produselor agricole și alimentare (JO 2012, L 343, p. 1).

⁴⁹¹ Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1879 a Comisiei din 26 octombrie 2021 de respingere a trei cereri de protejare a unei denumiri ca indicație geografică, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1151/2012 al Parlamentului European și al Consiliului [„Jambon sec de l’Île de Beauté” (IGP), „Lonzo de l’Île de Beauté” (IGP), „Coppa de l’Île de Beauté” (IGP)] (JO 2021, L 383, p. 1).

DOP-urilor în cauză prin articolul 13 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1151/2012⁴⁹². În consecință, ele nu ar respecta condițiile de eligibilitate pentru înregistrare, și anume dispozițiile articolului 7 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1151/2012⁴⁹³.

Acțiunea formulată de Consortium și de unii dintre membrii săi împotriva acestei decizii este respinsă de Tribunal.

Deși atât Curtea, cât și Tribunalul au avut deja ocazia să se pronunțe cu privire la întinderea controlului Comisiei asupra cererilor de înregistrare, această cauză determină Tribunalul să se pronunțe pentru prima dată cu privire la eligibilitatea unei denumiri care trebuie înregistrată, *a fortiori* după ce autoritățile și instanțele naționale au considerat că nu exista riscul ca, în prezența IGP-urilor solicitate, consumatorilor normal informați și suficient de atenți și avizați să le fie indusă în mod direct, ca imagine de referință, imaginea produselor care beneficiază de DOP-uri deja înregistrate. În plus, este de asemenea prima dată când Tribunalul se pronunță cu privire la posibilitatea pe care o are Comisia de a refuza înregistrarea unei denumiri în temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (a) coroborat cu articolul 13 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1151/2012.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul respinge motivul potrivit căruia Comisia și-ar fi depășit competențele și ar fi încălcat autoritatea de lucru judecat.

În ceea ce privește competența Comisiei, Tribunalul constată, în primul rând, că articolul 7 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1151/2012 coroborat cu articolul 13 alineatul (1) litera (b) din același regulament poate constitui un temei legal valabil pentru a refuza înregistrarea unei denumiri. Desigur, articolul 7 alineatul (1) litera (a) se referă în mod specific la „caietul de sarcini” aferent denumirii care face obiectul unei cereri de protecție. Problema evocării menționate la articolul 13 stă însă la baza eligibilității pentru înregistrare în temeiul acestei dispoziții. Astfel, Comisia trebuie să aprecieze, în conformitate cu articolul 50 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1151/2012, interpretat în lumina considerentului (58) al acestuia, în urma unei examinări aprofundate, în ce măsură caietul de sarcini care însoțește cererea de înregistrare conține elementele prevăzute de regulamentul menționat și dacă aceste elemente nu sunt afectate de erori vădite.

Acest caiet de sarcini, a cărui elaborare constituie o etapă necesară a procedurii de înregistrare, trebuie să conțină printre altele denumirea a cărei protecție se solicită, astfel cum „este folosită în limbajul comercial sau în limbajul comun”. În consecință, Comisia trebuie să verifice că această utilizare nu încalcă protecția împotriva evocării menționate la articolul 13 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1151/2012. Astfel, a admite înregistrarea unei IGP în condițiile în care aceasta ar evoca o DOP deja înregistrată ar lipsi de efect util protecția prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (b), întrucât, odată ce această denumire a fost înregistrată ca IGP, denumirea înregistrată anterior ca DOP nu ar mai putea beneficia de protecția prevăzută la dispoziția menționată.

⁴⁹² Articolul 13 din Regulamentul nr. 1151/2012, referitor la „[p]rotecție”, prevede la alineatul (1) litera (b) că „[d]enumirile înregistrate sunt protejate împotriva: [...] (b) oricărei utilizări abuzive, imitări sau evocări, chiar dacă adevărata origine a produselor sau a serviciilor este indicată sau dacă denumirea protejată este tradusă sau însoțită de cuvinte precum «gen», «tip», «metodă», «așa cum se prepară la/în», «imitație» sau alte cuvinte similare, inclusiv atunci când produsele respective sunt folosite ca ingrediente [...]”.

⁴⁹³ Potrivit articolului 7 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1151/2012, intitulat „Caietul de sarcini”: „(1) O denumire de origine protejată sau o indicație geografică protejată trebuie să fie conformă cu un caiet de sarcini care să includă cel puțin: (a) denumirea care urmează a fi protejată ca denumire de origine sau indicație geografică, astfel cum este folosită în limbajul comercial sau în limbajul comun [...]”

Prin urmare, Comisia nu poate fi obligată să acorde înregistrarea unei denumiri în cazul în care consideră nelegală utilizarea acesteia în limbajul comercial.

În al doilea rând, Tribunalul precizează întinderea examinării de către Comisie a conformității denumirilor cu condițiile prevăzute în Regulamentul nr. 1151/2012.

În această privință, Comisia ar trebui să efectueze⁴⁹⁴ o examinare aprofundată a cererilor, prin mijloace adecvate, pentru a se asigura că nu există erori flagrante și că au fost luate în considerare legislația Uniunii și interesele părților interesate din afara statului membru în care se depune cererea.

În al treilea rând, Comisia dispune de o marjă de apreciere diferită după cum este vorba despre prima etapă a procedurii de înregistrare a unei denumiri, și anume cea în cursul căreia sunt reunite înscrisurile constitutive ale dosarului de cerere de înregistrare pe care autoritățile naționale i-l vor transmite eventual, sau despre a doua etapă a acestei proceduri, și anume examinarea de către Comisie a cererilor de înregistrare.

Din jurisprudență⁴⁹⁵ rezultă că, în ceea ce privește prima dintre aceste două etape, Comisia nu dispune decât de o marjă de apreciere „limitată sau chiar inexistentă”, dar dispune de o marjă de apreciere autonomă în ceea ce privește decizia de a înregistra o denumire ca DOP sau ca IGP în raport cu condițiile de eligibilitate pentru înregistrare prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1151/2012 coroborat cu articolul 13 alineatul (1) litera (b) din regulamentul menționat.

În ceea ce privește o pretinsă încălcare a autorității de lucru judecat, Tribunalul adaugă că o decizie a unei instanțe naționale care a dobândit autoritate de lucru judecat și prin care se stabilește că pentru consumatorii normal informați și suficient de atenți și avizați nu există un risc de evocare între DOP-urile înregistrate și IGP-urile solicitate nu poate fi invocată pentru a repune în discuție aprecierea autonomă a Comisiei cu privire la aceste condiții de eligibilitate.

⁴⁹⁴ Potrivit considerentului (58) și articolului 50 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1151/2012.

⁴⁹⁵ Hotărârea din 29 ianuarie 2020, *GAEC Jeanningros* (C-785/18, [EU:C:2020:46](#)), și Hotărârea din 23 aprilie 2018, *CRM/Comisia* (T-43/15, nepublicată, [EU:T:2018:208](#)).

VII. Sănătate publică

Ordonanța din 4 octombrie 2023, Ascenza Agro și Industrias Afrasa/Comisia (T-77/20, [EU:T:2023:602](#))

„Produse fitosanitare – Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 – Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/17 – Nereînnoirea aprobării substanței active clorpirifos-metil – Acțiune în anulare – Calitate procesuală activă – Admisibilitate – Obligația de examinare a tuturor condițiilor și criteriilor prevăzute de Regulamentul nr. 1107/2009 – Lipsa unor concluzii ale EFSA – Obligația de transparență – Dreptul de a fi ascultat – Obligația de motivare – Evaluări divergente ale riscului de către statul membru raportor și EFSA – Obligația de a lua în considerare toate elementele relevante ale speței – Raport intermediar al unui studiu în curs – Principiul precauției – Sarcina și obiectul probei – Eroare vădită de apreciere – Posibilitatea utilizării abordării prin extrapolare și a abordării întemeiate pe forța probantă – Posibilitatea invocării orientărilor ECHA și ale EFSA”

Clorpirifos-metilul (denumit în continuare „CHP-metil”) este o substanță activă utilizată în produsele fitosanitare pentru combaterea organismelor dăunătoare și pentru tratarea cerealelor depozitate, precum și a depozitelor goale. CHP-metilul face parte din grupa substanțelor organofosforice, căreia îi aparține de asemenea o altă substanță activă denumită clorpirifos.

Directiva 91/414 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar⁴⁹⁶ a stabilit regimul juridic aplicabil autorizării introducerii pe piață a produselor fitosanitare în Uniunea Europeană. CHP-metilul și clorpirifosul au fost înscrise în anexa I la directiva menționată prin Directiva 2005/72⁴⁹⁷. Aprobarea CHP-metilului de către Comisie a fost prelungită de trei ori înainte să expire, la 31 ianuarie 2020.

Ascenza Agro, SA⁴⁹⁸ și Dow AgroSciences Ltd, două întreprinderi care produc CHP-metil (denumite în continuare „solicitante”), au depus câte o cerere de reînnoire⁴⁹⁹ a aprobării CHP-metilului. În proiectul său de raport de evaluare privind reînnoirea menționată, Regatul Spaniei, în calitate de stat

⁴⁹⁶ Directiva 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar (JO 1991, L 230, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 10, p. 30).

⁴⁹⁷ Directiva 2005/72/CE a Comisiei din 21 octombrie 2005 de modificare a Directivei 91/414/CEE a Consiliului în vederea înscrierii substanțelor active clorpirifos, clorpirifos-metil, mancozeb, maneb și metiram (JO 2005, L 279, p. 63, Ediție specială, 03/vol. 66, p. 157). Directiva 91/414 a fost înlocuită de Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414 ale Consiliului (JO 2009, L 309, p. 1), în temeiul căruia substanțele active înscrise în anexa I la Directiva 91/414 au fost considerate aprobate. Aceste substanțe sunt enumerate în prezent în partea A din anexa la Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 540/2011 al Comisiei din 25 mai 2011 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește lista substanțelor active aprobate (JO 2011, L 153, p. 1).

⁴⁹⁸ Denumită la acel moment Sapec Agro SA.

⁴⁹⁹ Aprobarea unei substanțe active se reînnoiește, la cerere, dacă se dovedește că sunt îndeplinite criteriile de aprobare prevăzute la articolul 4 și în anexa II la Regulamentul nr. 1107/2009, care privesc în special impactul previzibil al substanțelor active menționate asupra sănătății umane. Punerea în aplicare a procedurii de reînnoire privind substanțele active este guvernată de Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 844/2012 al Comisiei din 18 septembrie 2012 de stabilire a dispozițiilor necesare pentru punerea în aplicare a procedurii de reînnoire pentru substanțele active, prevăzută în Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare (JO 2012, L 252, p. 26).

membru raportor, nu a constatat existența niciunui efect nociv al CHP-metilului asupra sănătății ființelor umane și a propus, aşadar, reînnoirea aprobării acestei substanțe active.

Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA) a organizat o primă consultare a experților pentru a evalua riscurile CHP-metilului pentru sănătatea umană. Ea a prezentat aceste evaluări într-o declarație din 31 iulie 2019, în care a precizat că abordarea adoptată de experți era întemeiată în mare măsură pe similaritatea structurală dintre CHP-metil și clorpirifos.

În plus, experții au arătat că nu exista literatură publică disponibilă cu privire la potențialul genotoxic al CHP-metilului, în timp ce pentru clorpirifos, pentru care fuseseră exprimate preocupări, erau disponibile mai multe publicații. În aceste condiții, ei au fost de acord că aceste incertitudini trebuiau să fie luate în considerare în evaluarea riscului CHP-metilului și că, prin urmare, nu putea fi exclus să existe un risc potențial de afectare a ADN-ului. Prin urmare, nu putea fi stabilită nicio valoare de referință nici pentru genotoxicitate, nici pentru neurotoxicitatea pentru dezvoltare, ceea ce făcea imposibilă evaluarea riscului pentru consumatori, operatori, lucrători, persoanele prezente și rezidenți.

În urma unei a doua consultări a experților, EFSA a adoptat, la 8 noiembrie 2019, o versiune actualizată a declarației sale din 31 iulie 2019, în care a concluzionat că criteriile referitoare la sănătatea umană prevăzute la articolul 4 din Regulamentul nr. 1107/2009 nu erau îndeplinite pentru reînnoirea aprobării CHP-metilului. În acest temei, Comisia a adoptat, la 10 ianuarie 2020, Regulamentul de punere în aplicare 2020/17 privind nereînnoirea aprobării substanței active CHP-metil, în conformitate cu Regulamentul nr. 1107/2009⁵⁰⁰ (denumit în continuare „regulamentul atacat”).

În regulamentul atacat, Comisia a întemeiat refuzul de a reînnoi aprobarea CHP-metilului pe trei motive. În primul rând, faptul că „nu se poate exclude [că CHP]-metilul are un potențial genotoxic”, în al doilea rând, existența unor „preocupări legate de neurotoxicitatea [acestuia] asupra dezvoltării” și, în al treilea rând, faptul că „[s-a] considerat potrivită clasificarea [CHP]-metilului ca substanță toxică pentru reproducere de categoria 1B”.

Prin acțiunea formulată, reclamantele, Ascenza Agro și Industrias Afrasa, SA, solicită anularea regulamentului atacat.

Tribunalul, întrunit în cameră extinsă, respinge acțiunea menționată și se pronunță, cu această ocazie, cu privire la o serie de aspecte inedite în legătură cu Regulamentul nr. 1107/2009 și cu Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012. Astfel, pe plan procedural, el clarifică noțiunea de „concluzii” în sensul articolului 13 din Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012 și precizează incidența asupra legalității regulamentului atacat a motivelor unui vot al unui stat membru adoptat în cadrul avizului emis de Comitetul permanent pentru plante, animale, produse alimentare și hrană pentru animale (denumit în continuare „comitetul permanent”) înainte ca Comisia să se pronunțe cu privire la reînnoirea unei substanțe active. Pe de altă parte, pe fond, Tribunalul aduce precizări cu privire la aplicarea obligației de transparență și a principiului precauției în domeniul produselor fitosanitare. În

⁵⁰⁰ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/17 al Comisiei privind nereînnoirea aprobării substanței active [CHP-metil], în conformitate cu Regulamentul nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare, și de modificare a anexei la Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 540/2011 al Comisiei (JO 2020, L 7, p. 11). Comisia a adoptat de asemenea, la 10 ianuarie 2020, Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/18 privind nereînnoirea aprobării substanței active clorpirifos, în conformitate cu Regulamentul nr. 1107/2009, și de modificare a anexei la Regulamentul de punere în aplicare nr. 540/2011 (JO 2020, L 7, p. 14).

plus, el se pronunță cu privire la domeniul de aplicare al metodelor de evaluare „prin extrapolare” și al abordării întemeiate pe „forța probantă” în cadrul aplicării Regulamentului nr. 1107/2009.

Aprecierea Tribunalului

- **Existența unor „concluzii”**

În ceea ce privește critica reclamantelor întemeiată pe inexistența unor concluzii adoptate de EFSA, Tribunalul constată că în cuprinsul Regulamentului de punere în aplicare nr. 844/2012⁵⁰¹ și al Regulamentului nr. 1107/2009⁵⁰² nu figurează nicio definiție a noțiunii de „concluzii”. Cu toate acestea, din aceste texte reiese, pe de o parte, că, pe plan formal, concluziile trebuie să fie adoptate de EFSA și comunicate solicitantului, statelor membre și Comisiei.

Pe de altă parte, în ceea ce privește conținutul concluziilor, EFSA trebuie printre altele să facă precizări „cu privire la eventuala îndeplinire de substanța activă a criteriilor de aprobare prevăzute la articolul 4” din Regulamentul nr. 1107/2009. Astfel, elementul determinant care permite caracterizarea existenței unor concluzii este exprimarea unei opinii a EFSA cu privire la aptitudinea unei substanțe active de a îndeplini condițiile și criteriile stabilite de acest regulament.

În speță, întrucât a apreciat, în cele două declarații ale sale din 31 iulie și din 8 noiembrie 2019, că CHP-metilul nu îndeplinea condițiile menționate în ceea ce privește sănătatea umană, EFSA a adoptat efectiv concluzii în sensul articolului 13 din Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012. O asemenea constatare nu poate fi repusă în discuție de simpla desemnare a documentelor în discuție, intitulate „declarații”, întrucât caracterizarea existenței unor concluzii depinde, în primul rând, de conținutul acestor documente.

- **Obligația de transparență**

Tribunalul amintește că părții afectate, care invocă încălcarea unei obligații de transparență în susținerea unor concluzii în anulare îndreptate împotriva unui act al Uniunii cu aplicabilitate generală, îi revine sarcina de a se prevala de o dispoziție expresă care îi conferă un drept procedural și care face parte din cadrul juridic ce reglementează adoptarea actului menționat.

Tribunalul consideră, în primul rând, că regulamentul atacat constituie un act cu aplicabilitate generală, fără ca afectarea individuală a Ascenza Agro prin acest act să poată repune în discuție o asemenea calificare. Astfel, este necesar să se distingă, pe de o parte, problema aplicabilității generale sau individuale a unui act, care depinde de actul adoptat ca atare, și, pe de altă parte, problema afectării individuale a unui reclamant obișnuit, care depinde de situația sa în raport cu acest act. Astfel, deși, în raport cu criteriile de la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, anumite acte au caracter normativ prin natura și prin domeniul lor de aplicare, în sensul că se aplică tuturor operatorilor economici interesați, ele pot, fără a-și pierde caracterul normativ, să privească, în anumite împrejurări, în mod individual anumiți operatori economici care, dacă sunt de asemenea afectați în mod direct de aceste acte, au calitatea de a introduce o acțiune în anulare împotriva lor.

În al doilea rând, respectarea obligației de transparență este, în materie fitosanitară, asigurată prin dispoziții specifice prevăzute de cadrul juridic care guvernează adoptarea regulamentului atacat, și anume de Regulamentul nr. 1107/2009, care privește dispozițiile generale referitoare printre altele la

⁵⁰¹ A se vedea articolul 13 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012.

⁵⁰² A se vedea articolul 12 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul de punere în aplicare nr. 1107/2009.

procedura de reînnoire a aprobării unei substanțe active, și de Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012, care prevede dispozițiile specifice referitoare la punerea în aplicare a procedurii de reînnoire a aprobării unei asemenea substanțe.

Cu toate acestea, Tribunalul arată că reclamantele nu au invocat nicio dispoziție specifică în speță care să confere societății Ascenza Agro un drept procedural și care să facă parte din cadrul juridic care reglementează adoptarea regulamentului atacat.

- **Modalități de adoptare a avizului comitetului permanent**

Tribunalul amintește că în speță este cert că un aviz favorabil al comitetului permanent cu privire la proiectul regulamentului atacat a putut fi obținut inclusiv cu votul favorabil al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord. Fără a aduce atingere celor de mai sus, Tribunalul arată că reclamantele contestă, în realitate, motivele regulamentului atacat, iar nu procedura sa de adoptare.

Or, din motivele regulamentului atacat reiese că adoptarea acestuia nu s-a întemeiat pe elementele luate în considerare de Regatul Unit pentru alegerea sa de vot, astfel încât critica invocată de reclamante este inoperantă.

- **Principiul precauției**

Tribunalul amintește că principiul precauției permite, în cazul în care persistă anumite incertitudini cu privire la existența sau la întinderea unor riscuri privind sănătatea persoanelor, adoptarea de măsuri de protecție fără a trebui să se aștepte demonstrarea deplină a caracterului real și grav al acestor riscuri. O aplicare corectă a principiului precauției presupune printre altele o evaluare completă a riscului pentru sănătate, întemeiată pe cele mai fiabile date științifice disponibile și pe cele mai recente rezultate ale cercetării internaționale. Atunci când se dovedește imposibilă determinarea cu certitudine a existenței sau a întinderii riscului invocat din cauza naturii insuficiente, neconcludente sau imprecise a rezultatelor studiilor efectuate, dar persistă probabilitatea unui prejudiciu real pentru sănătatea umană în ipoteza realizării riscului, principiul precauției justifică adoptarea unor măsuri restrictive.

În speță, experții și EFSA au efectuat o evaluare a riscului pentru sănătate al utilizării propuse a CHP-metilului, evidențiind unele incertitudini. O asemenea abordare este, așadar, conformă cu principiul precauției, care presupune ca autoritățile responsabile de evaluarea riscurilor, precum EFSA, să comunice Comisiei nu numai concluziile definitive la care ajung, ci și incertitudinile care subzistă, pentru ca aceasta să adopte, dacă este cazul, măsuri restrictive.

- **Metode de evaluare a riscurilor reținute de EFSA și de Comisie**

Tribunalul constată, într-o primă etapă, că EFSA putea, în mod întemeiat, să utilizeze abordarea prin extrapolare și pe cea întemeiată pe forța probantă în vederea evaluării unei substanțe active.

Astfel, în ceea ce privește, mai întâi, conținutul acestor două abordări, abordarea prin extrapolare⁵⁰³ permite anticiparea proprietăților anumitor substanțe cu ajutorul datelor existente pentru alte substanțe de referință care au o similitudine structurală cu primele. În ceea ce privește abordarea

⁵⁰³ Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH), de înființare a Agenției Europene pentru Produse Chimice, de modificare a Directivei 1999/45/CE și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 793/93 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 1488/94 al Comisiei, precum și a Directivei 76/769/CEE a Consiliului și a Directivelor 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE și 2000/21/CE ale Comisiei (JO 2006, L 396, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 60, p. 3), anexa XI punctul 1.5.

întemeiată pe forța probantă, aceasta permite anticiparea proprietăților anumitor substanțe pe baza unor date provenite din mai multe surse de informare independente⁵⁰⁴.

În ceea ce privește, în continuare, finalitatea abordărilor menționate, Regulamentul REACH⁵⁰⁵ prevede că, în ceea ce privește toxicitatea umană, informațiile privind proprietățile intrinsece ale substanțelor se obțin ori de câte ori este posibil prin alte mijloace decât testele pe animale vertebrate. Recurgerea la studii și la teste poate fi astfel evitată prin utilizarea unor diverse abordări⁵⁰⁶, printre care figurează abordarea prin extrapolare și abordarea întemeiată pe forță probantă. Astfel, abordarea prin extrapolare permite evitarea testării fiecărei substanțe pentru fiecare efect și poate fi utilizată în cazul lipsei datelor privind substanțele care fac obiectul evaluării riscurilor. În ceea ce privește abordarea întemeiată pe forță probantă, atunci când permite reunirea unor dovezi suficiente pentru prezența sau absența unei anumite proprietăți periculoase, această abordare conduce la omiterea altor teste suplimentare pe animale. Tribunalul concluzionează că cele două abordări vizează în special limitarea utilizării testelor pe animale vertebrate și permit, așadar, evitarea testării fiecărei substanțe pentru fiecare efect.

În ceea ce privește, pe de altă parte, legalitatea utilizării celor două abordări de către EFSA, Tribunalul arată că dispozițiile Regulamentului nr. 1107/2009⁵⁰⁷ și ale Regulamentului de punere în aplicare nr. 844/2012 lasă EFSA o marjă largă de apreciere în alegerea modalităților de evaluare pe care le aplică, sub rezerva caracterului științific al evaluării sale. În plus, Tribunalul amintește că o largă putere de apreciere este recunoscută de asemenea Comisiei, ținând seama de aprecierile științifice complexe care trebuie făcute în materie. Astfel, întrucât Comisia a fost determinată să se întemeieze pe evaluarea riscurilor efectuată de EFSA, controlul efectuat de instanța Uniunii cu privire la această evaluare trebuie să fie de asemenea limitat la eroarea vădită de apreciere.

În această privință, Tribunalul apreciază că, întrucât utilizarea celor două abordări este prevăzută atât de Regulamentul nr. 1272/2008, cât și de Regulamentul REACH, legiuitorul Uniunii a considerat că aceste abordări erau suficient de fiabile din punct de vedere științific pentru a fi utilizate în scopul evaluării substanțelor chimice în alte domenii decât cel al produselor fitosanitare.

În sfârșit, cele două abordări, care permit evitarea testării fiecărei substanțe pentru fiecare efect, participă la reducerea testării pe animale și, prin urmare, la realizarea unuia dintre obiectivele urmărite de Regulamentul nr. 1107/2009 și, pe cale de consecință, de regulamentul de punere în aplicare a acestuia, Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012.

Într-o a doua etapă, în ceea ce privește modalitățile concrete de aplicare a celor două abordări, Tribunalul observă, în ceea ce privește abordarea prin extrapolare, că nu se contestă că CHP-metilul și clorpirifosul aparțin aceleiași grupe de substanțe chimice și că, în mod global, aceste substanțe au o structură chimică similară.

⁵⁰⁴ A se vedea anexa I punctul 1.1.1.3. 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).

⁵⁰⁵ Regulamentul REACH, articolul 13 alineatul (1).

⁵⁰⁶ Enumerate în secțiunea 1 din anexa XI la Regulamentul REACH.

⁵⁰⁷ A se vedea articolul 4.

În ceea ce privește abordarea întemeiată pe forța probantă, Tribunalul arată că EFSA s-a limitat să constate că testele și studiile prezentate de solicitante nu permiteau să se constate existența unor riscuri pentru sănătatea umană, fără să facă referire la literatura de specialitate validată de comunitatea științifică, în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (m) din Regulamentul de punere în aplicare nr. 844/2012. Prin urmare, ea nu a considerat că datele prezentate de solicitante erau suficiente pentru a formula concluzii adecvate și definitive și în special pentru a concluziona în sensul inexistenței unui risc genotoxic prezentat de CHP-metil.

Dimpotrivă, EFSA a indicat, în declarațiile sale din 31 iulie și 8 noiembrie 2019, că experții au arătat că nu exista literatură publică disponibilă cu privire la potențialul genotoxic al CHP-metilului, în timp ce pentru clorpirifos erau disponibile mai multe publicații. Ea a adăugat că, întrucât au fost exprimate preocupări legate de clorpirifos cu privire la aberațiile cromozomiale și la afectarea ADN-ului, experții au concluzionat că există lacune în ceea ce privește datele referitoare la CHP-metil. EFSA a arătat apoi că experții au fost de acord că incertitudinile rezultate din acestea trebuiau să fie luate în considerare în evaluarea riscului CHP-metilului și că, prin urmare, nu putea fi exclus să existe un risc potențial de afectare a ADN-ului. Pe de altă parte, experții și EFSA nu au considerat că articolele științifice referitoare la genotoxicitatea CHP-metilului trebuiau să aibă o incidență mai mare asupra concluziilor lor decât toate celelalte elemente referitoare la genotoxicitatea CHP-metilului. Fără a întemeia evaluarea riscurilor legate de CHP-metil numai pe testele și pe studiile pe care reglementarea îi impunea solicitantului să le prezinte, aceștia au ținut seama și de întreaga literatură științifică relevantă disponibilă.

Hotărârea din 15 februarie 2023, Austrian Power Grid și alții/ACER (T-606/20, [EU:T:2023:64](#))

„Energie – Piața internă de energie electrică – Cadrul de punere în aplicare a platformei europene pentru schimbul de energie de echilibrare din rezervele pentru restabilirea frecvenței cu activare automată – Procedură de adoptare a clauzelor, a condițiilor și a metodologiilor – Respingere a propunerii comune a operatorilor de sistem – Competența ACER – Eroare de drept – Dreptul la apărare – Obligație de motivare”

Hotărârea din 15 februarie 2023, Austrian Power Grid și alții/ACER (T-607/20, [EU:T:2023:65](#))

„Energie – Piața internă de energie electrică – Cadru de punere în aplicare a platformei europene pentru schimbul de energie de echilibrare din rezervele pentru restabilirea frecvenței cu activare manuală – Procedură de adoptare a clauzelor, a condițiilor și a metodologiilor – Respingere a propunerii comune a operatorilor de sistem – Competența ACER – Eroare de drept – Dreptul la apărare – Obligația de motivare”

Regulamentul 2017/2195 al Comisiei Europene privind echilibrarea sistemului de energie electrică⁵⁰⁹ prevede punerea în aplicare a mai multor platforme europene pentru schimbul de energie de echilibrare. Printre aceste platforme figurează, pe de o parte, platforma europeană pentru schimbul de energie de echilibrare din rezervele pentru restabilirea frecvenței cu activare automată (denumită în continuare „platforma aFRR”) și, pe de altă parte, platforma europeană pentru schimbul de energie de echilibrare din rezervele pentru restabilirea frecvenței cu activare manuală (denumită în continuare „platforma mFRR”) ⁵¹⁰.

În conformitate cu procedura prevăzută de Regulamentul 2017/2195⁵¹¹, toți operatorii de transport și de sistem (denumiți în continuare „OTS”) au supus aprobării autorităților naționale de reglementare (denumite în continuare „ANR”) ⁵¹² propuneri comune de metodologie pentru punerea în aplicare a platformei aFRR și a platformei mFRR.

În urma unei cereri comune a ANR-urilor, Agenția Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (denumită în continuare „ACER”) s-a pronunțat, în temeiul aceluiași regulament⁵¹³, cu privire la propunerile menționate, astfel cum au fost modificate în urma schimburilor și a consultărilor care avuseseră loc între aceasta din urmă, ANR-uri și OTS-uri. Astfel, ACER a adoptat două decizii, una referitoare la metodologia aFRR, iar cealaltă referitoare la

⁵⁰⁸ Rezumat comun pentru cauzele Austrian Power Grid și alții/ACER (T-606/20) și Austrian Power Grid și alții/ACER (T-607/20).

⁵⁰⁹ Regulamentul (UE) 2017/2195 al Comisiei din 23 noiembrie 2017 de stabilire a unei linii directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică (JO 2017, L 312, p. 6).

⁵¹⁰ Articolul 20 și, respectiv, articolul 21 din Regulamentul 2017/2195.

⁵¹¹ Articolul 20 alineatul (1) și articolul 21 alineatul (1) din Regulamentul 2017/2195.

⁵¹² Articolul 5 alineatul (1) și alineatul 2 litera (a) din Regulamentul 2017/2195.

⁵¹³ Articolul 5 alineatul (7) din Regulamentul 2017/2195.

metodologia mFRR (denumite în continuare „deciziile ACER”), la care erau adăugate în anexă metodologiile în cauză, așa cum au fost modificate și aprobate de această agenție.

Austrian Power Grid, ČEPS, a.s., Polskie sieci elektroenergetyczne S.A., Red Eléctrica de España SA, RTE Réseau de transport d'électricité, Svenska kraftnät, TenneT TSO BV și TenneT TSO GmbH au formulat căi de atac⁵¹⁴ împotriva acestor decizii la camera de recurs a ACER (denumită în continuare „camera de recurs”). Întrucât acțiunile lor au fost respinse, acestea au sesizat Tribunalul cu două acțiuni având ca obiect anularea deciziilor camerei de recurs, în măsura în care le privesc, a anumitor dispoziții din deciziile ACER, precum și a metodologiilor anexate la acestea.

Aceste acțiuni sunt respinse de Camera a doua extinsă a Tribunalului, care, cu această ocazie, se pronunță, pe de o parte, cu privire la repartizarea competențelor între ACER și ANR-uri în cadrul adoptării metodologiilor aFRR și mFRR și, pe de altă parte, cu privire la funcțiile necesare pentru funcționarea platformelor aFRR și mFRR în temeiul Regulamentului 2017/2195.

Aprecierea Tribunalului

Cu titlu introductiv, Tribunalul declară inadmisibile acțiunile în anulare în măsura în care sunt îndreptate împotriva deciziilor ACER și a anexelor lor. În această privință, Tribunalul arată că, în conformitate cu articolul 263 al cincilea paragraf TFUE și cu actul de instituire a ACER, și anume Regulamentul 2019/942⁵¹⁵, reclamantele, în calitate de părți neprivilegiate⁵¹⁶, pot solicita în fața Tribunalului doar anularea deciziilor adoptate de camera de recurs, iar nu anularea deciziilor ACER și a anexelor lor. În consecință, Tribunalul se limitează, în speță, la controlul legalității deciziilor camerei de recurs, în special în măsura în care acestea confirmă integral deciziile ACER și metodologiile aFRR și mFRR care sunt anexate la acestea.

În conformitate cu cele stabilite anterior, Tribunalul își continuă analiza pe fond. În primul rând, acesta respinge argumentația reclamantelor potrivit căreia camera de recurs a săvârșit o eroare de drept omițând să constate că ACER depășise limitele competenței sale prin adoptarea deciziilor în cauză.

Cu privire la acest aspect, Tribunalul arată că, potrivit articolului 6 alineatul (10) din Regulamentul 2019/942 și articolului 5 alineatul (7) din Regulamentul 2017/2195, astfel cum erau aplicabile la momentul adoptării deciziilor camerei de recurs, ACER este competentă să hotărască sau să adopte decizii individuale cu privire la chestiuni sau la aspecte legate de reglementare care au efecte asupra comerțului transfrontalier sau a securității sistemului transfrontalier, precum metodologiile aFRR și mFRR, atunci când, precum în speță, ANR-urile îi adresează o cerere comună în acest sens. Potrivit Tribunalului, din aceste dispoziții nu reiese că competența ACER ar fi limitată doar la punctele de dezacord dintre autoritățile în cauză.

Această interpretare literală este susținută de contextul și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte dispozițiile respective. În această privință, din expunerile de motive ale propunerilor

⁵¹⁴ În temeiul articolului 28 din Regulamentul (UE) 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 de instituire a unei Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (JO 2019, L 158, p. 22).

⁵¹⁵ Considerentul (34), articolul 28 alineatul (1) și articolul 29 din Regulamentul 2019/942.

⁵¹⁶ Părțile privilegiate sunt părțile menționate la articolul 19 primul și al doilea paragraf din Statutul Curții, și anume statele membre, instituțiile Uniunii, statele părți la Acordul privind Spațiul Economic European, altele decât statele membre, precum și Autoritatea de Supraveghere AELS menționată de acest acord.

pentru Regulamentul 2019/942 și pentru Regulamentul nr. 713/2009⁵¹⁷, aplicabil anterior, reiese o voință clară a legiuitorului Uniunii de a face mai eficientă și mai rapidă luarea deciziilor cu privire la aspecte transfrontaliere, printr-o consolidare a competențelor de decizie individuală ale ACER care să poată fi conciliată cu menținerea rolului central al ANR-urilor în materie de reglementare energetică, în conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității. Rezultă de asemenea din preambulul Regulamentului 2019/942⁵¹⁸ 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.

În consecință, finalitatea și contextul în care se înscriu dispozițiile relevante ale Regulamentelor 2019/942 și 2017/2195, precum și împrejurările proprii speței confirmă că ACER este abilitată să se pronunțe cu privire la elaborarea metodologiilor aFRR și mFRR în cazul unei cereri comune a ANR-urilor în acest sens. De asemenea, în măsura în care au fost atribuite ACER competențe de decizie proprii pentru a-i permite să își îndeplinească funcțiile de reglementare în mod independent și eficient, această agenție este autorizată să modifice propunerile OTS-urilor pentru a asigura conformitatea lor cu dreptul Uniunii în domeniul energiei, fără a fi ținută de eventualele puncte de acord între ANR-urile competente.

Prin urmare, camera de recurs a ACER nu a săvârșit o eroare de drept confirmând competența ACER de a hotărî cu privire la puncte din metodologiile aFRR și mFRR care ar fi făcut obiectul unui acord între ANR-uri.

În al doilea rând, Tribunalul respinge criticile reclamantelor întemeiate pe o eroare de drept săvârșită de camera de recurs atunci când a constatat că includerea funcției de gestionare a capacității printre funcțiile necesare pentru funcționarea platformelor aFRR și mFRR nu fusese impusă OTS-urilor de ACER, ci decurgea în mod direct din aplicarea Regulamentului 2017/2195.

Tribunalul precizează de la bun început că această includere este determinantă pentru a aprecia dacă propunerile elaborate de OTS-uri trebuiau să respecte cerințele suplimentare prevăzute de Regulamentul 2017/2195⁵¹⁹ atunci când, precum în speță, OTS-urile intenționează să desemneze mai multe entități pentru a exercita diferitele funcții necesare. În această privință, Tribunalul observă că, în conformitate cu regulamentul menționat, propunerile de metodologii prezentate de OTS-uri trebuie să cuprindă definirea funcțiilor necesare pentru funcționarea platformelor aFRR și mFRR⁵²⁰. Deși din Regulamentul 2017/2195 reiese că aceste platforme trebuie să cuprindă cel puțin funcția de optimizare a activării și funcția de decontare OTS-OTS⁵²¹, nu este exclus ca o altă funcție, precum gestionarea capacității, să fie considerată de asemenea necesară pentru funcționarea acestor platforme, în special dacă adăugarea unei astfel de funcții pare necesară pentru a asigura proiectarea de înalt nivel a acestei platforme care respectă principii de guvernare și procese operaționale comune.

⁵¹⁷ 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).

⁵¹⁸ Considerentul (10) al Regulamentului 2019/942, anterior considerentul (5) al Regulamentului nr. 713/2009.

⁵¹⁹ Articolul 20 alineatul (3) litera (e) punctele (i)-(iii) și articolul 21 alineatul (3) litera (e) punctele (i)-(iii) din Regulamentul 2017/2195.

⁵²⁰ Articolul 20 alineatul (3) litera (c) și articolul 21 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul 2017/2195.

⁵²¹ Articolul 20 alineatul (2) și articolul 21 alineatul (2) din Regulamentul 2017/2195.

O interpretare a noțiunii de funcție necesară pentru funcționarea platformelor aFRR și mFRR, având în vedere contextul și obiectivele urmărite de Regulamentul 2017/2195, încurajează să se considere că este vorba despre o funcție care, atât pe plan tehnic, cât și juridic, pare a fi necesară pentru o elaborare și o funcționare eficiente și sigure ale platformelor respective.

Or, potrivit Tribunalului, funcția de gestionare a capacității îndeplinește o asemenea condiție de necesitate. Astfel, pe plan juridic, Regulamentul 2017/2195 impune OTS-urilor să actualizeze capacitatea de transport între zone disponibilă neîntrerupt în scopul schimbului de energie de echilibrare sau al compensării dezechilibrelor. Pe plan tehnic, așa cum reiese din propunerile metodologiilor aFRR și mFRR elaborate în speță, actualizarea continuă a acestei capacități, care stă la baza funcției de gestionare a capacității, este un input esențial al funcției de optimizare a activării. Funcția de gestionare a capacității a fost adăugată de altfel platformelor de către OTS-urile însele, astfel încât acestea să îndeplinească cerințele unei proiectări de înalt nivel în termeni de eficiență și securitate impuse de Regulamentul 2017/2195.

Având în vedere în special considerațiile care precedă, deciziile camerei de recurs sunt confirmate.

IX. Politica comercială comună

1. Antidumping

Hotărârea din 21 iunie 2023, Guangdong Haomei New Materials și Guangdong King Metal Light Alloy Technology/Comisia (T-326/21, [EU:T:2023:347](#))

„Dumping – Import de extrudate din aluminiu originare din China – Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/546 – Instituire a unei taxe antidumping definitive – Articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2016/1036 – Definiția produsului în cauză – Determinarea valorii normale – Articolul 2 alineatul (6a) din Regulamentul (UE) 2016/1036 – Raport prin care se constată existența unor distorsiuni semnificative în țara exportatoare – Sarcina probei – Recurs la o țară reprezentativă – Articolul 3 alineatele (1), (2), (3), (5) și (6) din Regulamentul 2016/1036 – Prejudiciu – Factori și indici economici care afectează situația industriei din Uniune – Dreptul la apărare – Principiul bunei administrări”

Sesizată cu o plângere depusă de asociația European Aluminium, Comisia Europeană a adoptat Regulamentul de punere în aplicare 2021/546 de instituire a unei taxe antidumping definitive la importurile de extrudate din aluminiu originare din China⁵²².

Societățile de drept chinez Guangdong Haomei New Materials Co. Ltd și Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co. Ltd, care produc și exportă extrudate din aluminiu în Uniunea Europeană, au introdus o acțiune având ca obiect printre altele anularea regulamentului de punere în aplicare menționat. Societatea italiană Airoidi Metalli SpA (denumită în continuare „Airoidi”) a intervenit în procedură în susținerea reclamantelor.

Prin respingerea acțiunii în anulare, Tribunalul aduce mai multe precizări cu privire la noua metodă de calcul al valorii normale a produsului vizat de o anchetă antidumping în prezența unor distorsiuni semnificative ale pieței în țara exportatoare, astfel cum a fost introdusă prin articolul 2 alineatul (6a) litera (a) din regulamentul antidumping de bază⁵²³.

Aprecierea Tribunalului

În susținerea acțiunii formulate, reclamantele reproșau printre altele Comisiei că a săvârșit o eroare de drept în definirea „produsului în cauză” în cadrul anchetei antidumping, și anume extrudate din aluminiu originare din China. În această privință, ele susțineau că produc mii de tipologii de extrudate din aluminiu, astfel încât Comisia ar fi trebuit să facă distincții.

Subliniind că definiția produsului în cauză ține de exercitarea largii puteri de apreciere recunoscute instituțiilor Uniunii în domeniul măsurilor de protecție comercială, Tribunalul constată că, potrivit jurisprudenței în materie, Comisia a luat în considerare mai mulți factori relevanți pentru această

⁵²² Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/546 al Comisiei din 29 martie 2021 de instituire a unei taxe antidumping definitive și de percepere definitivă a taxei provizorii instituite la importurile de extrudate din aluminiu originare din Republica Populară Chineză (JO 2021, L 109, p. 1).

⁵²³ Regulamentul (UE) 2016/1036 al Parlamentului European și al Consiliului din 8 iunie 2016 privind protecția împotriva importurilor care fac obiectul unui dumping din partea țărilor care nu sunt membre ale Uniunii Europene (JO 2016, L 176, p. 21, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2017/2321 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2017 (JO 2017, L 338, p. 1).

definiție, precum caracteristicile fizice, tehnice și chimice ale produselor în cauză, utilizarea acestora, interschimbabilitatea lor, cererea din partea clienților și procesul de fabricație.

În plus, deși sarcina probei le revenea, reclamantele nu au demonstrat că Comisia a evaluat în mod eronat factorii menționați și nici care alți factori mai relevanți ar fi trebuit să fie reținuți.

Prin urmare, critica întemeiată pe o eroare vădită de apreciere în definirea produsului în cauză este respinsă.

În continuare, Tribunalul examinează criticile invocate de reclamante împotriva constatării de către Comisie a existenței unor distorsiuni semnificative pe piața chineză, precum și argumentele Airoldi prin care se contestă legalitatea „raportului privind distorsiunile semnificative pe piața chineză”⁵²⁴, elaborat de Comisie în anul 2017 și luat în considerare de aceasta din urmă în vederea adoptării Regulamentului de punere în aplicare 2021/546.

În ceea ce privește motivul invocat de Airoldi, Tribunalul amintește că doar argumentele unui intervenient care se înscriu în cadrul definit prin concluziile și motivele părților principale sunt admisibile. Or, dat fiind că reclamantele nu au contestat legalitatea raportului privind distorsiunile semnificative de pe piața chineză, motivul invocat de Airoldi prin care se contestă acest raport este respins ca inadmisibil.

În ceea ce privește criticile reclamantelor cu privire la analiza Comisiei privind existența unor distorsiuni semnificative pe piața chineză, Tribunalul subliniază că conceptul de „distorsiuni semnificative” în țara exportatoare și metoda de calcul al valorii normale a produsului în cauză în prezența unor astfel de distorsiuni au fost introduse în regulamentul antidumping de bază prin Regulamentul de modificare 2017/2321⁵²⁵.

În acest cadru, noul articol 2 alineatul (6a) litera (a) din regulamentul antidumping de bază prevede că, atunci când există distorsiuni semnificative în țara exportatoare, se poate deroga de la principiul potrivit căruia valoarea normală trebuie să fie stabilită cu prioritate pe baza prețului plătit efectiv sau care urmează să fie plătit în cadrul unor operațiuni comerciale normale în țara respectivă. În conformitate cu litera (c) a aceleiași dispoziții, Comisia poate întocmi un raport care descrie circumstanțele pieței într-o anumită țară sau într-un anumit sector, în cazul în care are indicii întemeiate în ceea ce privește posibila existență a unor distorsiuni semnificative în țara sau în sectorul în cauză. Astfel de rapoarte și elementele de probă pe care acestea se bazează sunt incluse în dosarul oricărei examinări referitoare la țara sau la sectorul respectiv.

Odată făcute aceste mențiuni, Tribunalul constată că, în speță, Comisia a concluzionat că există distorsiuni semnificative în sectorul extrudatelor din aluminiu din China pe baza unei analize a diferiților factori de care trebuie să se țină seama printre altele, în temeiul articolului 2 alineatul (6a) litera (b) din regulamentul antidumping de bază. În plus, departe de a se limita la o analiză vagă și ipotetică, astfel cum susțin reclamantele, Comisia nu numai că a luat în considerare raportul privind distorsiunile semnificative de pe piața chineză, întocmit în conformitate cu litera (c) a aceleiași dispoziții, ci și un ansamblu de rapoarte, de documente și de date care provin dintr-o varietate

⁵²⁴ Document de lucru al Comisiei privind distorsiunile semnificative din economia Republicii Populare Chineze în scopul anchetelor în materie de apărare comercială din 20 decembrie 2017 [SWD(2017) 483 final/2].

⁵²⁵ Regulamentul (UE) 2017/2321 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2017 de modificare a Regulamentului (UE) 2016/1036 privind protecția împotriva importurilor care fac obiectul unui dumping din partea țărilor care nu sunt membre ale Uniunii Europene (JO 2017, L 338, p. 1).

importantă de surse, inclusiv chineze. În plus, Comisia nu și-a încălcat nici obligația de a oferi reclamantelor posibilitatea să își prezinte în mod util punctul de vedere cu privire la caracterul veridic și pertinent al faptelor și împrejurărilor invocate și cu privire la elementele de probă reținute de Comisie în susținerea concluziei sale privind distorsiunile semnificative de pe piața chineză.

Astfel, Tribunalul respinge diferitele critici care repun în discuție analiza existenței unor distorsiuni semnificative pe piața chineză.

Potrivit Tribunalului, Comisia nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere nici prin faptul că a ales Turcia ca țară reprezentativă pentru a construi valoarea normală a produsului în cauză.

Atunci când se consideră că nu este adecvat să se bazeze pe prețurile și pe costurile de pe piața internă a țării exportatoare din cauza existenței unor distorsiuni semnificative pe această piață, articolul 2 alineatul (6a) litera (a) din regulamentul antidumping de bază prevede că valoarea normală a produsului în cauză este construită exclusiv pe baza costurilor de producție și de vânzare care reflectă prețuri sau valori de referință nedistorsionate. În acest scop, Comisia poate utiliza ca surse de informare printre altele costurile de producție și de vânzare corespunzătoare într-o țară reprezentativă adecvată, care are un nivel de dezvoltare economică asemănător celui din țara exportatoare.

Criteriul care trebuie respectat în prezent la selectarea țării reprezentative adecvate este, așadar, nivelul de dezvoltare economică similar celui al țării exportatoare. În conformitate cu acest nou criteriu, rămâne aplicabilă esența jurisprudenței referitoare la dispozițiile înlocuite ale regulamentului antidumping de bază, și anume că Comisia trebuie să se bazeze pe o țară terță în care prețul unui produs similar este stabilit în împrejurări comparabile pe cât posibil cu cele din țara de export.

Având în vedere aceste precizări, Tribunalul înlătură, pe de o parte, referirile reclamantelor la jurisprudența anterioară care nu poate fi transpusă și constată, pe de altă parte, că acestea din urmă nu contestă faptul că Turcia are un nivel de dezvoltare asemănător celui din China. În plus, respingând argumentele întemeiate pe faptul că China are un număr de locuitori mai mare decât Turcia și pe faptul că cererea internă este diferită, Tribunalul concluzionează că reclamantele nu au demonstrat că Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin alegerea Turciei ca țară reprezentativă.

Potrivit Tribunalului, Comisia nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere nici atunci când a concluzionat în sensul existenței unui prejudiciu pentru industria Uniunii și a unei legături de cauzalitate între acest prejudiciu și importurile de extrudate din aluminiu originare din China.

În această privință, Tribunalul respinge argumentul reclamantelor potrivit căruia cota de piață importantă deținută de producătorii din Uniune ar exclude posibilitatea ca industria Uniunii să fi suferit un prejudiciu important. În plus, Tribunalul respinge criticile întemeiate pe faptul că Comisia nu ar fi ținut seama de contextul creșterii semnificative a consumului și a rentabilității acestei industrii. Cu privire la acest aspect, Tribunalul amintește, pe de o parte, că, pentru a constata că industria Uniunii suferă un prejudiciu de natură să justifice adoptarea unor taxe antidumping, nu se impune ca toți factorii și indicii economici relevanți să demonstreze o tendință negativă. Pe de altă parte, Comisia a subliniat că, în pofida creșterii cererii, industria din Uniune a pierdut cote de piață și că rentabilitatea sa a scăzut în perioada examinată.

De asemenea, Comisia nu a săvârșit nici erori în luarea în considerare a cotei de piață a importurilor provenite din China care, potrivit reclamantelor, ar fi mai mică de 15 % în valoare absolută. Astfel, deși articolul 5 alineatul (7) din regulamentul antidumping de bază prevede că nu trebuie inițiată o procedură în cazul în care importurile provenite dintr-o țară reprezintă un segment al pieței mai mic de 1 %, cota de piață a importurilor de extrudate din aluminiu provenite din China este cu mult mai mare decât acest procent. Întrucât regulamentul antidumping de bază nu prevede un alt prag al cotei de piață pentru a concluziona că importurile provenite dintr-o țară terță nu sunt de natură să cauzeze

un prejudiciu, Tribunalul constată că reclamantele nu au invocat alte argumente care să permită să se concluzioneze în sensul unei erori vădite de apreciere săvârșite de Comisie.

Întrucât s-a constatat că și celelalte motive invocate erau inadmisibile sau nefondate, Tribunalul respinge acțiunea în totalitate.

2. Aplicarea extrateritorială a legislației unei țări terțe

Hotărârea din 12 iulie 2023, IFIC Holding/Comisia (T-8/21, [EU:T:2023:387](#))

„Politica comercială – Protecția împotriva efectelor aplicării extrateritoriale a unei legislații adoptate de către o țară terță – Măsuri restrictive luate de Statele Unite împotriva Iranului – Sancțiuni secundare care împiedică persoanele fizice sau juridice din Uniune să aibă relații comerciale cu întreprinderile vizate de măsurile respective – Interdicția de a se conforma unei asemenea legislații – Articolul 5 al doilea paragraf din Regulamentul (CE) nr. 2271/96 – Decizia Comisiei de autorizare a unei persoane juridice din Uniune să se conformeze legislației respective – Obligația de motivare – Efectul retroactiv al autorizației – Luare în considerare a intereselor întreprinderii vizate de măsurile restrictive din țara terță – Dreptul de a fi ascultat”

În anul 2018, Statele Unite ale Americii s-au retras din Acordul nuclear cu Iranul, semnat în anul 2015 și având ca obiect controlul programului nuclear iranian și ridicarea sancțiunilor economice împotriva Iranului. Ca urmare a acestei retrageri, Statele Unite au impus din nou, în temeiul „Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012” (Legea din 2012 privind libertatea și combaterea proliferării în Iran), sancțiuni împotriva Iranului, precum și împotriva unor persoane determinate⁵²⁶ care figurează pe o listă. De la acea dată, se interzice din nou oricărei persoane să întrețină, în afara teritoriului Statelor Unite, relații comerciale cu persoanele care figurează pe această listă SDN.

În urma acestei decizii, pentru a-și proteja interesele, Uniunea a adoptat Regulamentul delegat 2018/1100⁵²⁷ de modificare a anexei la Regulamentul nr. 2271/96⁵²⁸ pentru a include în aceasta Legea americană din 2012 privind libertatea și combaterea proliferării în Iran, amintită mai sus. Acest din urmă regulament, care urmărește să asigure o protecție împotriva aplicării extrateritoriale a actelor cu putere de lege citate în anexă, interzice în special persoanelor vizate⁵²⁹ să se conformeze actelor cu putere de lege în cauză sau acțiunilor care decurg din acestea (articolul 5 primul paragraf), cu excepția cazurilor în care Comisia Europeană a acordat o autorizație atunci când nerespectarea acestor

⁵²⁶ Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (lista cetățenilor desemnați în mod specific și a persoanelor ale căror active sunt blocate, denumită în continuare „lista SDN”).

⁵²⁷ Regulamentul delegat (UE) 2018/1100 al Comisiei din 6 iunie 2018 de modificare a anexei la Regulamentul (CE) nr. 2271/96 al Consiliului de protecție împotriva efectelor aplicării extrateritoriale a unei legislații adoptate de către o țară terță, precum și a acțiunilor întemeiate pe aceasta sau care rezultă din aceasta (JO 2018, L 199I, p. 1).

⁵²⁸ Regulamentul (CE) nr. 2271/96 al Consiliului din 22 noiembrie 1996 de protecție împotriva efectelor aplicării extrateritoriale a unei legislații adoptate de către o țară terță, precum și a acțiunilor întemeiate pe aceasta sau care rezultă din aceasta (JO 1996, L 309, p. 1, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 75), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 37/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2014 de modificare a anumitor regulamente privind politica comercială comună în ceea ce privește procedurile de adoptare a anumitor măsuri (JO 2014, L 18, p. 1), precum și prin Regulamentul delegat 2018/1100 (denumit în continuare „regulamentul”).

⁵²⁹ Persoanele menționate la articolul 11 din Regulamentul nr. 2271/96 sunt printre altele, pe de o parte, persoanele fizice care au reședința în Uniune și au cetățenia unui stat membru și, pe de altă parte, persoanele juridice care au sediul ca societate în Uniune (articolul 11 punctele 1 și 2).

legislații străine ar leza în mod grav interesele persoanelor vizate de regulament sau pe cele ale Uniunii (articolul 5 al doilea paragraf). Uniunea a adoptat de asemenea Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101 de stabilire a criteriilor de aplicare a articolului 5 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2271/96⁵³⁰.

IFIC Holding AG (denumită în continuare „IFIC”) este o societate germană ale cărei acțiuni sunt deținute indirect de statul iranian și care deține ea însăși participații în diferite întreprinderi germane, pe baza cărora are dreptul la dividende. Clearstream Banking AG este singura bancă depozitară de titluri de valoare autorizată în Germania. După înscrierea IFIC, în luna noiembrie 2018, pe lista SDN de către Statele Unite, aceasta a întrerupt plata către IFIC a dividendelor sale și le-a blocat într-un cont separat. La 28 aprilie 2020, în urma unei cereri de autorizare formulate de Clearstream Banking, în sensul articolului 5 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2271/96, Comisia a adoptat Decizia de punere în aplicare C(2020) 2813 final, prin care a autorizat această bancă să se conformeze anumitor acte cu putere de lege ale Statelor Unite în ceea ce privește titlurile sau fondurile reclamantei, pentru o perioadă de 12 luni (denumită în continuare „autorizația în litigiu”). Această autorizație a fost ulterior reînnoită în anii 2021 și 2022 prin Deciziile de punere în aplicare C(2021) 3021 final și C(2022) 2775 final⁵³¹ (denumite în continuare „deciziile atacate”). În acest context, în temeiul articolului 263 TFUE, IFIC a solicitat Tribunalului anularea deciziilor adoptate de Comisie la cererea Clearstream Banking, aceasta din urmă intervenind în procedură.

Tribunalul respinge acțiunea formulată de IFIC și se pronunță cu această ocazie asupra unor chestiuni de drept inedite în legătură cu Regulamentul nr. 2271/96. Tribunalul consideră printre altele că deciziile atacate nu au efect retroactiv și că Comisia nu a săvârșit o eroare de apreciere prin faptul că nu a ținut seama de interesele reclamantei sau că nu a examinat dacă existau alternative mai puțin constrângătoare. Acesta statuează de asemenea că limitarea dreptului reclamantei de a fi ascultată de Comisie în cadrul adoptării deciziilor menționate era necesară și proporțională, având în vedere obiectivele urmărite prin Regulamentul nr. 2271/96.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul apreciază că deciziile atacate nu au efect retroactiv, ele indicând în mod clar că sunt valide începând de la data notificării lor și pentru o perioadă de 12 luni⁵³². Rezultă din această situație că autorizația în litigiu nu are efect retroactiv și nu acoperă comportamente care ar fi intervenit înainte de data începerii validității deciziilor atacate, ci numai pe cele care au intervenit începând de la acea dată.

În al doilea rând, în ceea ce privește motivul reclamantei întemeiat pe o eroare de apreciere, potrivit căruia, *primo*, Comisia nu ar fi ținut seama de interesele reclamantei, ci numai de cele ale Clearstream Banking, Tribunalul statuează că Comisia nu avea obligația să procedeze în acest mod. Astfel, Tribunalul observă că Regulamentul nr. 2271/96⁵³³ prevede că acordarea unei autorizații de a se

⁵³⁰ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/1101 al Comisiei din 3 august 2018 de stabilire a criteriilor de aplicare a articolului 5 al doilea paragraf din Regulamentul (CE) nr. 2271/96 al Consiliului de protecție împotriva efectelor aplicării extrateritoriale a unei legislații adoptate de către o țară terță, precum și a acțiunilor întemeiate pe aceasta sau care rezultă din aceasta (JO 2018, L 199I, p. 7).

⁵³¹ Decizia de punere în aplicare C(2021) 3021 final a Comisiei din 27 aprilie 2021 și Decizia de punere în aplicare C(2022) 2775 final a Comisiei din 26 aprilie 2022.

⁵³² A se vedea articolul 3 din fiecare dintre deciziile atacate.

⁵³³ A se vedea articolul 5 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2271/96.

conforma actelor cu putere de lege citate în anexă este supusă condiției ca nerespectarea acestor acte cu putere de lege să lezeze în mod grav interesele persoanei care solicită autorizarea sau interesele Uniunii, dar că această dispoziție nu menționează interesele terților vizați de măsurile restrictive ale țării terțe. Tribunalul face aceeași constatare în ceea ce privește criteriile necumulative, prevăzute de Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101⁵³⁴, de care Comisia trebuie să țină seama la examinarea unei cereri de autorizare. În plus, niciunul dintre criteriile în cauză nu evocă o evaluare comparativă a intereselor terțului și a intereselor solicitantului sau a celor ale Uniunii. Pe de altă parte, deși este posibil ca terțul vizat de măsurile restrictive să se afle sub incidența Regulamentului nr. 2271/96⁵³⁵ și să intre, astfel, în domeniul de aplicare al anumitor dispoziții ale regulamentului amintit, o asemenea împrejurare nu poate conduce, în cadrul aplicării excepției prevăzute la articolul 5 al doilea paragraf din același regulament, la luarea în considerare a altor interese decât cele prevăzute de dispoziția menționată. În ceea ce privește, *secundo*, argumentul reclamantei potrivit căruia Comisia nu ar fi luat în considerare posibilitatea de a recurge la alternative mai puțin constrângătoare sau posibilitatea reclamantei de a se prevala de un drept la despăgubire, Tribunalul arată că Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101⁵³⁶ nu impune Comisiei asemenea obligații. Astfel, examinarea Comisiei constă în a verifica dacă elementele de probă transmise de solicitant permit să se concluzioneze, în lumina criteriilor stabilite de Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101⁵³⁷, că, în cazul nerespectării actelor cu putere de lege citate în anexă, interesele solicitantului sau ale Uniunii ar fi lezate în mod grav, în sensul articolului 5 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2271/96. Atunci când constată că este suficient demonstrată apariția unei atingeri grave aduse intereselor respective, Comisia nu are, așadar, obligația să examineze existența unor alternative la autorizare.

În al treilea rând, în ceea ce privește motivul referitor la încălcarea dreptului de a fi ascultat, Tribunalul apreciază că legiuitorul Uniunii a ales să instituie un sistem în cadrul căruia nu trebuie să fie luate în considerare interesele terților vizați de măsurile restrictive, iar acești terți nu trebuie să fie asociați la procedura prevăzută la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2271/96. Astfel, adoptarea unei decizii în temeiul dispoziției menționate răspunde unor obiective de interes general care constau în protejarea intereselor Uniunii sau ale persoanelor care exercită drepturi în temeiul Tratatului FUE împotriva prejudiciilor grave care ar putea decurge din nerespectarea actelor cu putere de lege citate în anexă.

În acest cadru, exercitarea unui drept de a fi ascultat de către terții vizați de măsurile restrictive în procedura în cauză nu numai că nu ar fi conformă cu obiectivele de interes general urmărite de legislația amintită, ci ar risca în egală măsură, prin difuzarea necontrolată de informații care ar putea fi aduse la cunoștința autorităților din țara terță aflată la originea actelor cu putere de lege citate în anexă, să pericliteze realizarea acestor obiective. Astfel, autoritățile respective ar putea să aibă cunoștință de faptul că o persoană a solicitat o autorizație în sensul dispoziției menționate și că aceasta este, în consecință, susceptibilă să se conformeze sau nu legislației extrateritoriale a țării terțe în discuție, ceea ce ar genera riscuri în ceea ce privește investigațiile și sancțiunile față de aceasta și, prin urmare, prejudicii pentru interesele persoanei respective și, dacă este cazul, ale Uniunii.

⁵³⁴ A se vedea articolul 4 din Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101.

⁵³⁵ A se vedea articolul 11 din Regulamentul nr. 2271/96.

⁵³⁶ A se vedea articolul 3 din Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101.

⁵³⁷ A se vedea articolul 4 din Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101.

Pe de altă parte, niciun element inerent situației personale a acestor terți nu figurează în mod direct printre elementele pe care trebuie să le cuprindă cererea de autorizare⁵³⁸ sau printre criteriile luate în considerare de Comisie atunci când examinează o asemenea cerere⁵³⁹. Astfel, în sistemul instituit prin Regulamentul nr. 2271/96 în materie, terții vizați de măsurile restrictive nu apar ca având posibilitatea să invoce în fața Comisiei erori sau elemente privind situația lor personală. Prin urmare, o limitare a dreptului de a fi ascultat al terților vizați de măsurile restrictive în cadrul unei asemenea proceduri, având în vedere cadrul juridic relevant și obiectivele urmărite de acesta, nu apare ca fiind disproporționată și ca nerespectând substanța acestui drept. Rezultă că, în împrejurările specifice ale speței, limitarea dreptului de a fi ascultat este justificată, în sensul jurisprudenței, și este necesară și proporțională, având în vedere obiectivele urmărite prin Regulamentul nr. 2271/96 și în special de articolul 5 al doilea paragraf din acesta. Comisia nu avea, în consecință, obligația să o asculte pe reclamantă în cadrul procedurii care a condus la adoptarea deciziilor atacate.

În plus, reclamanta a susținut că, pentru a respecta dreptul său de a fi ascultată, Comisia ar fi trebuit să publice cel puțin dispozitivul deciziilor atacate. Cu toate acestea, niciun element nu permite să se considere că o asemenea obligație de verificare revenea Comisiei. Pe de o parte, această pretinsă obligație nu are temei juridic în nicio dispoziție relevantă; pe de altă parte, publicarea deciziilor atacate ulterior adoptării lor nu poate avea incidență asupra exercitării unui eventual drept al reclamantei de a fi ascultată în cursul procedurii administrative. În sfârșit, Tribunalul respinge, pentru aceleași motive, argumentul reclamantei potrivit căruia, alternativ, Comisia ar fi trebuit să îi comunice deciziile atacate după adoptarea lor. Având în vedere cele ce precedă, nu se poate considera, așadar, că, prin faptul că nu a publicat sau nu a comunicat reclamantei deciziile atacate, Comisia ar fi încălcat dreptul acesteia de a fi ascultată.

⁵³⁸ În sensul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101: „[c]ererile trebuie să includă numele și datele de contact ale solicitanților, să indice cu precizie dispozițiile din legislația extrateritorială citată sau acțiunile ulterioare în cauză și să descrie domeniul de aplicare al autorizației care este solicitată, precum și prejudiciile pe care le-ar cauza nerespectarea”.

⁵³⁹ În sensul criteriilor prevăzute la articolul 4 din Regulamentul de punere în aplicare 2018/1101, prin care se urmărește să se aprecieze dacă s-ar cauza un prejudiciu grav intereselor protejate prevăzute la articolul 5 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 2271/96.

X. Politica economică și monetară⁵⁴⁰

Hotărârea din 22 noiembrie 2023, Del Valle Ruíz și alții/SRB (T-302/20, T-303/20 și T-307/20, [EU:T:2023:735](#))

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanismul unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Rezoluția Banco Popular Español – Decizie a SRB prin care se refuză acordarea unei compensații acționarilor și creditorilor vizați de măsurile de rezoluție – Dreptul de proprietate – Dreptul de a fi ascultat – Dreptul la o cale de atac efectivă – Evaluarea diferenței de tratament – Independența evaluatorului”

Hotărârea din 22 noiembrie 2023, Molina Fernández/SRB (T-304/20, [EU:T:2023:734](#))

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanismul unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Rezoluția Banco Popular Español – Decizie a SRB prin care se refuză acordarea unei compensații acționarilor și creditorilor vizați de măsurile de rezoluție – Evaluarea diferenței de tratament – Independența evaluatorului”

Hotărârea din 22 noiembrie 2023, ACMO și alții/SRB (T-330/20, [EU:T:2023:733](#))

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanismul unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Rezoluția Banco Popular Español – Decizie a SRB prin care se refuză acordarea unei compensații acționarilor și creditorilor vizați de măsurile de rezoluție – Evaluarea diferenței de tratament – Independența evaluatorului”

În cauzele conexe T-302/20, T-303/20 și T-307/20 și în cauza T-304/20, reclamantii sunt persoane fizice și juridice care erau acționari ai Banco Popular Español, SA (denumită în continuare „Banco Popular”) înainte de adoptarea unei scheme de rezoluție în privința acestora din urmă. În schimb, în cauza T-330/20, este vorba despre fonduri de investiții care, înainte de adoptarea aceleiași scheme, dețineau instrumente de capital, cu excepția unuia dintre acestea, devenit succesorul unei entități care deține obligațiuni ale Banco Popular.

La 7 iunie 2017, sesiunea executivă a Comitetului unic de rezoluție (SRB) a adoptat, în temeiul Regulamentului nr. 806/2014⁵⁴¹, o schemă de rezoluție în privința Banco Popular⁵⁴², aprobată în aceeași zi de Comisia Europeană⁵⁴³.

⁵⁴⁰ Rezumat comun pentru cauzele Del Valle Ruíz și alții/SRB (T-302/20, T-303/20 și T-307/20), Molina Fernández/SRB (T-304/20) și ACMO și alții/SRB (T-330/20).

⁵⁴¹ 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).

⁵⁴² Decizia SRB/EES/2017/08 privind adoptarea unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular (denumită în continuare „schema de rezoluție”).

Înainte de adoptarea acestei scheme, SRB angajase cabinetul Deloitte Réviseurs d'Entreprises ca evaluator (denumit în continuare „cabinetul evaluator”) pentru a realiza o evaluare a Banco Popular, anterior unei eventuale rezoluții, precum și evaluarea diferenței de tratament ulterior unei potențiale rezoluții. La 6 iunie 2017, cabinetul evaluator a transmis SRB o evaluare (denumită în continuare „evaluarea 2”), al cărei obiectiv era acela de a estima valoarea activelor și a pasivelor Banco Popular și de a furniza o estimare cu privire la tratamentul de care ar fi beneficiat acționarii și creditorii în cazul în care Banco Popular ar fi făcut obiectul unei proceduri obișnuite de insolvență, precum și elementele care permit luarea unei decizii cu privire la acțiunile și titlurile de proprietate care trebuie transferate și care permit SRB să stabilească condiții comerciale pentru instrumentul de vânzare a activității. În schema de rezoluție, considerând că erau îndeplinite condițiile necesare⁵⁴⁴, SRB a decis să supună Banco Popular unei proceduri de rezoluție. În urma unui proces de vânzare transparent și deschis realizat de autoritatea de rezoluție spaniolă, Fondul de restructurare ordonată a instituțiilor bancare (FROB), noile acțiuni ale Banco Popular au fost transferate către Banco Santander SA.

În urma adoptării schemei de rezoluție, cabinetul evaluator a transmis SRB evaluarea diferenței de tratament⁵⁴⁵ (denumită în continuare „evaluarea 3”) prin care urmărea să stabilească dacă acționarii și creditorii afectați ar fi beneficiat de un tratament mai bun în cazul în care Banco Popular ar fi făcut obiectul unei proceduri obișnuite de insolvență decât cel al cărui obiect l-au făcut ca urmare a rezoluției. Această evaluare a fost efectuată în cadrul unui scenariu de lichidare, în conformitate cu legislația spaniolă, la momentul adoptării schemei de rezoluție. Cabinetul evaluator a apreciat că deschiderea unei proceduri obișnuite de insolvență ar fi condus la o lichidare neplanificată. Acesta a concluzionat că nu ar fi fost așteptată nicio recuperare în cadrul unei astfel de proceduri și că nu exista, așadar, o diferență de tratament în raport cu cea care rezultă din măsura de rezoluție.

Ulterior, pentru a putea lua o decizie finală cu privire la necesitatea de a acorda sau nu o compensație prin recurgerea la Fondul unic de rezoluție⁵⁴⁶, SRB a invitat acționarii și creditorii afectați să îi comunice interesul lor de a-și exercita dreptul de a fi ascultați, având în vedere decizia sa preliminară în această privință⁵⁴⁷, în care concluziona, în raport cu evaluarea 3, că nu era obligat să le plătească o

⁵⁴³ Decizia (UE) 2017/1246 a Comisiei Europene de aprobare a schemei de rezoluție pentru Banco Popular (JO 2017, L 178, p. 15).

⁵⁴⁴ În temeiul articolului 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 806/2014.

⁵⁴⁵ În temeiul articolului 20 alineatele (16)-(18) din Regulamentul nr. 806/2014.

⁵⁴⁶ În temeiul articolului 76 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul nr. 806/2014.

⁵⁴⁷ Decizia preliminară a SRB privind necesitatea de a acorda sau nu o compensație acționarilor și creditorilor care au făcut obiectul măsurilor de rezoluție privind Banco Popular și lansarea procedurii privind dreptul de a fi ascultat (SRB/EES/2018/132) (denumită în continuare „decizia preliminară”).

compensație. Procedura referitoare la dreptul de a fi ascultat s-a desfășurat în două faze succesive, și anume faza de înscriere, în care acționarii și creditorii afectați erau invitați să își exprime interesul de a-și exercita dreptul de a fi ascultați, apoi faza de consultare, în cursul căreia persoanele în cauză își puteau prezenta comentariile cu privire la decizia preliminară la care era anexată versiunea neconfidențială a evaluării 3.

La finalul acestei faze de consultare, SRB a examinat comentariile relevante și a primit de la cabinetul evaluator un document de clarificare în care acesta din urmă a confirmat că strategia și diferitele scenarii de lichidare ipotetice detaliate în evaluarea 3, precum și metodologiile urmate și analizele efectuate rămăneau valabile.

La 17 martie 2020, SRB a adoptat Decizia SRB/EES/2020/52, prin care se urmărește să se determine dacă trebuie să se acorde o compensație acționarilor și creditorilor vizați de măsurile de rezoluție privind Banco Popular (denumită în continuare „decizia atacată”), în care a considerat că cabinetul evaluator era independent și că evaluarea 3 era conformă cu cadrul juridic aplicabil și era suficient de motivată și de completă. Acesta a prezentat de asemenea comentariile transmise de acționarii și creditorii afectați, precum și evaluarea lor și a concluzionat că nu exista o diferență între tratamentul la care au fost supuși în mod real acționarii și creditorii afectați și cel de care ar fi beneficiat dacă Banco Popular ar fi fost supusă unei proceduri obișnuite de insolvență la data rezoluției.

Prin hotărârile sale, în care decide respingerea celor trei acțiuni, întemeiate pe articolul 263 TFUE, Tribunalul se pronunță, pentru prima dată, cu privire la o cerere de anulare a unei decizii a SRB privind eventuala compensare a acționarilor și a creditorilor afectați în urma unei rezoluții bancare. În acest sens, Tribunalul examinează mai multe probleme inedite invocate în cele trei acțiuni, în special în ceea ce privește aprecierea situației acționarilor și a creditorilor afectați în ipoteza în care Banco Popular ar fi făcut obiectul unei proceduri obișnuite de insolvență, independența cabinetului evaluator, dreptul de a fi ascultat în cursul procedurii, dreptul la o cale de atac efectivă și dreptul de proprietate.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge criticile întemeiate pe faptul că decizia atacată ar fi afectată de nelegalitate în ceea ce privește examinarea aspectului dacă foștii acționari ai Banco Popular ar fi beneficiat de un tratament mai bun în cadrul unei proceduri obișnuite de insolvență.

Primo, Tribunalul arată, pe de o parte, că din dispozițiile Regulamentului nr. 806/2014 reiese cu claritate că referirea⁵⁴⁸ la tratamentul de care ar fi beneficiat acționarii și creditorii entității în cazul în care aceasta ar fi fost supusă unei proceduri obișnuite de insolvență face trimitere la tratamentul lor ipotetic în cazul lichidării entității. Pe de altă parte, metoda de evaluare a tratamentului menționat definită în Regulamentul delegat 2018/344⁵⁴⁹ corespunde valorificării activelor instituției și, prin urmare, unei lichidări, astfel cum este definită la articolul 3 alineatul (1) punctul 42 din Regulamentul nr. 806/2014.

Secundo, pentru a demonstra diferența de tratament, comparația privește tratamentul real la care au fost supuși acționarii și creditorii afectați ca urmare a rezoluției și evaluarea situației lor în ipoteza în

⁵⁴⁸ În temeiul articolului 20 alineatele (16)-(18) din Regulamentul nr. 806/2014.

⁵⁴⁹ Regulamentul delegat (UE) 2018/344 al Comisiei din 14 noiembrie 2017 de completare a Directivei 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește standardele tehnice de reglementare care precizează criteriile legate de metodologia de evaluare a diferenței de tratament în cadrul procedurii de rezoluție (JO 2018, L 67, p. 3).

care măsura de rezoluție nu ar fi fost adoptată, și anume în ipoteza în care entitatea ar fi fost lichidată.

Tertio, Tribunalul constată că, în cadrul aprecierii diferenței de tratament în urma unei rezoluții decise de FROB, dreptul spaniol prevede că scenariul contrafactual este un scenariu de lichidare a entității care ia în considerare dispozițiile legislației spaniole referitoare la lichidare. Acesta a concluzionat că stabilirea diferenței de tratament trebuie să se bazeze pe un scenariu de lichidare, ceea ce exclude posibilitatea unui scenariu care se bazează pe continuitatea activității entității și pe un concordat cu creditorii.

Quarto, Tribunalul precizează că scenariul contrafactual de lichidare avut în vedere în evaluarea 3 trebuia definit în raport cu situația Banco Popular la data rezoluției. La această dată, Banco Popular nu era în măsură să își continue activitățile din cauza situației sale de lichiditate, a situației de dificultate în care se afla sau era susceptibilă de a se afla și a posibilei retrageri a autorizației sale bancare și, pentru acest motiv, nu puteau fi avute în vedere nici un concordat, nici un scenariu de insolvență care să ia în calcul ipoteza unei întreprinderi care își continuă activitatea.

De asemenea, Tribunalul respinge argumentul potrivit căruia cabinetul evaluator ar fi trebuit să efectueze o evaluare a Banco Popular având în vedere vânzarea instituției în totalitate sau pe unitate de producție, întrucât implică o continuare a activităților întreprinderii. Prin urmare, cabinetul evaluator nu a săvârșit o eroare prin utilizarea unei metodologii întemeiate pe un scenariu de lichidare și pe vânzarea activelor în mod individual sau pe portofoliu.

Quinto, decizia atacată nu este afectată de nicio eroare vădită de apreciere nici în ceea ce privește luarea în considerare a unei durate maxime a procedurii de lichidare de șapte ani, ținând seama în special de obiectivul realizării unei lichidări într-un termen rezonabil, precum și de incertitudinile determinate de o durată de lichidare prelungită, nici în ceea ce privește evaluarea portofoliilor de credite performante și neperformante, filialele imobiliare ale Banco Popular și riscurile juridice.

În al doilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe lipsa de independență a cabinetului evaluator.

Primo, acesta arată că împrejurările speței, pe de o parte, nu demonstrează că, prin realizarea evaluării 3, cabinetul evaluator a fost influențat de faptul că a realizat evaluarea 2 și, pe de altă parte, contrazic argumentul potrivit căruia acesta putea părea în mod rezonabil lipsit de obiectivitate sau de imparțialitate.

Astfel, în cadrul evaluării 3, analiza diferenței de tratament se bazează pe tratamentul real la care au fost supuși acționarii și creditorii afectați în urma rezoluției. Evaluarea activului și a pasivului Banco Popular care figurează în prima parte a evaluării 2 nu a fost luată în considerare în evaluarea 3 și, prin urmare, nu putea influența cabinetul evaluator atunci când a efectuat-o pe aceasta din urmă.

În plus, evaluarea 2 conținea numeroase rezerve cu privire la fiabilitatea simulării scenariului de lichidare. Prin urmare, Tribunalul respinge critica întemeiată pe faptul că, în scopul protejării reputației sale profesionale, cabinetul evaluator s-ar fi considerat legat de concluziile care figurează în evaluarea 2 atunci când a realizat evaluarea 3.

Totodată, Tribunalul respinge argumentul potrivit căruia cabinetul evaluator ar fi fost stimulat să evite orice rectificare sau modificare a concluziilor cuprinse în evaluarea 2, pentru motivul că este contrazis de împrejurările în care au fost efectuate evaluările 2 și 3. Astfel, evaluarea 3 se întemeie pe informații mai detaliate decât cele de care dispunea cabinetul evaluator în stadiul evaluării 2. Pe de altă parte, SRB, încă de la primirea evaluării 2, a fost informat cu privire la faptul că cabinetul evaluator trebuia să se bazeze pe date noi în evaluarea 3 și, prin urmare, să modifice evaluarea efectuată în simularea scenariului de lichidare. În cadrul evaluării 3, cabinetul evaluator nu s-a limitat să confirme rezultatul simulării care figura în evaluarea 2. În plus, simplul fapt că cabinetul evaluator a ajuns la aceeași

concluzie nu poate fi suficient pentru a se demonstra că acesta s-a considerat ținut de evaluarea sa realizată în evaluarea 2 atunci când a efectuat evaluarea 3.

În sfârșit, Tribunalul respinge critica întemeiată pe faptul că SRB ar fi trebuit să recurgă la un evaluator diferit pentru a efectua o evaluare potrivit unei metode diferite, întrucât evaluarea tratamentului acționarilor și al creditorilor afectați trebuia efectuată în funcție de un scenariu de lichidare. De asemenea, nicio dispoziție a Regulamentului nr. 806/2014 sau a Regulamentului delegat 2016/1075 nu se opune în mod explicit ca evaluările 2 și 3 să fie efectuate de același evaluator.

Secundo, Tribunalul respinge criticile întemeiate pe lipsa de independență a cabinetului evaluator ca urmare a pretinselor sale legături cu Banco Popular și cu Banco Santander.

În acest sens, el observă că, la data desemnării cabinetului evaluator ca evaluator independent, pe de o parte, identitatea cumpărătorului nu era cunoscută, astfel încât nu era posibil să se ia în considerare legăturile dintre cabinetul evaluator și Banco Santander și, pe de altă parte, cabinetul evaluator nu mai furniza servicii de audit către Banco Santander.

Tribunalul subliniază că, pe tot parcursul procedurii referitoare la rezoluția Banco Popular, SRB s-a asigurat, astfel cum era obligat să procedeze, că cerințele de independență și în special cele referitoare la inexistența unui conflict de interese prevăzute de Regulamentul delegat 2016/1075⁵⁵⁰ erau respectate de cabinetul evaluator.

Astfel, fără a săvârși o eroare, SRB a considerat că serviciile furnizate de cabinetul evaluator atât către Banco Popular, cât și către Banco Santander nu erau de natură să influențeze aprecierea acestuia în realizarea evaluării 3 și nu erau, așadar, de natură să demonstreze existența unor interese comune substanțiale sau a unor conflicte de interese substanțiale, reale sau potențiale.

De asemenea, niciun argument nu repune în discuție aprecierile SRB referitoare la lipsa unei legături între, pe de o parte, serviciile de audit și serviciile referitoare la integrarea Banco Popular furnizate către Banco Santander de cabinetul evaluator și, pe de altă parte, elementele relevante pentru evaluarea 3, care nu privea decât evaluarea Banco Popular, iar nu pe cea a Banco Santander.

În plus, reclamantii nu explică modul în care aceste servicii prestate de cabinetul evaluator ar fi fost de natură să influențeze sau ar fi putut fi percepute în mod rezonabil că influențează aprecierea sa în realizarea evaluării 3.

Pe de altă parte, Tribunalul consideră că constatarea că SRB ar fi trebuit să țină seama de o aparentă lipsă de obiectivitate sau de imparțialitate a cabinetului evaluator ca urmare a legăturilor sale cu Banco Santander presupune să se demonstreze că, atunci când primul a apreciat, în cadrul evaluării 3, că acționarii și creditorii afectați nu ar fi beneficiat de un tratament mai bun în cadrul unei proceduri obișnuite de insolvență, ar fi intenționat să o favorizeze pe cea de a doua. În plus, chiar presupunând că, în cadrul evaluării 3, cabinetul evaluator ar fi concluzionat că acționarii și creditorii

⁵⁵⁰ În temeiul articolului 41 din Regulamentul delegat (UE) 2016/1075 al Comisiei din 23 martie 2016 de completare a Directivei 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la standardele tehnice de reglementare care precizează conținutul planurilor de redresare, al planurilor de rezoluție și al planurilor de rezoluție a grupului, criteriile minime pe care autoritatea competentă trebuie să le examineze în ceea ce privește planurile de redresare și planurile de redresare a grupului, condițiile de acordare a sprijinului financiar intragrup, cerințele privind evaluatorii independenți, recunoașterea contractuală a competențelor de reducere a valorii contabile și de conversie, procedurile și conținutul cerințelor de notificare și ale avizului de suspendare și funcționarea operațională a colegiilor de rezoluție (JO 2016, L 184, p. 1).

afecțați ar fi beneficiat de un tratament mai bun în ipoteza unei lichidări a Banco Popular, compensația care ar putea rezulta ar fi plătită de Fondul unic de rezoluție, iar nu de Banco Santander.

În plus, Tribunalul consideră că rezultatul evaluării 3 nu influențează legalitatea și legitimitatea deciziei de a supune Banco Popular unei proceduri de rezoluție și nici rezultatul acestei rezoluții, și anume vânzarea sa către Banco Santander, și că nu poate avea drept consecință conferirea unui drept la compensație acționarilor și creditorilor afectați din partea Banco Santander.

Tribunalul concluzionează că, întrucât evaluarea 3, indiferent de rezultatul său, nu putea afecta situația Banco Santander, cabinetul evaluator nu era în măsură să o favorizeze. Prin urmare, legăturile lor nu pot da naștere unei îndoieli legitime cu privire la existența unei eventuale prejudecăți și nici nu pot conduce la o lipsă de obiectivitate sau de imparțialitate a cabinetului evaluator. Aceste legături nu constituiau o împrejurare de natură să repună în discuție independența sa pentru a realiza evaluarea 3 și desemnarea sa de către SRB ca evaluator independent.

În al treilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe o pretinsă încălcare a dreptului de a fi ascultat al acționarilor și al creditorilor, în special întrucât SRB le-ar fi impus să își formuleze comentariile într-un formular.

În acest sens, *primo*, Tribunalul amintește că respectarea dreptului de a fi ascultat trebuie asigurată chiar și în lipsa unei reglementări care să prevadă în mod expres exercitarea acestui drept și că nici Regulamentul nr. 806/2014, nici Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) nu prevăd o procedură specifică pentru punerea în aplicare a dreptului de a fi ascultat. Astfel, alegerea SRB de a utiliza un formular pentru a primi comentariile acționarilor și ale creditorilor afectați ținea de marja sa de apreciere în organizarea acestei proceduri pentru a permite acționarilor și creditorilor afectați să își exercite dreptul de a fi ascultați, cu condiția ca aceștia să îl poată exercita în mod efectiv și util.

Secundo, în speță, Tribunalul observă că SRB a examinat toate comentariile primite și a explicat, în decizia atacată, motivul pentru care unele dintre aceste comentarii nu erau relevante pentru adoptarea deciziei atacate și respinge argumentul întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat pentru motivul că SRB a înlăturat comentarii nerelevante.

Tertio, acesta constată că, în formular, întrebările erau redactate în mod neutru sub forma unei prezentări succinte a subiectului în cauză și a unei trimiteri la părțile din decizia preliminară sau din evaluarea 3 vizate, urmată de o invitație adresată acționarilor și creditorilor afectați de a-și prezenta comentariile sau opiniile cu privire la acest subiect.

Quarto, Tribunalul respinge argumentul reclamantilor referitor la limitarea lungimii răspunsurilor la formular, pentru motivul că este pur teoretic și nu poate stabili corespunzător cerințelor legale că, în lipsa unei astfel de limite, procedura ar fi putut conduce la un rezultat diferit.

Astfel, pe de o parte, comentariile prezentate în cursul procedurii referitoare la dreptul de a fi ascultat ca răspuns la formular au făcut obiectul unei analize detaliate în decizia atacată și au determinat cabinetul evaluator să adopte documentul de clarificare. Astfel, chiar dacă lungimea comentariilor era limitată, SRB și cabinetul evaluator au răspuns în mod detaliat la acesta.

Pe de altă parte, reclamantii nu arată care ar fi comentariile, altele decât cele care fuseseră formulate și la care au răspuns SRB și cabinetul evaluator, pe care ar fi fost împiedicați să le invoce din cauza dimensiunii formularului. Aceștia nu precizează nici care ar fi documentele pe care ar fi dorit să le poată atașa la formular.

În al patrulea rând, Tribunalul respinge ca inoperant motivul întemeiat pe faptul că evaluarea 3 se bazează pe o viziune eronată în ceea ce privește starea financiară a Banco Popular la momentul rezoluției sale.

Astfel, acesta amintește că aprecierea diferenței de tratament trebuia efectuată la momentul adoptării schemei de rezoluție. Or, raportul de expertiză al Băncii Spaniei din 8 aprilie 2019, pe care se întemeiază reclamanții și a cărui prezentare se solicita prin intermediul unei măsuri de cercetare judecătorească, privește evenimente anterioare rezoluției Banco Popular, care nu erau relevante pentru realizarea evaluării 3.

În al cincilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe faptul că SRB a delegat în mod nejustificat cabinetului evaluator competențele de decizie pe care i le conferă Regulamentul nr. 806/2014.

Primo, după ce a constatat că reclamanții nu invocă o excepție de nelegalitate a Regulamentului nr. 806/2014, nici critici întemeiate pe exercitarea unei puteri discreționare de către SRB sau pe o lipsă de claritate în ceea ce privește delimitarea competențelor acestuia din urmă în regulamentul menționat, nici critici întemeiate pe încălcarea regulamentului menționat de către SRB, întrucât ar fi acționat în afara competențelor pe care acesta i le conferă, Tribunalul statuează că argumentele prin care se urmărește să se reproșeze SRB că a conferit o competență decizională cabinetului evaluator nu pot dovedi o încălcare a principiilor referitoare la delegarea de competențe.

Secundo, Tribunalul amintește că decizia de a nu acorda o compensație acționarilor și creditorilor afectați a fost adoptată efectiv de SRB, iar nu de cabinetul evaluator.

În plus, în temeiul Regulamentului nr. 806/2014, aspectele economice și tehnice ale evaluării tratamentului de care ar fi beneficiat acționarii și creditorii afectați în cazul în care Banco Popular ar fi făcut obiectul unei proceduri obișnuite de insolvență trebuiau apreciate de un evaluator independent, iar nu de SRB însuși. Astfel, faptul că SRB a încredințat cabinetului evaluator realizarea evaluării 3 nu poate fi interpretat ca o delegare a competenței sale de a adopta decizia.

Tertio, pe de o parte, având în vedere dispozițiile Regulamentului nr. 806/2014, faptul că SRB a aprobat concluziile evaluării 3 nu poate fi interpretat ca o lipsă a controlului exercitat de acesta asupra respectării cerințelor pe care evaluatorul independent trebuie să le respecte atunci când efectuează evaluarea sa. Pe de altă parte, din însuși cuprinsul deciziei atacate reiese că SRB nu s-a limitat să rezume evaluarea 3 și documentul de clarificare, ci a examinat validitatea acestora în raport cu comentariile acționarilor și ale creditorilor afectați.

În al șaselea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe încălcarea dreptului la o cale de atac efectivă.

În ceea ce privește nedivulgarea anumitor informații în versiunea neconfidențială a evaluării 3, anexată la decizia preliminară, Tribunalul arată că aprecierea SRB potrivit căreia datele cenzurate referitoare la provizioanele pentru riscuri juridice care figurează în evaluarea 3 erau acoperite de secretul profesional și erau confidențiale nu este contestată și nu se contestă nici că SRB are obligația de a proteja datele confidențiale⁵⁵¹. În plus, reclamanții nu arată că aceste date cenzurate ar fi necesare pentru înțelegerea deciziei atacate sau pentru exercitarea dreptului lor la o cale de atac jurisdicțională efectivă.

În al șaptelea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe încălcarea dreptului de proprietate.

Tribunalul amintește că Regulamentul nr. 806/2014 instituie un mecanism care urmărește să garanteze acționarilor sau creditorilor entității supuse unei rezoluții o despăgubire justă în conformitate cu cerințele articolului 17 alineatul (1) din cartă.

⁵⁵¹ În temeiul articolului 88 alineatul (5) din Regulamentul nr. 806/2014.

În speță, în lipsa demonstrării săvârșirii de către SRB a unei erori vădite de apreciere atunci când a concluzionat, în temeiul evaluării 3, că acționarii și creditorii afectați ai Banco Popular nu ar fi fost tratați mai bine în cadrul unei proceduri obișnuite de insolvență decât în cadrul rezoluției, reclamanții nu au dovedit o încălcare a dreptului lor de proprietate care rezultă din decizia atacată.

În plus, nu se poate susține în mod valabil că SRB a încălcat articolul 17 din cartă întrucât valoarea compensației în temeiul principiului potrivit căruia niciun creditor nu este dezavantajat a fost calculată pe baza celui mai pesimist scenariu posibil pentru acționari, și anume a unei proceduri de lichidare a Banco Popular. Astfel, aplicarea unui scenariu contrafactual de lichidare este conformă cu dispozițiile aplicabile.

XI. Contracte de achiziții publice ale instituțiilor Uniunii

Hotărârea din 26 aprilie 2023, OHB System/Comisia (T-54/21, [EU:T:2023:210](#))

„Contracte de achiziții publice de servicii – Procedură de cerere de ofertă – Dialog competitiv – Furnizarea de sateliți de tranziție Galileo – Respingere a ofertei unui ofertant – Criterii de excludere – Abatere profesională gravă a unui ofertant – Absența unei hotărâri judecătorești definitive sau a unei decizii administrative definitive – Sesizarea comitetului prevăzut la articolul 143 din Regulamentul financiar – Egalitate de tratament – Ofertă anormal de mică – Eroare vădită de apreciere”

Prin anunțul de participare din 15 mai 2018⁵⁵², Agenția Spațială Europeană (ESA), acționând în numele și pe seama Comisiei, a lansat o procedură de cerere de ofertă privind furnizarea de sateliți de tranziție în contextul programului Galileo, care urmărește să instituie și să exploateze un sistem european de radionavigație și de poziționare prin satelit în scopuri civile. Această procedură a fost lansată sub forma unui dialog competitiv, întrucât Comisia își identificase și își definise deja nevoile, dar nu definise încă mijloacele precise cele mai adecvate pentru a le satisface. ESA a fost însărcinată să organizeze procedura de cerere de ofertă, în timp ce Comisia rămânea autoritatea contractantă⁵⁵³. S-a decis că puteau fi selectați doi câștigători și că atribuirea contractului urma să se facă pe baza ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic.

La finalul primei faze a dialogului competitiv, care invita la depunerea unei cereri de participare, ESA a selectat trei ofertanți, și anume OHB System AG, reclamanta, Airbus Defence and Space GmbH (denumită în continuare „ADS”) și Thales Alenia Space Italia (denumită în continuare „TASI”). În urma celei de a doua faze, care viza identificarea și definirea mijloacelor adecvate pentru a satisface nevoile autorității contractante, și a celei de a treia, în cursul căreia ESA a invitat ofertanții să își prezinte „oferta finală”, ofertele finale au fost evaluate de un comitet de evaluare care și-a prezentat rezultatele într-un raport de evaluare. Pe baza acestui raport, Comisia a adoptat decizia de a nu reține oferta reclamantei, precum și decizia de a atribui contractul societăților TASI și ADS (denumite în continuare „deciziile atacate”), care au fost comunicate reclamantei prin scrisoarea din 19 ianuarie 2021.

Anterior adoptării deciziilor atacate, reclamanta informase Comisia și ESA, prin scrisoarea din 23 decembrie 2020, că unul dintre foștii săi angajați, director general administrativ, care avusese un acces extins la datele proiectului și participase la pregătirea ofertei sale, fusese angajat de ADS în decembrie 2019. Ea arăta că existau indicii că acest fost angajat obținuse informații sensibile și că fusese inițiată o anchetă penală națională în urma unei plângeri pe care ea o depusese împotriva lui. Prin urmare, aceasta solicitase Comisiei să suspende dialogul competitiv în litigiu, să investigheze chestiunea și, dacă era cazul, să excludă ADS din acest dialog. Prin scrisoarea din 20 ianuarie 2021, Comisia a informat reclamanta că nu existau motive suficiente pentru a justifica o astfel de suspendare și că, întrucât afirmațiile fac obiectul unei anchete efectuate de autoritățile naționale, în

⁵⁵² Anunț de participare publicat în Suplimentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* din 15 mai 2018 (JO 2018/S 091-206089).

⁵⁵³ Conform articolului 15 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1285/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind punerea în aplicare și exploatarea sistemelor europene de radionavigație prin satelit și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 876/2002 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 683/2008 al Parlamentului European și al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 1), Comisia a încheiat un acord de delegare cu ESA pentru etapa de implementare a programului Galileo.

lipsa unei hotărâri definitive sau a unei decizii administrative definitive care le privea nu exista niciun motiv pentru a exclude ADS din dialogul competitiv în litigiu.

Sesizat cu o acțiune în anulare împotriva deciziilor atacate, pe care o respinge în ansamblul său, Tribunalul aduce printre altele clarificări în privința aplicării criteriilor de excludere a unui ofertant și a sesizării comitetului în temeiul Regulamentului financiar din 2018⁵⁵⁴. El procedează la fel în ceea ce privește obligația de verificare a conținutului unei oferte considerate a fi anormal de mică și a autonomiei deciziei de atribuire, în cazurile în care autoritatea contractantă se limitează la a-și însuși motivarea raportului de evaluare.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge critica întemeiată pe o pretinsă încălcare a criteriilor de excludere a unui ofertant prevăzute de Regulamentul financiar din 2018.

În prealabil, Tribunalul amintește că o autoritate contractantă exclude un ofertant de la participarea la o procedură de cerere de ofertă atunci când acesta se află în una sau în mai multe dintre situațiile care corespund celor trei criterii de excludere prevăzute de Regulamentul financiar din 2018.

În speță, Tribunalul constată că, în lipsa, în momentul dialogului competitiv, a unei hotărâri definitive sau a unei decizii administrative definitive prin care să se stabilească faptul că ofertantul în cauză sau o persoană fizică sau juridică membră a organului administrativ, de conducere ori de supraveghere al acestui ofertant sau care deține competențe de reprezentare, de decizie sau de control săvârșise o abatere profesională gravă, primele două criterii nu sunt aplicabile. În temeiul celui de al treilea criteriu de excludere, singurul criteriu care poate fi aplicat în speță, în lipsa unei hotărâri definitive sau a unei decizii administrative definitive, autoritatea contractantă nu poate lua decizia de a exclude un ofertant de la o procedură de cerere de ofertă decât pe baza unei încadrări preliminare⁵⁵⁵, și aceasta numai după ce a obținut o recomandare din partea comitetului menționat la articolul 143 din Regulamentul financiar din 2018, potrivit căreia se stabilește, ținând seama de fapte și de constatări, că ofertantul s-a făcut vinovat de o abatere profesională gravă.

Pentru început, Tribunalul examinează dacă, prin faptul că nu a sesizat acest comitet în speță, Comisia nu și-a îndeplinit obligațiile cu încălcarea celui de al treilea criteriu de excludere.

În această privință, Tribunalul arată că finalitatea subiacentă sesizării comitetului este protecția intereselor financiare ale Uniunii și că încadrarea juridică preliminară, care este de competența exclusivă a comitetului, privește, pe de o parte, în mod necesar conduita ofertanților înșiși și, pe de altă parte, fapte sau constatări stabilite în esență în cadrul auditurilor sau al investigațiilor efectuate de autoritățile competente ale Uniunii sau, dacă este cazul, ale statelor membre. Tribunalul concluzionează că autoritatea contractantă nu trebuie să sesizeze comitetul decât atunci când faptele stabilite de care dispune constituie indicii, iar nu simple bănuieli, suficiente pentru a susține o prezumție de vinovăție a ofertantului. Or, în speță, Tribunalul constată că, *primo*, scrisoarea din 23 decembrie 2020 era singurul element de care dispunea Comisia referitor la un pretins comportament culpabil al ADS. *Secundo*, acuzațiile pe care reclamanta le-a formulat în această scrisoare nu

⁵⁵⁴ 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 nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1) și mai precis în temeiul articolelor 136 și 145 din acest regulament.

⁵⁵⁵ Potrivit articolului 136 alineatul (2) din Regulamentul financiar din 2018.

constituiau fapte și constatări din cadrul unor audituri sau al unor anchete efectuate de autoritățile competente ale Uniunii sau de statele membre. *Tertio*, această scrisoare nu era însoțită de niciun element de probă susceptibil să susțină acuzațiile menționate. *Quarto*, criticile formulate nu priveau conduita ADS, ci pretinsul comportament al fostului angajat al reclamantei.

Tribunalul concluzionează că aceste acuzații nu puteau fi considerate fapte sau constatări susceptibile să constituie indicii suficiente pentru a susține o prezumție de vinovăție a ADS, care să justifice sesizarea comitetului.

După ce a ajuns la această concluzie, Tribunalul verifică dacă Comisia era totuși obligată să investigheze aceste acuzații. În această privință, el arată că singurul comportament reproșat societății ADS era faptul că a angajat, în cursul procedurii de cerere de ofertă în cauză, un fost angajat al reclamantei. Or, în principiu, acest fapt nu constituie, în sine, un indiciu al unui comportament susceptibil să constituie o abatere profesională gravă.

De asemenea, în ceea ce privește critica reclamantei întemeiată pe faptul că fostul său angajat încălcase secretul afacerilor sale prin faptul că obținuse în mod ilegal informații sensibile care o priveau, susceptibile să confere societății ADS un avantaj necuvenit în cadrul dialogului competitiv în litigiu, Tribunalul consideră că o astfel de încălcare nu ar constitui, în orice caz, indiciul unei conduite a ADS înseși și nu ar fi, așadar, de natură să stabilească o prezumție de vinovăție a acesteia. În plus, în lipsa unor argumente și a unor elemente concrete prezentate de reclamantă în scrisoarea sa din decembrie 2020, acesta constată că afirmația privind obținerea unor informații sensibile, susceptibile să fi conferit ADS un avantaj necuvenit, era vagă și ipotetică, astfel încât nu poate constitui un indiciu. În plus, Tribunalul arată că fostul angajat părăsise societatea reclamantă la puțin timp după depunerea ofertei sale revizuite în cadrul celei de a doua faze a dialogului competitiv, astfel încât acesta nu era, în orice caz, în măsură să aibă informații cu privire la dialogul care avusese loc între reclamantă și ESA în cadrul celei de a treia faze, nici cu privire la conținutul ofertei finale a reclamantei.

În consecință, întrucât afirmațiile cuprinse în scrisoarea din decembrie 2020 nu erau de natură să constituie indicii suficiente pentru a stabili o prezumție de vinovăție a ADS care să justifice sesizarea comitetului, Comisia nu era obligată să investigheze cu privire la acestea.

În al doilea rând, Tribunalul respinge critica întemeiată pe încălcarea obligațiilor referitoare la examinarea ofertelor anormal de mici. El amintește că, în temeiul dispozițiilor Regulamentului financiar din 2018, aprecierea de către autoritatea contractantă a existenței unor oferte anormal de mici, noțiune apreciată în raport cu conținutul ofertei și cu prestația în cauză, are loc în două etape⁵⁵⁶. Astfel, într-o primă etapă, autoritatea contractantă trebuie să aprecieze dacă ofertele depuse conțin vreun indiciu de natură să trezească suspiciunea că ar putea fi anormal de mici. Aceasta este situația printre altele dacă pare incert, pe de o parte, că oferta respectă legislația în vigoare și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile determinate de aspectele tehnice ale ofertei. Același lucru este valabil și atunci când prețul propus este considerabil inferior celui al celorlalte oferte sau prețului obișnuit al pieței. Într-o a doua etapă, dacă există astfel de indicii, autoritatea contractantă trebuie să procedeze la verificarea conținutului ofertei, acordând ofertantului în cauză posibilitatea de a-și justifica prețul. În cazul în care, în pofida explicațiilor furnizate, autoritatea contractantă stabilește că oferta are un caracter anormal de scăzut, ea trebuie să o respingă.

⁵⁵⁶ Punctul 23.1 primul paragraf din secțiunea 2 din capitolul 1 și punctul 23.2 din anexa I la Regulamentul financiar din 2018.

În speță, Tribunalul constată că diferența dintre prețul ofertei finale a ADS și cel al celorlalte oferte nu poate constitui, în sine, un indiciu al caracterului său anormal de scăzut, ținând seama de particularitățile contractului în cauză. Pe de o parte, procedura de cerere de ofertă a fost lansată sub forma unui dialog competitiv, întrucât Comisia nu definise încă mijloacele precise pentru a răspunde nevoilor sale. Astfel, prețurile ofertelor depindeau de diferitele soluții și mijloace tehnice propuse de fiecare ofertant. Pe de altă parte, din caracteristicile speciale ale sateliților în cauză rezultă că aceștia nu sunt bunuri pentru care există un preț standard sau un preț de piață. În plus, dincolo de diferența de preț, reclamanta nu a prezentat niciun argument concret în susținerea afirmației sale potrivit căreia oferta ADS ar fi trebuit să pară anormal de mică.

Tribunalul concluzionează că nu s-a demonstrat că existau indicii de natură să trezească suspiciunea Comisiei potrivit căreia oferta ADS putea fi anormal de mică. În consecință, Comisia nu era obligată să procedeze la o verificare a conținutului ofertei ADS pentru a se asigura că aceasta nu era anormal de mică.

În al treilea rând, Tribunalul respinge critica întemeiată pe faptul că, întrucât s-a limitat la a confirma rezultatele care figurează în raportul de evaluare, Comisia și-a încălcat obligația de a adopta o decizie autonomă în ceea ce privește atribuirea contractului.

Pe de o parte, desigur, Comisia își asumă responsabilitatea generală pentru programul Galileo și, pentru faza de desfășurare a acestui program, trebuie să încheie cu ESA un acord de delegare care să precizeze sarcinile acesteia din urmă, în special în ceea ce privește atribuirea contractelor de achiziții referitoare la sistem. Tocmai în cadrul acordului de delegare care a fost încheiat între Comisie și ESA, aceasta, acționând în numele și pe seama Comisiei, era însărcinată să organizeze dialogul competitiv în litigiu, în timp ce Comisia rămânea autoritatea contractantă. Cu toate acestea, responsabilitatea pentru programul Galileo nu poate să modifice sau chiar să sporească obligațiile Comisiei în calitate de autoritate contractantă.

Pe de altă parte, în cazurile în care un comitet de evaluare a fost numit de autoritatea contractantă, în conformitate cu Regulamentul financiar din 2018, acestui comitet îi revine sarcina de a efectua evaluarea ofertelor în raportul său de evaluare. Deși autoritatea contractantă nu este ținută de acest raport, ea are dreptul să se bazeze pe acesta pentru a atribui contractul în cauză. Prin urmare, faptul că deciziile atacate au fost motivate prin trimiterea la raportul de evaluare, Comisia însușindu-și opinia comitetului de evaluare însărcinat cu evaluarea ofertelor prezentate, nu afectează cu nimic faptul că acestea au fost adoptate în mod autonom.

**Hotărârea din 14 iunie 2023, Instituto Cervantes/Comisia (T-376/21,
[EU:T:2023:331](#))**

„Contracte de achiziții publice de servicii – Procedură de cerere de ofertă – Prestarea de servicii de formare lingvistică pentru instituțiile, organismele și agențiile Uniunii – Clasarea unui ofertant în procedura în cascadă – Obligația de motivare – Elemente ale ofertei accesibile printr-un hiperlink – Erori vădite de apreciere – Abuz de putere”

Prin anunțul de participare din 20 noiembrie 2020, Comisia Europeană a lansat, printr-o procedură deschisă, o cerere de ofertă privind formarea lingvistică pentru instituțiile, organismele și agențiile Uniunii Europene. Acest contract era împărțit în opt loturi, printre care lotul nr. 3, intitulat „Formare profesională în limba spaniolă (ES)”. Caietul de sarcini referitor la cererea de ofertă în litigiu indica faptul că, pentru atribuirea contractului, autoritatea contractantă se va întemeia pe oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. În ceea ce privește modalitățile de depunere a unei oferte, caietul de sarcini prevedea printre altele că ofertele trebuiau depuse prin intermediul aplicației eSubmission.

La 19 aprilie 2021, Comisia a adoptat decizia atacată potrivit recomandărilor Comitetului de evaluare. Astfel, aceasta a atribuit lotul nr.3 (limba spaniolă) al contractului grupului CLL Centre de Langues-Allingua (denumit în continuare „grupul CLL”), clasat pe primul loc, și reclamantului, Instituto Cervantes, clasat pe al doilea loc.

În procedura de achiziții publice, reclamantul depusese pe platforma eSubmission anumite elemente care ilustrează propunerea tehnică descrisă în oferta sa, care erau accesibile numai prin hiperlinkuri integrate în ofertă. În grila de evaluare a ofertelor, Comisia l-a informat pe reclamant cu privire la faptul că a respins aceste elemente și nu le-a evaluat, pentru motivul că acestea din urmă nu erau conforme cu caietul de sarcini și că exista un risc de modificare a ofertei prin intermediul hiperlinkurilor menționate, după data-limită de depunere a ofertelor. Astfel, Comisia a considerat că documentele accesibile numai prin hiperlinkurile menționate lipseau.

Sesizat cu o acțiune în anulare împotriva deciziei atacate, pe care o respinge în totalitate, Tribunalul se pronunță cu privire la problema inedită legată de utilizarea hiperlinkurilor de către ofertanți pentru a depune elemente ale ofertei lor, deși acest mod de comunicare nu era prevăzut în caietul de sarcini, și cu privire la consecințele care rezultă dintr-o asemenea utilizare, în stadiul evaluării ofertelor și al atribuirii punctelor.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge motivele întemeiate pe încălcarea obligației de motivare.

Primo, acesta respinge argumentul întemeiat pe imposibilitatea de a cunoaște avantajele relative ale ofertei câștigătoare. Astfel, acesta constată că, deși evaluările privind unele dintre subcriterii sunt succinte, mai întâi, este posibil să se înțeleagă că oferta grupului CLL prezintă mai multe calități care le depășesc pe cele ale ofertei reclamantului. În continuare, este posibil să se cunoască nivelul de calitate a ofertei reclamantului, care este mai puțin ridicat. În sfârșit, nu se poate ignora că lipsa documentelor, care privește un element important al unui curs de limbă, și anume exercițiile, este prezentată ca un punct slab al ofertei reclamantului, care determină o pierdere de puncte. De asemenea, întrucât lipsa documentelor nu este singura deficiență care justifică pierderea de puncte în evaluarea ofertei reclamantului, Tribunalul respinge argumentul întemeiat pe o eroare vădită de apreciere legată de incoerența legăturii dintre această apreciere și nota atribuită.

Secundo, acesta înlătură critica întemeiată pe imposibilitatea de a cunoaște numărul precis de puncte care a fost dedus din cauza lipsei documentelor. În această privință, el constată că, în caietul de sarcini, nu se stabilea nicio ponderare între diferitele elemente care făceau parte din descrierea fiecărui subcriteriu, întrucât nu era vorba despre „sub-subcriterii” destinate să fie evaluate separat, ci despre o descriere a conținutului fiecărui subcriteriu. Prin urmare, nu era necesar ca fiecărui comentariu pozitiv sau negativ din evaluare să i se acorde o pondere specifică, ci mai degrabă ca reclamantul să fi putut înțelege motivele care au determinat Comisia să atribuie ofertei sale nota pe care a primit-o pentru fiecare subcriteriu, ceea ce a fost efectiv în măsură să facă. Tribunalul concluzionează că Comitetul de evaluare a indicat avantajele relative ale ofertei câștigătoare în cadrul fiecărui subcriteriu și că nu se poate impune Comisiei, în speță, să acorde o pondere specifică fiecărui comentariu, pozitiv sau negativ, referitor la diferitele elemente care fac parte din descrierea fiecărui subcriteriu.

În al doilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe o eroare vădită de apreciere, din cauza caracterului illogic, disproporționat și netransparent al legăturii dintre evaluare și nota atribuită în cadrul anumitor subcriterii. Astfel, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului transparenței, în măsura în care ponderea specifică acordată unui element al criteriului afectat de lipsa documentelor nu fusese anunțată în documentele contractului, Tribunalul amintește că lipsa documentelor nu este singura deficiență care justifică pierderea de puncte. Prin urmare, deducerea efectuată nu poate fi calificată drept vădit incoerentă cu deficiențele identificate.

Pe de altă parte, importanța specifică acordată unui element al ofertei și atribuirea de puncte pentru fiecare subcriteriu sau pentru fiecare element al unui subcriteriu țin de marja largă de apreciere a Comisiei. Astfel, Tribunalul nu poate controla, ca atare, importanța acordată anumitor elemente în cadrul unui sub-subcriteriu, ci se limitează să controleze dacă s-a dovedit existența unei erori vădite de apreciere. Or, în speță, reclamantul nu a demonstrat o asemenea eroare, din moment ce lipsa documentelor identificată de Comisie privea un element important al unui curs de limbă și putea determina în mod legitim o deducere de puncte, fără să se fi demonstrat că respectiva deducere de puncte ar fi fost vădit eronată.

În al treilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe o eroare vădită de apreciere ca urmare a respingerii elementelor ofertei accesibile printr-un hyperlink.

Astfel, având în vedere termenii caietului de sarcini, „oferta” trebuia încărcată direct pe platforma eSubmission și numai documentele care au urmat acest procedeu făceau parte din oferta menționată. Prin urmare, în conformitate cu obiectivul urmărit de aplicația eSubmission, care este de a facilita depunerea ofertelor prin intermediul unei aplicații securizate, reclamantul nu putea depune anumite părți ale ofertei sale prin utilizarea unor hyperlinkuri care conduceau spre un document accesibil pe un site internet aflat sub controlul ofertantului. Prin urmare, nu se poate reproșa Comisiei că nu a luat în considerare documentele obținute prin intermediul hyperlinkurilor în discuție.

În plus, Tribunalul observă că depunerea prin această aplicație securizată permite să se asigure respectarea principiului egalității de tratament a ofertanților în măsura în care garantează autorității contractante că păstrează controlul documentelor care sunt depuse. Aceasta previne astfel orice risc de modificare a unor documente care nu ar fi accesibile decât prin intermediul unui hyperlink și care, prin urmare, nu ar fi fost încărcate direct în aplicația eSubmission. El deduce de aici că, în acest context, un ofertant informat în mod rezonabil și care dă dovadă de o diligență normală este în măsură să știe că are obligația de a-și depune oferta în termenul stabilit și că, după expirarea termenului respectiv, aceasta nu mai poate fi modificată. În consecință, un asemenea ofertant nu poate deduce din caietul de sarcini în cauză că ar fi permis să se includă în oferta sa hyperlinkuri care conduc spre un document accesibil pe un site internet aflat sub controlul său.

Pe de altă parte, din moment ce includerea hyperlinkurilor în oferta reclamantului nu era permisă, Comisia nu era obligată nici să verifice dacă documentele în cauză fuseseră modificate, nici să le accepte. În orice caz, aceste documente se aflau pe un site internet sub controlul ofertantului, iar elementele de probă prezentate de reclamant urmăresc să demonstreze faptul că documentele în cauză nu au fost modificate, iar nu faptul că nu puteau fi modificate.

În sfârșit, argumentul întemeiat pe o încălcare a dreptului de a fi ascultat nu poate fi admis, întrucât, dacă ofertantului trebuie să i se dea posibilitatea să își prezinte în mod util punctul de vedere cu privire la elementele pe care administrația intenționează să își întemeieze decizia, acest drept este asigurat în momentul depunerii ofertei sale, precum și prin posibilitatea ofertantului de a solicita clarificări cu privire la dispozițiile caietului de sarcini. Prin urmare, faptul că, după evaluarea ofertelor, nu este prevăzută nicio etapă ulterioară pentru a furniza explicații suplimentare nu poate constitui o încălcare a dreptului de a fi ascultat.

În al patrulea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat în esență pe faptul că Comisia și-ar fi încălcat obligația de a compara propunerea tehnică a grupului CLL cu cea a reclamantului. Astfel, nimic nu permite să se considere că Comisia nu s-ar fi conformat cerinței de a identifica oferta „cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” pe baza unor criterii obiective care să asigure respectarea principiilor transparenței, nediscriminării și egalității de tratament, în scopul garantării unei comparații obiective a valorii relative a ofertelor. Evaluarea ofertei grupului CLL a fost efectuată de comitet în raport cu criteriile de atribuire tehnice care figurează în caietul de sarcini, la fel cum a fost efectuată evaluarea ofertei reclamantului.

În al cincilea rând, Tribunalul înlătură motivul întemeiat în esență pe faptul că Comisia a pus în aplicare în mod abuziv o practică care a determinat-o să încalce obiectivul urmărit de reglementarea privind contractele de achiziții publice care vizează deschiderea piețelor instituțiilor Uniunii către cea mai largă concurență, atribuind toate loturile contractului referitor la formările lingvistice unui singur prestator de servicii, și anume grupul CLL.

Astfel, o autoritate contractantă nu poate fi împiedicată să atribuie toate loturile unui contract de achiziții publice aceluiași ofertant, cu condiția ca ofertele sale să fi fost cele mai avantajoase din punct de vedere economic în raport cu toți ceilalți ofertanți și ca principiul egalității de tratament între ofertanți să fi fost respectat pentru a asigura o concurență sănătoasă și efectivă între participanții la contractul menționat.

Pe de altă parte, Tribunalul amintește că cerința de imparțialitate acoperă două aspecte. Este vorba, pe de o parte, despre imparțialitatea subiectivă a membrilor unui organ, în sensul că niciunul dintre membrii organului în cauză nu trebuie să fie părtinitor sau să aibă prejudecăți, această imparțialitate fiind prezumată până la proba contrară, și, pe de altă parte, despre imparțialitatea obiectivă, în sensul că organul respectiv trebuie să ofere garanții suficiente pentru a exclude în această privință orice îndoială legitimă. Or, în speță, pe de o parte, nu a fost invocată o parțialitate subiectivă a membrilor comitetului și, pe de altă parte, nu s-a demonstrat că lipsa obligației de a efectua evaluarea calității ofertei tehnice înaintea evaluării prețului a condus printre altele la o încălcare a principiului egalității de tratament.

XII. Accesul la documentele instituțiilor

Hotărârea din 25 ianuarie 2023, De Capitani/Comisia (T-163/21, [EU:T:2023:15](#)).

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente privind o procedură legislativă în curs – Grupuri de lucru ale Consiliului – Documente privind o propunere legislativă având ca obiect modificarea Directivei 2013/34/UE privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de întreprinderi – Refuz parțial al accesului – Acțiune în anulare – Interesul de a exercita acțiunea – Admisibilitate – Articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepție referitoare la protecția procesului decizional”

Reclamantul, domnul Emilio De Capitani, prezentase o cerere de acces⁵⁵⁷ la anumite documente schimbate în cadrul Grupului de lucru pentru dreptul societăților comerciale al Consiliului Uniunii Europene, referitoare la procedura legislativă având ca obiect modificarea Directivei 2013/34 privind situațiile financiare anuale⁵⁵⁸. Consiliul refuzase accesul la anumite documente, pentru motivul că divulgarea lor ar aduce gravă atingere procesului decizional al Consiliului, în sensul Regulamentului nr. 1049/2001⁵⁵⁹. În urma unei cereri de confirmare a reclamantului, privind accesul la documentele nedivulgate, Consiliul a adoptat decizia atacată⁵⁶⁰, prin care a confirmat refuzul său de a acorda acces la documentele respective.

Grupurile de lucru ale Consiliului sunt organisme interne ale acestei instituții care pregătesc lucrările Comitetului Reprezentanților Permanenți (Coreper) și, ulterior, ale formațiunii ministeriale a Consiliului competente.

Sesizat cu o acțiune în anulare pe care o admite, Tribunalul examinează problema accesului la documentele aferente procedurilor legislative din perspectiva inedită a legăturii dintre, pe de o parte, principiile publicității și transparenței procedurii legislative, care decurg din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁵⁶¹, și, pe de altă parte, excepția de la divulgarea documentelor întemeiată pe protecția procesului decizional al unei instituții, formulată în dreptul derivat⁵⁶². În plus, Tribunalul examinează pentru prima dată condițiile de acces la documentele întocmite de grupurile de lucru ale Consiliului în cadrul unei proceduri legislative.

⁵⁵⁷ 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).

⁵⁵⁸ Directiva 2013/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind situațiile financiare anuale, situațiile financiare consolidate și rapoartele conexe ale anumitor tipuri de întreprinderi, de modificare a Directivei 2006/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivelor 78/660/CEE și 83/349/CEE ale Consiliului (JO 2013, L 182, p. 19).

⁵⁵⁹ Articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

⁵⁶⁰ Decizia SGS 21/000067 a Consiliului Uniunii Europene din 14 ianuarie 2021.

⁵⁶¹ Articolul 15 TFUE și articolul 42 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

⁵⁶² În sensul articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001.

Aprecierea Tribunalului

Într-o primă etapă, Tribunalul respinge argumentația reclamantului potrivit căreia excepția referitoare la protecția procesului decizional prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001, interpretată în lumina Tratatului FUE și a cartei, nu s-ar aplica documentelor legislative.

Tribunalul amintește că, având în vedere că principiul transparenței are o importanță fundamentală pentru ordinea juridică a Uniunii Europene, principiile publicității și transparenței sunt inerente procedurilor legislative ale Uniunii⁵⁶³. Prin urmare, accesul la documentele legislative trebuie să fie cât mai larg posibil. Aceasta nu înseamnă însă că dreptul primar al Uniunii prevede un drept necondiționat de acces la documentele legislative. Astfel, în conformitate cu Tratatul FUE⁵⁶⁴, dreptul de acces la documentele instituțiilor Uniunii se exercită potrivit principiilor generale, limitelor și condițiilor stabilite prin regulamente. Or, dispozițiile Tratatului FUE care reglementează dreptul de acces la documentele instituțiilor nu exclud documentele legislative din domeniul său de aplicare.

Tribunalul observă că această concluzie este confirmată de contextul normativ în care se înscrie dreptul de acces la documente. Astfel, din dreptul primar reiese că principiul transparenței nu este absolut⁵⁶⁵. În plus, Tribunalul amintește că, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului nr. 1049/2001, instituțiile Uniunii pot refuza accesul la anumite documente cu caracter legislativ în cazuri justificate în mod corespunzător.

Contrar celor susținute de reclamant, mai întâi, Tribunalul constată continuitatea dreptului de acces la documente între Tratatul de instituire a Comunității Europene și Tratatul FUE și concluzionează că excepția de la obligația de divulgare a unui document solicitat referitoare la protecția procesului decizional al instituției în cauză, prevăzută la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, a rămas aplicabilă în urma intrării în vigoare a Tratatului FUE și a cartei. În continuare, acesta apreciază că nimic nu permite să se concluzioneze că dispozițiile Tratatului FUE și ale cartei exclud în principiu posibilitatea ca accesul la documente întocmite de grupurile de lucru ale Consiliului în cadrul unei proceduri legislative să fie refuzat pentru motivul că divulgarea lor ar aduce gravă atingere procesului decizional al Consiliului. În sfârșit, acesta constată că, deși dispozițiile Tratatului FUE potrivit cărora Consiliul se întrunește în ședințe publice atunci când dezbate și votează un proiect de act legislativ⁵⁶⁶ consacră principiul publicității dezbaterilor legislative cu ocazia sesiunilor Consiliului, acestea nu privesc dreptul de acces la documente și nici limitele și condițiile exercitării acestui drept.

Într-o a doua etapă, Tribunalul constată că niciunul dintre motivele reținute de Consiliu în decizia atacată nu permite să se considere că divulgarea documentelor în litigiu ar aduce gravă atingere, în mod concret, efectiv și neipotetic, procesului legislativ în cauză.

Mai întâi, în ceea ce privește motivul întemeiat pe conținutul pretins sensibil al documentelor în litigiu, Tribunalul constată că acestea conțin în fapt comentarii și modificări de text concrete care se înscriu în cursul normal al procesului legislativ. Deși aceste documente se referă la subiecte de o anumită importanță, care se caracterizează, posibil, prin complexitatea lor atât de natură politică, cât și juridică și pot conține elemente care rezultă din „negocieri dificile” și susceptibile să evidențieze dificultăți pe

⁵⁶³ Hotărârea din 22 martie 2018, *De Capitani/Parlamentul* (T-540/15, [EU:T:2018:167](#), punctul 81).

⁵⁶⁴ Articolul 15 alineatul (3) TFUE

⁵⁶⁵ Articolul 1 și articolul 10 alineatul (3) TUE și articolul 15 alineatul (1) TFUE.

⁵⁶⁶ Articolul 15 alineatul (2) TFUE

care trebuia să le soluționeze încă înainte de a se ajunge la un acord, Consiliul nu identifică niciun aspect concret și specific al acestor documente care ar avea un caracter deosebit de sensibil, în sensul că, în cazul unei divulgări, s-ar fi compromis un interes fundamental al Uniunii sau al statelor membre. Acesta nu explică nici în ce mod accesul la documentele în litigiu ar aduce gravă atingere, în mod concret, efectiv și neipotetic, posibilităților de a se ajunge la un acord cu privire la propunerea legislativă în cauză.

În continuare, în ceea ce privește caracterul preliminar al discuțiilor, în cadrul grupului de lucru al Consiliului, referitoare la propunerea legislativă în cauză, Tribunalul amintește că acesta nu permite să se justifice ca atare aplicarea excepției întemeiate pe protecția procesului decizional. Astfel, această excepție nu distinge în funcție de stadiul de avansare a discuțiilor, ci vizează în mod general documentele care au legătură cu un aspect cu privire la care instituția în cauză „nu a luat încă nicio decizie”. Întrucât, prin natura sa, o propunere este prezentată pentru a fi discutată, autorul unei cereri de acces la documente legislative din cadrul unei proceduri în curs de desfășurare este pe deplin conștient că informațiile care figurează în acestea au vocația de a fi modificate pe parcursul discuțiilor în cadrul lucrărilor pregătitoare ale grupului de lucru, până se ajunge la un acord privind textul în ansamblul său. Acesta era obiectivul urmărit prin cererea de acces a reclamantului, care urmărea să cunoască pozițiile exprimate de statul membru în cadrul Consiliului tocmai pentru a suscita o dezbatere în această privință înainte ca această instituție să își stabilească poziția în procedura legislativă în cauză.

Pe de altă parte, Tribunalul constată că Consiliul nu a prezentat niciun element tangibil de natură să demonstreze că accesul la documentele în litigiu ar fi dăunat cooperării loiale dintre statele membre. Acesta subliniază că, din moment ce statele membre își exteriorizează fiecare, în cadrul grupurilor de lucru ale Consiliului, poziția cu privire la o anumită propunere legislativă și cu privire la evoluția pe care acestea acceptă să o adopte, faptul că aceste elemente sunt ulterior comunicate la cerere nu este în sine susceptibil să împiedice cooperarea loială⁵⁶⁷. Într-un sistem întemeiat pe principiul legitimității democratice, colegiitorii trebuie să răspundă față de public pentru actele lor și exercitarea de către cetățeni a drepturilor lor democratice presupune posibilitatea de a urmări în detaliu procesul decizional în cadrul instituțiilor care participă la procedurile legislative și de a avea acces la totalitatea informațiilor relevante. Or, în speță, nimic nu sugerează că Consiliul se putea aștepta în mod rezonabil la un risc de presiuni exterioare și la o reacție care să depășească așteptările pe care orice membru al unui organ legislativ le poate avea de la public atunci când prezintă o modificare la un proiect de lege.

În plus, Tribunalul amintește că numai în cazul în care instituția respectivă consideră că divulgarea unui document ar aduce atingere în mod concret și efectiv procesului decizional în cauză acesteia îi revine obligația de a verifica dacă un interes public superior nu justifică totuși divulgarea documentului. De asemenea, simplul fapt că accesul la anumite documente referitoare la aceeași procedură legislativă a fost acordat nu poate justifica refuzul accesului la alte documente.

În sfârșit, accesul la documentele întocmite de grupurile de lucru ale Consiliului nu poate fi limitat din cauza caracterului lor pretins „tehnic”. Astfel, eventualul caracter „tehnic” al unui document nu este un criteriu pertinent în scopul aplicării excepției întemeiate pe protecția procesului decizional. Membrii grupurilor de lucru ale Consiliului sunt învestiți cu un mandat al statelor membre pe care le reprezintă și exprimă, cu ocazia deliberărilor cu privire la o propunere legislativă dată, poziția statului lor în cadrul Consiliului atunci când acesta din urmă acționează în calitatea sa de colegiitor. Faptul că grupurile de lucru nu sunt autorizate să adopte poziția definitivă a Consiliului nu înseamnă nici că

⁵⁶⁷ Articolul 4 alineatul (3) TUE.

lucrările lor nu se înscriu în cursul normal al procesului legislativ, nici că documentele întocmite sunt de ordin „tehnic”.

XIII. Funcție publică

1. Pensie de orfan

Hotărârea din 7 iunie 2023, OP/Parlamentul (T-143/22, [EU:T:2023:313](#))

„Funcție publică – Funcționari – Pensie de urmaș – Refuz al acordării – Soț supraviețuitor – Condiții de eligibilitate – Durata căsătoriei – Excepție de nelegalitate – Articolul 80 primul paragraf din statut – Articolul 2 din anexa VII la statut – Pensie de orfan – Refuz al acordării – Noțiunea de «copil aflat în întreținere» – Eroare de drept”

A, fiul major al lui B, fost funcționar al Parlamentului European, este afectat de un handicap. În urma decesului lui B, reclamanta, mama lui A, a adresat Parlamentului o cerere având ca obiect obținerea unei pensii de orfan pentru fiul său.

Această cerere a fost respinsă de Parlament prin decizie (denumită în continuare „decizia în litigiu”) pentru motivul că, la momentul decesului său, B nu avea niciun copil recunoscut de această instituție ca fiind în întreținerea sa. Parlamentul a făcut referire la articolul 80 din Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul”) și a apreciat că un copil nu putea fi recunoscut ca fiind un copil aflat în întreținere în sensul articolului 2 din anexa VII la statut și nici nu putea beneficia în acest temei de o pensie de orfan fără ca o cerere în acest sens să fi fost prezentată administrației de către funcționarul interesat și fără ca aceasta să fi verificat respectarea condițiilor aferente.

Fiind sesizat de reclamantă, Tribunalul anulează decizia în litigiu și abordează, pentru prima dată în ansamblu, condițiile de fond și de procedură necesare pentru a beneficia de o pensie de orfan în temeiul articolului 80 din statut.

Aprecieră Tribunalului

Tribunalul începe prin a constata că diferitele versiuni lingvistice ale articolului 80 primul paragraf din statut prezintă divergențe. Astfel, în timp ce unele dintre ele, printre care și versiunea franceză, utilizează formularea „copii recunoscuți ca fiind în întreținere”, celelalte versiuni lingvistice nu utilizează termenul „recunoscuți”. Prin urmare, Tribunalul interpretează acest articol ținând seama atât de finalitatea acestei dispoziții, cât și de contextul în care se înscrie.

În ceea ce privește definiția beneficiarilor unei pensii de orfan, și anume copiii aflați în întreținerea funcționarului decedat, articolul 80 primul paragraf din statut face trimitere la articolul 2 din anexa VII la statut în ansamblul său. Copilul aflat în întreținere, în sensul alineatului (2) al acestui din urmă articol, indiferent dacă este vorba despre copilul legitim, natural sau adoptiv al funcționarului sau al soțului acestuia, dă naștere dreptului la plata alocației pentru creșterea copilului aflat în întreținere în măsura în care este efectiv întreținut de funcționar și îndeplinește, în plus, una dintre condițiile enumerate la alineatele (3) și (5) ale articolului menționat. Astfel, acesta trebuie fie să aibă vârsta sub 18 de ani, fie să aibă vârsta cuprinsă între 18 și 26 de ani și să urmeze o formare educațională sau profesională, fie să sufere de o boală gravă sau să aibă o infirmitate care îl împiedică să se întrețină singur. În fiecare dintre aceste trei cazuri, statutul nu conferă administrației nicio putere discreționară de a acorda sau de a refuza acordarea pensiei de orfan în cauză, ci îi conferă o competență nediscreționară, în sensul că aceasta este obligată să acorde această pensie dacă constată că sunt îndeplinite condițiile și să nu o acorde în caz contrar.

Astfel, dreptul la o pensie de orfan într-un caz precum cel al fiului reclamantei este subordonat îndeplinirii a trei condiții. Primele două condiții sunt de ordin material, în sensul că copilul în cauză trebuie să sufere de o boală gravă sau să aibă o infirmitate care îl împiedică să se întrețină singur și să fi fost efectiv întreținut de funcționarul decedat. A treia condiție este de ordin temporal, în sensul că

copilul menționat trebuie să se fi aflat în întreținerea funcționarului decedat la momentul decesului acestuia din urmă.

Desigur, alocația pentru creșterea copilului aflat în întreținere se acordă din oficiu în cazul unui copil cu vârsta sub 18 ani, însă, în celelalte cazuri, aceasta este acordată la cererea funcționarului interesat. Totuși, această cerere are drept unică funcție să permită administrației să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile materiale și temporale menționate mai sus și să acorde, în caz afirmativ, o alocație pentru creșterea copilului aflat în întreținere. Cerința potrivit căreia recunoașterea de către administrație ar fi trebuit să intervină înainte de deces, care nu este impusă de articolul 80 din statut coroborat cu articolul 2 din anexa VII, constituie o condiție suplimentară care nu poate fi urmată în acest scop.

Numai o aplicare coroborată a acestor dispoziții, care țin seama de economia generală a reglementării privind pensia de orfan, precum și de situația specială în care se află persoana în cauză, și anume copilul care suferă de o boală gravă sau are o infirmitate, este conformă cu obiectivul social urmărit prin plata unei pensii de orfan pentru un astfel de copil, care este împiedicat să se întrețină singur.

Prin urmare, expresia „la data decesului” utilizată la articolul 80 primul paragraf din statut trebuie înțeleasă în sensul că se raportează la data la care trebuie să se plaseze pentru a aprecia dacă copilul funcționarului decedat îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 2 din anexa VII la statut, iar nu la data la care administrația trebuie să fi adoptat o decizie în această privință. Aceasta înseamnă că, în măsura în care condițiile materiale de copil aflat în întreținere erau îndeplinite înainte de decesul funcționarului, nu este necesar ca demersurile administrative pentru a beneficia de o alocație de copil aflat în întreținere să fie efectuate înainte de deces.

2. Termen de prescripție pentru recuperarea alocațiilor plătite în mod necuvenit

Hotărârea din 11 octombrie 2023, QT/BEI (T-529/22, [EU:T:2023:618](#))

„Funcție publică – Personalul BEI – Remunerație – Alocație pentru creșterea copilului aflat în întreținere – Alocații școlare – Restituire a plății nedatorate – Necompetența emitentului actului – Încălcarea termenului de prescripție”

Reclamanta, QT, agent al Băncii Europene de Investiții (BEI), a primit alocații pentru creșterea copilului, precum și alocații școlare între luna iulie 2014 și luna iunie 2017.

În urma unei informații primite cu privire la posibile nereguli în acordarea alocațiilor școlare și a drepturilor derivate în cadrul BEI, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a deschis o investigație în ceea ce o privește, printre alții, pe reclamantă. La finalul acestei investigații, BEI a adoptat decizia din 28 septembrie 2021 privind recuperarea sumei de 61 186,61 euro, plătită reclamantei în mod necuvenit cu titlu de alocații școlare, alocații pentru creșterea copilului aflat în întreținere și avantaje conexe în perioada cuprinsă între luna iulie 2014 și luna iunie 2017 (denumită în continuare „decizia de recuperare”).

Sesizat de reclamantă, Tribunalul, întrunit în cameră extinsă, anulează această decizie și se pronunță, cu această ocazie, în special cu privire la aspectul dacă deschiderea unei investigații de către OLAF poate întrerupe sau suspenda termenul de prescripție prevăzut pentru recuperarea alocațiilor plătite în mod necuvenit.

Aprecieră Tribunalului

În susținerea acțiunii sale în anulare, reclamanta contestă în special competența emitentei deciziei de recuperare, invocând lipsa unei subdelegări legale de competențe acordate șefei unității „Drepturi individuale și plată” de către autoritatea competentă din cadrul BEI, pentru a adopta decizii de recuperare a unor sume nedatorate, și anume directoarea generală a personalului.

În această privință, Tribunalul amintește că o delegare de competențe nu se prezumă și că autoritatea de delegare, chiar dacă este abilitată să își deleage competențele, trebuie să adopte o decizie explicită de transfer al acestora, delegarea neputând privi decât competențe de executare, definite cu exactitate. Or, elementele din dosar nu permit susținerea existenței unei asemenea subdelegări. Nici menționarea în decizia de recuperare a unui acord al directoarei generale a personalului în ceea ce privește această decizie nu poate fi considerată echivalentă cu o decizie explicită de a transfera șefei de unitate competența de a executa procedura de recuperare. Rezultă că decizia de recuperare a fost adoptată de o autoritate incompetentă.

În cadrul acțiunii sale în anulare, reclamanta invoca de asemenea încălcarea termenului de prescripție prevăzut la articolul 16.3 din Dispozițiile administrative aplicabile personalului BEI.

Potrivit Tribunalului, din modul clar de redactare a acestei dispoziții reiese că BEI trebuie să procedeze la recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit unuia dintre agenții săi în termen de cinci ani de la plata acestora, cu excepția cazului în care se stabilește faptul că agentul în cauză a intenționat să o inducă în eroare pentru a obține această plată. Stabilirea unui termen de prescripție, prin faptul că împiedică repunerea în discuție pe termen nelimitat a unor situații consolidate prin trecerea timpului, urmărește să întărească securitatea juridică, dar poate să permită de asemenea consolidarea unor situații care erau, cel puțin inițial, contrare legii. Măsura în care se recurge la aceasta rezultă, în consecință, dintr-o ponderare a cerințelor de securitate juridică și a celor privind legalitatea, în funcție de circumstanțele istorice și sociale care predomină la un moment dat într-o societate. Pentru acest motiv, ea depinde doar de alegerea legiuitorului, iar odată ce acesta a stabilit un termen de prescripție, instanța nu poate să îl înlocuiască cu un alt termen într-o cauză determinată.

În ceea ce privește argumentul BEI potrivit căruia termenul de prescripție ar fi fost întrerupt pe durata investigației OLAF, Tribunalul arată că articolul 16.3 din dispozițiile administrative menționate mai sus nu conține nicio referire la întreruperea sau la suspendarea termenului respectiv în cazul deschiderii unei investigații de către OLAF. Pe de altă parte, deși instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii trebuie să se abțină de la deschiderea unei investigații paralele atât timp cât OLAF efectuează o investigație internă cu privire la aceleași fapte⁵⁶⁸, adoptarea unei decizii de recuperare a sumelor plătite în mod necuvenit nu poate fi asimilată unei investigații.

În aceste împrejurări, nimic nu împiedică BEI să procedeze la recuperarea sumelor pe care considera că le-a plătit în mod necuvenit reclamantei înainte de finalizarea investigației OLAF ce o privea, principiile cooperării loiale și bune administrări pe care le invocă neputând justifica recuperarea alocațiilor în litigiu după expirarea termenului de prescripție de cinci ani, în caz contrar încălcându-se principiul securității juridice.

Având în vedere cele ce precedă, Tribunalul anulează decizia de recuperare.

⁵⁶⁸ În temeiul articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 883/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 septembrie 2013 privind investigațiile efectuate de OLAF și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (Euratom) nr. 1074/1999 al Consiliului (JO 2013, L 248, p. 1).

3. Compunerea unei comisii de evaluare din cadrul unui concurs intern

Hotărârea din 18 octombrie 2023, NZ/Comisia (T-535/22, [EU:T:2023:653](#))

„Funcție publică – Funcționari – Recrutare – Concursul intern COM/1/AD 10/18 – Decizie de a nu înscrie numele reclamantului pe lista de rezervă – Egalitate de tratament – Stabilitatea compunerii comisiei de evaluare – Competență de fond – Prejudiciu moral”

În noiembrie 2018, reclamanta, NZ, și-a depus candidatura la concursul intern COM/1/AD 10/18, care viza constituirea de către Comisia Europeană a unei liste de rezervă pentru recrutarea de administratori de gradul AD 10.

În februarie 2020, comisia de evaluare a luat decizia de a nu înscrie numele reclamantei pe lista de rezervă pentru motivul că aceasta obținuse o notă globală la proba orală inferioară pragului care trebuia atins pentru a figura printre cei mai buni candidați. În urma respingerii de către comisia de evaluare a cererii de reexaminare a acestei decizii (denumită în continuare „cererea de reexaminare”), reclamanta a sesizat Tribunalul cu o acțiune în anulare.

Prin Hotărârea din 6 octombrie 2021, NZ/Comisia⁵⁶⁹, Tribunalul a admis acțiunea și a anulat decizia de respingere a cererii de reexaminare pentru motivul că era afectată de insuficiența motivării.

În executarea hotărârii menționate, în februarie 2022, comisia de evaluare a decis să respingă cererea de reexaminare pentru motivul că nota obținută de reclamantă la proba orală era mai mică decât nota minimă necesară pentru a figura pe lista de rezervă (denumită în continuare „decizia atacată”).

Prin urmare, reclamanta a sesizat din nou Tribunalul cu o acțiune în anulare.

Tribunalul admite această acțiune și își exercită competența de fond pentru a obliga Comisia la plata unei despăgubiri. Cu această ocazie, pronunțându-se cu privire la stabilitatea componenței unei comisii de evaluare din cadrul unui concurs intern, Tribunalul aduce completări jurisprudenței referitoare la modalitățile de organizare a concursului.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul începe prin a constata că comisia de evaluare nu a funcționat cu suficientă stabilitate în cadrul probelor orale. Totuși, această împrejurare nu poate determina, în sine, anularea deciziei atacate.

Astfel, menținerea stabilității componenței comisiei de evaluare în cadrul probelor nu este un imperativ în sine, ci un mijloc de a garanta respectarea principiului egalității de tratament, coerența notării și obiectivitatea evaluării. Așadar, comisia de evaluare poate asigura în mod valabil coerența notării și obiectivitatea evaluării prin alte mijloace. În special, având în vedere organizarea probelor unui concurs și organizarea lucrărilor comisiei de evaluare, poate fi suficient ca stabilitatea componenței comisiei de evaluare să fie menținută numai în anumite faze-cheie ale concursului. Prin urmare, chiar dacă compunerea comisiei de evaluare nu rămâne stabilă de-a lungul probelor, egalitatea de tratament între candidați poate fi asigurată în cazul în care comisia de evaluare pune în aplicare coordonarea necesară pentru a garanta aplicarea coerentă a criteriilor de evaluare.

⁵⁶⁹ Hotărârea din 6 octombrie 2021, **NZ/Comisia** (T-668/20, [EU:T:2021:667](#)).

În această privință, instituția vizată trebuie să demonstreze că reuniunile de coordonare prevăzute au avut loc și că toți membrii comisiei de evaluare, și anume președintele, președinții supleanți și evaluatorii, au asistat efectiv la aceste reuniuni.

Din documentele prezentate de Comisie și din listele de prezență la aceste reuniuni rezultă că această situație nu se regăsea în speță. Membrii comisiei de evaluare nu s-au întrunit în componența integrală a acesteia pentru a discuta aprecierile comparative ale candidaților și pentru a confirma notele finale ale acestora pe baza rezultatelor probelor.

Ulterior, Tribunalul își exercită competența de fond. În această privință, Tribunalul consideră că această competență, conferită instanței Uniunii Europene prin articolul 91 alineatul (1) din Statutul funcționarilor Uniunii Europene, învestește instanța cu sarcina de a oferi o soluție completă litigiilor de natură financiară cu care este sesizată. Această competență urmărește în principal să permită instanțelor Uniunii să asigure eficacitatea practică a hotărârilor de anulare pronunțate de acestea în litigiile din domeniul funcției publice, astfel încât, dacă anularea unei decizii afectate de o eroare de drept a autorității împuternicite să facă numiri nu este suficientă pentru a asigura valorificarea drepturilor funcționarului vizat sau pentru a proteja în mod eficient interesele acestuia, instanța Uniunii poate decide din oficiu acordarea unei despăgubiri. Astfel, chiar în lipsa unor concluzii legale în acest sens, nu se poate invoca nicio inadmisibilitate pentru tardivitate cu privire la o chestiune pe care Tribunalul este chemat să o ridice eventual din oficiu.

În speță, atunci când un candidat contestă respingerea candidaturii sale la o procedură de selecție având ca obiect constituirea unei liste de candidați admiși, ceea ce îl împiedică să ocupe ulterior un post în cadrul instituției în cauză și să beneficieze de avantajele financiare aferente, litigiul este de natură financiară.

În cazul de față, comisia de evaluare nu a fost în măsură să asigure egalitatea de tratament a candidaților intervievați în cadrul probelor orale ca urmare a instabilității compunerii sale. Astfel, evaluarea comparativă a meritelor tuturor candidaților a fost viciată de fluctuația componenței comisiei de evaluare. Această nelegalitate afectează, în consecință, nu numai nota reclamantei, ci și pragul punctelor care condiționează înscrierea numelui unui candidat pe lista de rezervă.

În primul rând, în ceea ce privește prejudiciul material, Tribunalul consideră că nu este îndeplinită dovada existenței unui prejudiciu real și cert.

Astfel, reclamanta nu poate revendica un prejudiciu material care decurge din faptul că numele său ar trebui, în executarea hotărârii de anulare, să fie înscris direct pe lista de rezervă. O asemenea înscriere ar echivala efectiv cu dispensarea de proba orală prevăzută în anunțul de concurs, care condiționează înscrierea unui candidat pe lista de rezervă de obținerea uneia dintre cele mai bune note la această probă orală, precum și a minimului necesar pentru proba menționată. În orice caz, înscrierea numelui unui candidat pe lista de rezervă nu îi conferă acestuia din urmă un drept de numire, ci numai vocația de a fi numit.

Mai mult, reclamanta nu a pierdut în mod definitiv nici șansa reală de a fi admisă la concursul intern în cauză și, prin urmare, de a fi numită funcționar al Uniunii în gradul AD 10, dat fiind că organizarea unei noi probe orale, pusă în aplicare în mod autonom în raport cu rezultatele probei orale inițiale, ar avea ca obiect tocmai restituirea unei astfel de șanse.

În al doilea rând, în ceea ce privește prejudiciul moral, Tribunalul constată că, deși redeschiderea concursului în privința reclamantei și organizarea unei probe orale puse în aplicare în mod autonom în raport cu proba orală afectată de nelegalitate ar constitui o măsură de executare adecvată a prezentei hotărâri de anulare, Comisia se află, în lipsa anulării tuturor rezultatelor concursului, în imposibilitatea de a recrea condițiile în care ar fi trebuit să fie organizat acest concurs pentru a se garanta egalitatea de tratament între toți candidații și obiectivitatea evaluării.

Prin urmare, anularea deciziei atacate nu este suficientă pentru a proteja în mod eficient interesele reclamantei. Astfel, această anulare nu este, în sine, de natură să repare prejudiciul moral cert suferit de reclamantă ca urmare a faptului că nu a avut posibilitatea să susțină proba orală inițială în condiții legale. În aceste împrejurări, Tribunalul obligă Comisia la plata către reclamantă, cu titlu de prejudiciu moral cauzat prin decizia atacată, a sumei de 4 000 de euro.

XIV. Cereri de măsuri provizorii

Ordonanța din 2 februarie 2023, Nicoventures Trading și alții/Comisia (T-706/22 R, [EU:T:2023:39](#))

„Procedură de măsuri provizorii – Sănătate publică – Retragerea anumitor exceptări care vizează produsele din tutun încălzit – Cerere de măsuri provizorii – Lipsa urgenței”

Grupul British American Tobacco, din care fac parte societățile reclamante, este un producător mondial, printre altele, de produse din tutun încălzit. Directiva 2014/40⁵⁷⁰ reglementează printre altele introducerea pe piață a produselor din tutun. În ceea ce privește produsele din tutun, altele decât țigarele și tutunul de rulat, directiva prevedea exceptarea⁵⁷¹ lor de la interdicțiile de comercializare a produselor din tutun cu o aromă caracteristică sau conținând arome în oricare dintre componentele lor⁵⁷².

Cu toate acestea, prin Directiva delegată 2022/2100⁵⁷³, Comisia Europeană a modificat Directiva 2014/40, astfel încât, în prezent, produsele din tutun încălzit nu mai sunt exceptate de la interdicțiile privind aromele.

Concomitent cu formularea unei acțiuni la Tribunal având ca obiect anularea Directivei delegate 2022/2100, reclamantele au introdus o cerere de măsuri provizorii prin care au solicitat, pe de o parte, în esență suspendarea executării acestei directive și, pe de altă parte, dispunerea oricărei alte măsuri provizorii adecvate. După ce a constatat lipsa urgenței, vicepreședintele Tribunalului respinge această cerere.

Aprecierea vicepreședintelui Tribunalului

Cu titlu introductiv, vicepreședintele Tribunalului amintește că urgența trebuie, în general, să fie apreciată în raport cu necesitatea de a se pronunța cu titlu provizoriu, pentru a se evita ca un prejudiciu grav și ireparabil să fie ocazionat părții care solicită protecția provizorie. Revine acestei părți sarcina de a face dovada că nu poate aștepta finalizarea procedurii aferente acțiunii pe fond, întrucât ar suferi un prejudiciu grav și ireparabil.

Cu titlu principal, ca răspuns la argumentul întemeiat pe faptul că Directiva 2022/2100 ar determina pierderea de către reclamante a poziției lor pe piață și a clientelei lor actuale, vicepreședintele Tribunalului subliniază că, în prezența unui prejudiciu cu caracter financiar, măsura provizorie solicitată nu se justifică decât dacă se constată că, în lipsa unei asemenea măsuri, partea care o solicită s-ar afla într-o situație care i-ar putea pune în pericol existența înaintea adoptării deciziei prin

⁵⁷⁰ 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).

⁵⁷¹ În temeiul articolului 7 alineatul (12) din Directiva 2014/40.

⁵⁷² În temeiul articolului 7 alineatele (1)-(7) din Directiva 2014/40.

⁵⁷³ Directiva delegată (UE) 2022/2100 a Comisiei din 29 iunie 2022 de modificare a Directivei 2014/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește retragerea anumitor exceptări care vizează produsele din tutun încălzit (JO 2022, L 283, p. 4).

care se finalizează procedura principală. În acest sens, revine părții care solicită măsurile provizorii, în special atunci când invocă producerea unui prejudiciu de natură financiară, sarcina să prezinte înscrisuri în susținerea unei imagini fidele și globale a situației sale financiare. În plus, elementele esențiale de fapt și de drept care permit judecătorului delegat cu luarea măsurilor provizorii să stabilească o astfel de imagine trebuie să reiasă din însuși textul cererii de măsuri provizorii, acest text trebuind, prin el însuși, să permită părâtului să își pregătească observațiile, iar judecătorului delegat cu luarea măsurilor provizorii să se pronunțe asupra cererii de măsuri provizorii, dacă este cazul, fără să se bazeze pe alte informații.

În speță, vicepreședintele Tribunalului constată că reclamantele nu susțin că, în lipsa măsurilor provizorii solicitate, s-ar afla într-o situație care le-ar putea pune în pericol viabilitatea financiară înainte de adoptarea deciziei prin care se finalizează procedura pe fond. Cel mult, ele afirmă că Directiva delegată 2022/2100 va conduce la un beneficiu nerealizat important. În plus, nu fac dovada că, ținând seama în special de caracteristicile grupului din care fac parte, cotele lor de piață s-ar modifica semnificativ, mai ales că, potrivit directivei menționate, ele beneficiază de o perioadă importantă pentru a-și adapta oferta comercială la noua reglementare.

Cu titlu suplimentar, vicepreședintele Tribunalului amintește că, în ceea ce privește piața medicamentelor de uz uman, în cadrul unei piețe foarte reglementate și susceptibile de o intervenție rapidă a autorităților competente atunci când apar riscuri pentru sănătatea publică, pentru motive care nu sunt întotdeauna previzibile, incumbă întreprinderilor în cauză să se protejeze împotriva consecințelor intervenției respective printr-o politică adecvată, în caz contrar trebuind să suporte ele însele prejudiciul care rezultă dintr-o asemenea intervenție.

Or, înainte de modificarea sa prin Directiva delegată 2022/2100, Directiva 2014/40 autoriza Comisia să adopte acte delegate pentru a retrage exceptarea de la interdicțiile în cauză pentru o anumită categorie de produse, în cazul în care există o modificare substanțială a circumstanțelor, stabilită într-un raport întocmit de aceasta. Directiva 2014/40 prevedea, așadar, ipoteza în care această exceptare putea fi retrasă pentru alte produse cu arome. În orice caz, Comisia a publicat un raport care demonstrează, în conformitate cu Directiva 2014/40, o modificare substanțială a circumstanțelor în ceea ce privește produsele din tutun încălzit. Posibilitatea de a retrage exceptarea pentru produsele din tutun încălzit exista, așadar, încă din Directiva 2014/40 și, cel puțin, de la publicarea acestui raport.

Vicepreședintele Tribunalului amintește, pe de altă parte, că, în cazul cererii de suspendare a executării unui act al Uniunii, pe de o parte, dispunerea măsurii provizorii solicitate nu este justificată decât dacă actul în discuție constituie cauza determinantă a prejudiciului grav și ireparabil invocat și, pe de altă parte, prejudiciul menționat trebuie să rezulte din efectele produse numai de actul în litigiu, iar nu dintr-o lipsă de diligență a părții care solicită măsura provizorie. În cazul în care nu s-a demonstrat întreaga diligență pe care ar trebui să o arate o întreprindere prudentă și informată, respectiva parte trebuie să suporte chiar prejudicii despre care pretinde că sunt susceptibile să îi pună în pericol existența sau să îi modifice în mod iremediabil poziția pe piață.

Or, în speță, reclamantele nu menționează niciun demers pe care l-ar fi întreprins pentru a se proteja împotriva riscurilor legate de o eventuală retragere a exceptării de care beneficiau produsele din tutun încălzit până la adoptarea Directivei delegate 2022/2100.

Ordonanța din 1 martie 2023, Mazepin/Conseil (T-743/22 R, [EU:T:2023:102](#))⁵⁷⁴

„Procedură de măsuri provizorii – Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate în raport cu acțiunile Rusiei care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei – Înghețarea fondurilor – Cerere de măsuri provizorii – Fumus boni iuris – Urgență – Evaluare comparativă a intereselor”

Ordonanța din 19 iulie 2023, Mazepin/Consiliul (T-743/22 R II, [EU:T:2023:406](#))

„Procedură de măsuri provizorii – Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate în raport cu acțiunile Rusiei care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei – Înghețarea fondurilor – Cerere de măsuri provizorii – Fumus boni iuris – Urgență – Evaluare comparativă a intereselor”

În urma agresiunii militare declanșate de Federația Rusă împotriva Ucrainei la 24 februarie 2022, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, la 9 martie 2022, Decizia (PESC) 2022/397⁵⁷⁵ și Regulamentul 2022/330⁵⁷⁶ prin care Nikita Mazepin, la acel moment pilot de curse în echipa de Formula 1 Haas sponsorizată de societatea JSC UCC Uralchem, a fost adăugat pe listele persoanelor, entităților și organismelor care fac obiectul unor măsuri restrictive adoptate începând cu 2014 de Consiliu ca urmare a unor acțiuni care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei. Întrucât este fiul lui Dmitri Arkadievič Mazepin, fostul director general al Uralchem, Nikita Mazepin a fost inclus pe listele în litigiu în calitate de persoană fizică asociată cu un om de afaceri important implicat în sectoare economice care furnizează guvernului rus o sursă substanțială de venituri⁵⁷⁷. Prin Decizia (PESC) 2022/1530⁵⁷⁸ și Regulamentul de punere în aplicare 2022/1529⁵⁷⁹, iar ulterior prin Decizia (PESC) 2023/572⁵⁸⁰ și Regulamentul de punere în aplicare 2023/571⁵⁸¹, Consiliul a menținut includerea sa pe aceste liste. Prin măsurile restrictive adoptate, fondurile lui Nikita Mazepin au fost înghețate și i s-a interzis intrarea pe teritoriul Uniunii Europene.

⁵⁷⁴ Rezumat comun pentru cauzele Mazepin/Consiliul (T-743/22 R și T-743/22 R II).

⁵⁷⁵ Decizia (PESC) 2022/397 a Consiliului din 9 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 80, p. 31).

⁵⁷⁶ Regulamentul (UE) 2022/330 al Consiliului din 25 februarie 2022 de modificare 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 51, p. 1).

⁵⁷⁷ A se vedea articolul 1 alineatul (1) litera (e) și articolul 2 alineatul (1) litera (g) din 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), astfel cum a fost modificată prin Decizia (PESC) 2022/329 din 25 februarie 2022 privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2022, L 50, p. 1).

⁵⁷⁸ Decizia (PESC) 2022/1530 a Consiliului din 14 septembrie 2022 de modificare a Deciziei 2014/145/PESC (JO 2022, L 239, p. 149).

⁵⁷⁹ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/1529 al Consiliului din 14 septembrie 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 239, p. 1).

⁵⁸⁰ Decizia (PESC) 2023/572 a Consiliului din 13 martie 2023 de modificare a Deciziei 2014/145/PESC (JO 2023, L 75I, p. 134).

⁵⁸¹ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2023/571 al Consiliului din 13 martie 2023 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 269/2014 (JO 2023, L 75I, p. 1).

Nikita Mazepin a sesizat Tribunalul Uniunii Europene cu o acțiune în anularea actelor Consiliului de menținere a numelui său pe listele în cauză. El a depus totodată cereri de măsuri provizorii pentru suspendarea executării acestor acte și dispunerea unor măsuri provizorii care să îi permită printre altele să intre pe teritoriul Uniunii Europene pentru a putea negocia și încheia acorduri cu echipe de curse și cu sponsori, pentru a participa la activități de curse și pentru a deschide un cont bancar.

Prin Ordonanțele din 1 martie 2023 și din 19 iulie 2023, președintele Tribunalului admite cererile de măsuri provizorii formulate de Nikita Mazepin și dispune suspendarea de către Consiliu, în anumite condiții, a executării actelor menționate.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Președintele Tribunalului examinează mai întâi condiția privind *fumus boni iuris*. În acest sens, el apreciază că trebuie analizat dacă Consiliul a săvârșit, la prima vedere, o eroare de apreciere atunci când a considerat că în speță exista o bază factuală suficient de solidă pentru a justifica menținerea numelui reclamantului pe listele în cauză.

În ceea ce privește argumentul reclamantului potrivit căruia Consiliul nu a demonstrat că el ar fi obținut foloase necuvenite de pe urma tatălui său, președintele Tribunalului constată, în primul rând, că, deși Consiliul demonstrează că societatea Uralkali, deținută în proporție de 80 % de Uralchem, a încheiat un contract de sponsorizare cu echipa de curse Formula 1 Haas, nu se susține faptul că reclamantul nu ar fi putut obține poziția de pilot în cadrul echipei fără această sponsorizare și că încheierea acestui contract ar fi fost contrară intereselor economice ale Uralkali. În Ordonanța din 19 iulie 2023, Mazepin/Consiliul (T-743/22 R II), președintele Tribunalului adaugă că există totodată motive de îndoială că „We Compete As One”, fundația reclamantului, a fost într-adevăr finanțată de Uralkali sau prin intermediul fondurilor acesteia și că reclamantul continuă să obțină foloase necuvenite de pe urma tatălui său, având în vedere aceste noi legături financiare pe care se pretinde că le are cu acesta.

În al doilea rând, președintele Tribunalului consideră, la prima vedere, că Consiliul nu a furnizat elemente de probă întemeiate pe comportamentul reclamantului care să permită explicarea motivelor pentru care, în afara legăturii de familie, el ar trebui considerat ca fiind în continuare în legătură cu tatăl său, om de afaceri important în Federația Rusă, după rezilierea contractului său de pilot de Formula 1 și a contractului de sponsorizare încheiat între Uralkali și echipa de Formula 1 Haas.

Astfel, fără a aduce atingere deciziei Tribunalului cu privire la acțiunea principală, președintele Tribunalului apreciază că argumentele reclamantului nu par, la prima vedere, lipsite de un temei serios și merită, 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 consecință, acesta reține existența unui *fumus boni iuris*.

Președintele Tribunalului examinează în continuare condiția privind urgența și apreciază că aceasta este îndeplinită în speță, riscul producerii unui prejudiciu grav și ireparabil fiind dovedit corespunzător cerințelor legale.

În această privință, el arată în primul rând că, în lipsa suspendării solicitate și având în vedere durata potențială a procedurii în cauza principală, posibilitatea reclamantului de a relua, la finalul procedurii pe fond, cariera sa de pilot de Formula 1, care necesită în mod regulat prezența sa pe teritoriul Uniunii, în special pentru a participa la curse de Grands Prix, pare ipotetică sau, în orice caz, foarte limitată.

În al doilea rând, președintele Tribunalului constată că, în lipsa acestei suspendări, prejudiciul constând în privarea de posibilitatea de a negocia recrutarea sa ca pilot de Formula 1 sau ca pilot profesionist în alte campionate de sport automobilistic ar fi ireparabil. În ipoteza în care actele atacate

ar fi anulate de Tribunal la soluționarea litigiului principal, s-ar produce în mod definitiv acest prejudiciu nepecuniar pentru perioada de activitate potențială a reclamantului până la data deciziei pe fond.

În sfârșit, președintele Tribunalului apreciază că evaluarea comparativă a intereselor înclină în favoarea reclamantului. În această privință, el constată, mai întâi, că prejudiciul pe care îl va suferi eventual din cauza atingerii aduse intereselor sale nu va putea face obiectul unei evaluări și al unei despăgubiri sau al unei compensații ulterioare. Tribunalul constată, în continuare, că reclamantul este un tânăr sportiv care nu este nicidecum implicat în agresiunea suferită de Ucraina și care nu desfășoară nicio activitate în sectoare economice care furnizează o sursă substanțială de venituri guvernului Federației Ruse. În sfârșit, Tribunalul constată că reclamantul solicită suspendarea aplicării actelor atacate, în ceea ce îl privesc, numai în măsura în care se dovedește necesar pentru a-i permite să își negocieze recrutarea, să participe la următoarele campionate de automobilism sportiv și să își continue cariera profesională. În aceste împrejurări, suspendarea executării actelor atacate nu va prejudica viitoarea decizie în cauza pe fond și nici nu va compromite însuși scopul procedurii privind măsurile provizorii, care este acela de a garanta deplina eficacitate a viitoarei hotărâri în litigiul principal.

Având în vedere cele ce precedă, președintele Tribunalului admite cererea de suspendare a executării actelor atacate. Cu toate acestea, el consideră că suspendarea aplicării actelor atacate, în măsura în care îl privesc pe reclamant, trebuie să fie limitată la strictul necesar pentru a-i permite să negocieze recrutarea sa ca pilot profesionist de Formula 1 sau ca pilot în alte campionate de automobilism sportiv care se desfășoară exclusiv sau și pe teritoriul Uniunii, precum și să participe la curse de Grands Prix, teste, antrenamente și sesiuni de antrenamente libere de Formula 1 și la alte campionate, curse, teste, antrenamente și sesiuni de antrenamente libere de automobilism sportiv care se desfășoară pe teritoriul Uniunii.

Ordonanța din 19 aprilie 2023, UC/Consiliul (T-6/23 R, [EU:T:2023:206](#)).

„Procedură de măsuri provizorii – Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere situația din Republica Democratică Congo – Înghețarea fondurilor – Cerere de suspendare a executării – Lipsa urgenței”

În contextul agravării situației politice din Republica Democratică Congo în anul 2016, ca urmare a faptului că nu au fost convocate alegeri prezidențiale și a deteriorării ulterioare a situației de securitate, Consiliul Uniunii Europene a adoptat măsuri restrictive de înghețare a fondurilor și de interdicție de intrare pe teritoriul statelor membre împotriva persoanelor care, printre altele, au exploatat conflictul armat, instabilitatea sau insecuritatea din țară, inclusiv prin exploatarea ilicită a resurselor naturale sau comerțul ilegal cu acestea⁵⁸². La 8 decembrie 2022, prin Decizia 2022/2398⁵⁸³

⁵⁸² În conformitate cu articolul 3 alineatul (2) litera (f) din Decizia 2010/788/PESC a Consiliului din 20 decembrie 2010 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Republica Democratică Congo și de abrogare a Poziției comune 2008/369/PESC (JO L 336, p. 30), astfel cum a fost modificată prin Decizia (PESC) 2022/2377 a Consiliului din 5 decembrie 2022 (JO L 314, p. 97).

⁵⁸³ Decizia de punere în aplicare (PESC) 2022/2398 a Consiliului din 8 decembrie 2022 privind punerea în aplicare a Deciziei 2010/788/PESC privind măsuri restrictive având în vedere situația din Republica Democratică Congo (JO 2022, L 316I, p. 7).

și prin Regulamentul 2022/2397⁵⁸⁴, Consiliul l-a înscris pe UC, un om de afaceri, fost director și beneficiar efectiv al societății African Gold Refinery Ltd., pe listele în litigiu pentru motivul că acesta primise și comercializase, din anul 2016, aur ilicit provenind din minele din Congo controlate de grupări armate neguvernamentale implicate în activități de destabilizare.

UC a sesizat Tribunalul Uniunii Europene cu o acțiune în anularea actelor Consiliului. El a depus totodată o cerere de măsuri provizorii pentru suspendarea executării acestor acte.

Prin ordonanță, președintele Tribunalului respinge cererea de măsuri provizorii formulată de UC pentru motiv că nu este îndeplinită condiția urgenței.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Întrucât condițiile privind suspendarea executării (*fumus boni iuris* și urgența) sunt cumulative, președintele Tribunalului examinează mai întâi dacă condiția privind urgența este îndeplinită, efectuând o examinare a argumentelor și a probelor prezentate de reclamant pentru a demonstra riscul producerii unui prejudiciu grav și ireparabil în lipsa protecției provizorii.

Examinând, în primul rând, argumentul reclamantului referitor la producerea unui prejudiciu care decurge din restricțiile privind utilizarea fondurilor sale, precum și din limitările privind exercitarea activității de administrator în trei societăți în Belgia, președintele Tribunalului amintește că, în cazul unui prejudiciu de natură pecuniară, o măsură provizorie se justifică mai întâi dacă rezultă că, în lipsa acestei măsuri, partea care o solicită se va afla într-o situație susceptibilă să îi pună în pericol viabilitatea financiară. În plus, un prejudiciu de natură pecuniară este considerat ireparabil dacă nu poate fi cuantificat și dacă, în practică, o acțiune în despăgubire în temeiul articolelor 268 și 340 TFUE nu poate permite repararea acestuia. Întrucât judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii trebuie să dispună de indicații concrete și precise, susținute prin mijloace de probă scrise detaliate și certificate, partea care solicită măsurile provizorii trebuie, în principiu, atunci când invocă producerea unui prejudiciu de natură financiară, să prezinte înscrisuri în susținerea unei imagini fidele și globale a situației sale financiare.

În speță, președintele Tribunalului reține că, în lipsa oricărei indicații care să permită aprecierea întinderii prejudiciului, a naturii și a probabilității producerii acestuia, UC nu a reușit să demonstreze riscul producerii unui prejudiciu financiar grav și ireparabil din cauza înghețării fondurilor sale.

Președintele Tribunalului arată în continuare că argumentația prezentată de UC urmărește să se aprecieze, în cadrul condiției privind urgența, elemente care țin în realitate de *fumus boni iuris*. El precizează, în această privință, că este vorba însă despre două condiții distincte pentru a obține suspendarea executării⁵⁸⁵. Astfel, simpla demonstrare a existenței unui *fumus boni iuris*, chiar deosebit de serios, nu poate suplini lipsa totală a demonstrării urgenței, cu excepția unor împrejurări cu totul speciale. Întrucât reclamantul se limitează, în speță, să descrie efectele juridice proprii măsurilor restrictive, după cum sunt prevăzute de Regulamentul nr. 1183/2005 și de Decizia 2010/788, cu modificările ulterioare, fără a explica în vreun fel modalitățile și gradul de încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale pe care le invocă, președintele Tribunalului constată că nu este în măsură să aprecieze caracterul grav și greu de reparat, chiar ireparabil, al prejudiciului invocat.

⁵⁸⁴ Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/2397 al Consiliului din 8 decembrie 2022 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 1183/2005 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Republica Democratică Congo (JO 2022, L 276, p. 1).

⁵⁸⁵ A se vedea articolul 156 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.

În sfârșit, Tribunalul amintește că, întrucât drepturile fundamentale invocate de reclamant nu beneficiază de o protecție absolută, pot fi impuse restricții atât în privința dreptului de liberă exercitare a unei activități profesionale, cât și în privința folosinței dreptului de proprietate, cu condiția ca aceste restricții să răspundă unor obiective de interes general urmărite de Uniune și să nu constituie, în raport cu scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor menționate. Astfel, deși măsurile restrictive pot implica, prin definiție, efecte care afectează aceste drepturi fundamentale, ținând seama de importanța obiectivelor urmărite prin actele atacate privind situația politică și de securitate din Congo, care se înscriu în obiectivul mai larg al menținerii păcii și securității internaționale⁵⁸⁶, președintele Tribunalului consideră, la prima vedere, că urmărirea acestor obiective este de natură să justifice consecințe negative, chiar considerabile, pentru anumite părți care nu au nicio răspundere cu privire la situația care a condus la adoptarea sancțiunilor.

În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentul reclamantului potrivit căruia interdicția de intrare și de tranzit pe teritoriul Uniunii, inclusiv pe teritoriul statului membru a cărui cetățenie o are, ar justifica urgența prin definiție, președintele Tribunalului arată că actele atacate nu impun ca Regatul Belgiei, stat membru al cărui resortisant este reclamantul, să îi interzică acestuia din urmă intrarea sau tranzitul pe teritoriul său⁵⁸⁷.

În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentul reclamantului potrivit căruia Consiliul nu ar fi motivat suficient includerea numelui său pe listele în cauză, nu i-ar fi furnizat informațiile pe baza cărora a fost decisă această includere și l-ar fi privat de garanțiile procedurale necesare, președintele Tribunalului constată că reclamantul deduce urgența numai din pretinsa neregularitate a actelor atacate, ceea ce echivalează cu o confuzie între *fumus boni iuris* și riscul unui prejudiciu grav și ireparabil.

În consecință, președintele Tribunalului respinge cererea de măsuri provizorii, întrucât reclamantul nu a demonstrat urgența măsurii de protecție solicitate, fără a fi necesar, pe de altă parte, să se pronunțe cu privire la condiția referitoare la existența unui *fumus boni iuris* sau să procedeze la evaluarea comparativă a intereselor.

**Ordonanța din 21 iulie 2023, Arysta Lifescience/EFSA (T-222/23 R,
[EU:T:2023:417](#))**

„Procedură de măsuri provizorii – Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente referitoare la procedura de reînnoire a aprobării unei substanțe active – Documente care emană de la un terț – Decizie prin care se acordă unui terț accesul la documente – Cerere de suspendare a executării – Fumus boni iuris – Urgență – Evaluare comparativă”

Reclamanta, Arysta Lifescience, este o societate care comercializează produse fitosanitare care conțin substanța activă captan, în special Captan 80 WG. În septembrie 2022, un terț a depus la Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA) o cerere de acces la unele documente privind printre altele lista coformulanților existenți în formula pentru utilizările reprezentative ale substanței Captan 80 WG, prezentată în cadrul reînnoirii aprobării substanței active captan. În pofida opoziției

⁵⁸⁶ În conformitate cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii prevăzute la articolul 21 TUE.

⁵⁸⁷ A se vedea articolul 4 alineatul (2) din Decizia 2010/788.

reclamantei, EFSA a adoptat, la 17 februarie 2023, o decizie de divulgare completă a acestei liste (denumită în continuare „decizia atacată”).

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii, introdusă ca urmare a unei acțiuni în anularea acestei din urmă decizii, președintele Tribunalului reține că sunt îndeplinite condițiile privind *fumus boni iuris* și urgența și, după ce a evaluat comparativ interesele în cauză, decide să admită cererea de suspendare a executării deciziei atacate.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Cu titlul introductiv, președintele Tribunalului amintește că suspendarea executării unui act și celelalte măsuri provizorii pot fi dispuse de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii dacă se demonstrează că o astfel de decizie este justificată, la prima vedere, în fapt și în drept (*fumus boni iuris*) și că sunt urgente, în sensul că, pentru a se evita prejudicierea gravă și ireparabilă a intereselor părții care le solicită, ele trebuie să fie dispuse și să își producă efectele anterior unei decizii în acțiunea principală. Deoarece aceste condiții sunt cumulative, cererea de măsuri provizorii trebuie respinsă atunci când una dintre ele nu este îndeplinită. Dacă este cazul, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii efectuează de asemenea evaluarea comparativă a intereselor prezente în cauză.

În primul rând, în ceea ce privește condiția privind *fumus boni iuris*, Tribunalul amintește că această condiție este îndeplinită atunci când cel puțin unul dintre motivele invocate nu este, la prima vedere, lipsit de un temei serios. Aceasta este situația atunci când unul dintre aceste motive evidențiază existența unui important diferend juridic sau factual a cărui soluționare nu este evidentă de la bun început și care necesită, așadar, o examinare aprofundată în cadrul procedurii pe fond.

Pentru a demonstra că decizia atacată este, la prima vedere, afectată de nelegalitate, reclamanta a invocat încălcarea articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001⁵⁸⁸ și a articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006⁵⁸⁹. În special, ea reproșă EFSA că a reținut că lista coformulanților conținea informații care se refereau la emisii în mediu în sensul acestui din urmă articol.

În această privință, președintele Tribunalului arată că delimitarea sferei noțiunii de „informații care se referă la emisii în mediu” depinde de o apreciere de la caz la caz. Acesta amintește că, în cazul unui produs, precum un produs fitosanitar, și al substanțelor pe care le conține acest produs, care sunt, în cadrul unei utilizări normale, destinate să fie eliberate în mediu ca urmare a chiar funcției lor, emisiile previzibile în mediu în condiții normale sau realiste de utilizare nu sunt ipotetice și intră în sfera noțiunii de „emisii în mediu”.

În speță, președintele Tribunalului arată că, mai întâi, informațiile vizate de cererea de acces la documentele în cauză fac parte din dosarul de reînnoire a aprobării substanței active captan, care a fost efectiv utilizată în produse fitosanitare și care este efectiv prezentă în mediu. În continuare, informațiile în cauză nu privesc efectele potențiale ale substanței active, ci o listă de coformulanți prezentată pentru utilizări reprezentative ale substanței Captan 80 WG, comercializată de reclamantă. În sfârșit, coformulanții sunt substanțe sau preparate care sunt utilizate sau destinate utilizării în

⁵⁸⁸ 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).

⁵⁸⁹ Regulamentul (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).

compoziția unui produs fitosanitar sau a unui adjuvant, dar care nu sunt nici substanțe active, nici agenți fitoprotectori și nici agenți sinergici.

Președintele Tribunalului deduce din aceasta că nu este permis să se răspundă cu ușurință la întrebarea dacă informațiile în discuție în speță intră în sfera noțiunii de „informații care se referă la emisii în mediu”. El reține că acest motiv nu pare, la prima vedere, lipsit de un temei serios și necesită, așadar, o examinare aprofundată care trebuie efectuată în cadrul procedurii pe fond.

În al doilea rând, în ceea ce privește condiția privind urgența, președintele Tribunalului amintește că aceasta trebuie, în general, să fie apreciată în raport cu necesitatea de a se pronunța cu titlu provizoriu, pentru a se evita ca un prejudiciu grav și ireparabil să fie ocazionat părții care solicită protecția provizorie. Revine acestei părți sarcina de a face dovada că nu poate aștepta finalizarea procedurii aferente acțiunii pe fond, întrucât ar suferi un prejudiciu grav și ireparabil.

Pentru a demonstra caracterul urgent al măsurilor provizorii solicitate, reclamanta a arătat că divulgarea informațiilor în litigiu i-ar cauza un prejudiciu serios și ireparabil, întrucât ar permite concurenților săi să reconstituie prin retroinginerie substanța Captan 80 WG. În opinia sa, odată ce informațiile în litigiu sunt divulgate și intră în domeniul public, nu ar mai fi posibil să fie șterse și să se revină la situația în care erau confidențiale.

În acest sens, președintele Tribunalului amintește că, într-un caz precum cel din speță, în care reclamanta invocă un prejudiciu care rezultă din divulgarea unor informații pretins confidențiale, în vederea aprecierii existenței unui prejudiciu grav și ireparabil, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii trebuie în mod necesar să pornească de la premisa potrivit căreia informațiile în litigiu au un caracter confidențial.

În ceea ce privește previzibilitatea prejudiciului invocat în speță, acesta constată că EFSA însăși confirmă că reconstituirea substanței Captan 80 WG prin retroinginerie ar fi posibilă din punct de vedere tehnic prin analiza compoziției produsului pe piață și că nu este exclusă posibilitatea ca prin combinarea informațiilor în litigiu cu date deja existente în domeniul public acest proces să devină mai rapid și mai ușor. El deduce de aici că producerea unui prejudiciu financiar pe care l-ar suferi reclamanta din cauza unei astfel de exploatare viitoare de către concurenții săi a informațiilor în litigiu nu poate fi calificată ca pur ipotetică. Acesta adaugă că, întrucât divulgarea unui document în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 produce efecte *erga omnes*, nu este exclus ca persoanele aflate la originea cererii de acces să le facă publice prin publicarea lor pe internet. Aceasta ar contribui astfel la slăbirea poziției comerciale a reclamantei și ar crește riscul unui prejudiciu grav și ireparabil.

În ceea ce privește gravitatea prejudiciului, pe care o consideră demonstrată, președintele Tribunalului constată că comercializarea substanței Captan 80 WG generează o cifră de afaceri importantă pentru reclamantă în cadrul Uniunii și la nivel mondial. Or, în ceea ce privește în special prejudiciul legat de divulgarea de informații confidențiale, un prejudiciu financiar considerabil din punct de vedere obiectiv sau chiar neneglijabil poate fi considerat „grav”, fără a fi necesar să fie raportat sistematic la cifra de afaceri a întreprinderii care se teme că îl va suferi. În plus, divulgarea informațiilor în litigiu poate facilita procesul de reconstituire a substanței Captan 80 WG prin retroinginerie.

În ceea ce privește caracterul ireparabil al prejudiciului, este adevărat că incertitudinea privind repararea unui prejudiciu de natură pecuniară în cadrul unei eventuale acțiuni în despăgubire nu poate fi considerată, prin ea însăși, drept o împrejurare de natură să dovedească caracterul ireparabil al unui astfel de prejudiciu. Astfel, în etapa măsurilor provizorii, posibilitatea de a obține ulterior repararea unui prejudiciu de natură pecuniară în cadrul unei eventuale acțiuni în despăgubire, care ar putea fi formulată în urma anulării actului atacat, este în mod necesar nesigură. În schimb, situația diferă atunci când rezultă clar, din aprecierea făcută de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii, că prejudiciul invocat, ținând seama de natura sa și de probabilitatea de producere, nu va

putea fi identificat și cuantificat în mod adecvat dacă se produce și că, în practică, o acțiune în despăgubire nu poate, în consecință, să permită repararea sa.

Or, în speță, președintele Tribunalului arată că un număr nedeterminat și teoretic nelimitat de concurenți actuali și potențiali ai reclamantei din întreaga lume și-ar putea procura informațiile în litigiu în urma divulgării. Din această perspectivă, având în vedere caracterul necontrolabil al multiplelor utilizări la scară mondială ale informațiilor în litigiu, respectarea dreptului de autor pe care ar garanta-o Regulamentul nr. 1049/2001 nu este de natură să excludă producerea prejudiciului financiar invocat. În plus, având în vedere particularitățile contenciosului privind protecția informațiilor pretins confidențiale, reclamanta nu este obligată să dovedească, în plus, că s-ar afla într-o situație care îi poate pune în pericol supraviețuirea economică sau că cotele sale de piață ar fi grav și iremediabil afectate dacă nu ar fi dispuse măsurile provizorii solicitate.

În al treilea rând, întrucât condițiile privind *fumus boni iuris* și urgența sunt îndeplinite, președintele Tribunalului efectuează o evaluare comparativă a intereselor în cauză pentru a stabili dacă interesul pe care îl are reclamanta ca măsurile provizorii să fie dispuse prevalează sau nu asupra interesului pe care îl prezintă aplicarea imediată a actului în litigiu. Mai precis, el examinează dacă eventuala anulare a acestui act de către instanța de fond ar permite răsturnarea situației care ar fi fost provocată de executarea sa imediată și, invers, dacă suspendarea executării actului amintit ar fi de natură să împiedice efectul deplin al acestuia în cazul în care acțiunea principală ar fi respinsă. În ceea ce privește condiția potrivit căreia situația juridică creată printr-o ordonanță privind măsurile provizorii trebuie să fie reversibilă, președintele Tribunalului reține că finalitatea procedurii privind măsurile provizorii se limitează la a garanta deplina eficacitate a viitoarei decizii pe fond. În consecință, această procedură are un caracter pur accesoriu în raport cu procedura principală.

Or, în speță, președintele Tribunalului consideră că, pentru a menține efectul util al unei hotărâri de anulare a deciziei atacate, reclamanta trebuie să fie în măsură să evite divulgarea nelegală a informațiilor în litigiu. O hotărâre de anulare ar avea un caracter iluzoriu și ar fi lipsită de efect util dacă prezenta cerere de măsuri provizorii ar fi respinsă, întrucât această respingere ar avea drept consecință să permită divulgarea imediată a informațiilor în litigiu și, prin urmare, ar prejudeca *de facto* sensul viitoarei decizii pe fond, și anume respingerea acțiunii în anulare.

Acesta concluzionează că, pe de o parte, interesul de a respinge cererea de măsuri provizorii trebuie să cedeze în fața interesului susținut de reclamantă, cu atât mai mult cu cât dispunerea suspendării executării solicitate nu ar însemna decât menținerea statu-quoului o perioadă limitată, iar EFSA nu a invocat necesitatea imperioasă de a proteja sănătatea publică.

Pe de altă parte, deși este adevărat că persoana care a solicitat divulgarea informațiilor în litigiu se poate prevala de un drept de acces la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii în temeiul articolului 15 alineatul (3) TFUE, trebuie să se constate că exercitarea acestui drept ar fi doar întârziată în cazul dispunerii măsurilor provizorii solicitate, în timp ce dreptul reclamantei de a se proteja natura confidențială a acestor informații ar fi redus la zero în cazul respingerii cererii de măsuri provizorii. Prin urmare, interesul reclamantei trebuie să primeze față de cel al solicitantului de acces.

**Ordonanța din 9 august 2023, Next Media Project/EFCA (T-338/23 R,
[EU:T:2023:467](#))**

„Procedură de măsuri provizorii – Achiziții publice – Modul de comunicare – Cerere de suspendare a executării – Lipsa *fumus boni iuris*”

În cadrul unei proceduri de cerere de ofertă lansate de Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului (EFCA), ofertanții au fost invitați să depună oferte prin intermediul platformei „e-Submission”. Din oferta lor tehnică făceau parte printre altele două mostre electronice, și anume un fișier video animat de 10 până la 15 secunde, în format GIF sau MP4, și o propunere de card interactiv în format HTML. Ulterior, prin intermediul unei rectificări, EFCA a solicitat tuturor ofertanților să nu utilizeze formatul MP4 pentru prima mostră electronică. Într-o a doua rectificare care modifica caietul de sarcini, ofertanții au fost invitați să transmită cele două mostre electronice prin e-mail la o adresă electronică indicată.

Next Media Project, SLU, reclamanta, a depus o ofertă în cadrul acestei proceduri de cerere de ofertă. Cu toate acestea, în loc să utilizeze e-mailul indicat de EFCA, ea a decis să transmită aceste mostre electronice prin intermediul linkului „Dropbox”, un serviciu de stocare în cloud care permite utilizatorilor să înregistreze fișiere online și să partajeze fișiere și dosare cu terți fără a trimite înscrisuri anexate voluminoase.

În consecință, EFCA a decis că oferta reclamantei nu era conformă cu legislația în vigoare⁵⁹⁰ și nici cu instrucțiunile din cererea de ofertă, astfel cum au fost indicate în a doua rectificare. Aceasta a adăugat că, dat fiind că comitetul de deschidere a ofertelor nu a primit mostrele electronice decât în momentul descărcării din „Dropbox”, care a avut loc la momentul deschiderii ofertelor, și anume după data-limită de depunere a ofertelor, ea nu putea garanta integritatea mostrelor originale și nici nu putea face dovada datei și a orei primirii lor.

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii, introdusă în aceeași zi cu o acțiune în anularea acestei din urmă decizii, președintele Tribunalului, după ce a reținut lipsa *fumus boni iuris*, respinge această cerere.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Cu titlu introductiv, președintele Tribunalului amintește că, atunci când ofertantul exclus reușește să demonstreze, în faza precontractuală, cu respectarea termenului suspensiv de zece zile prevăzut de legislație⁵⁹¹, că există un *fumus boni iuris* deosebit de serios, criteriile de apreciere a condiției privind urgența trebuie să fie atenuate, astfel încât trebuie să fie demonstrat numai riscul de producere a unui prejudiciu grav. Această relaxare a condițiilor aplicabile pentru aprecierea existenței urgenței este justificată de imperativele care decurg din protecția efectivă care trebuie garantată în materie de contracte de achiziții publice. Condiția unui *fumus boni iuris* deosebit de serios este îndeplinită atunci când procedura de măsuri provizorii arată că pârâta a săvârșit o nelegalitate care este, la prima vedere, suficient de vădită și de gravă și a cărei producere sau continuare a efectelor trebuie să fie împiedicată cât mai curând posibil în interesul reclamantului.

Cu titlu principal, președintele Tribunalului constată că EFCA a comunicat că a decis să suspende semnarea contractului și că reclamanta a introdus cererea de măsuri provizorii înainte de încheierea contractului. El examinează, așadar, dacă reclamanta a reușit să demonstreze existența unui *fumus boni iuris* și, dacă este cazul, caracterul deosebit de serios al acestuia din urmă.

⁵⁹⁰ Articolul 141 alineatul (1) 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).

⁵⁹¹ În temeiul articolului 175 din Regulamentul 2018/1046.

În acest sens, mai întâi, arată că din caietul de sarcini reiese că modul de transmitere a celor două mostre electronice prin e-mail era obligatoriu și că reclamanta, prin descărcarea mostrelor electronice prin intermediul „Dropbox”, nu pare să fi respectat modul de transmitere a informațiilor solicitate pentru a participa la procedură, astfel încât informațiile în cauză nu au fost „comunicate”. Astfel, modul în care un ofertant prezintă autorității contractante o informație solicitată, în speță mostrele electronice, face parte integrantă din modul în care este comunicată informația.

În continuare, președintele Tribunalului amintește că depunerea prin e-mail permite să se asigure respectarea principiului egalității de tratament a ofertanților. Or, acceptarea punctului de vedere al reclamantei potrivit căruia comunicarea mostrelor electronice prin „Dropbox” în locul e-mailului nu ar fi trebuit să conducă la excluderea sa ar putea constitui o încălcare a principiului egalității de tratament în privința celorlalți ofertanți care s-au conformat caietului de sarcini prin utilizarea e-mailului.

Pe de altă parte, argumentul potrivit căruia reclamanta ar dispune de probe că mostrele electronice nu au fost modificate nu este pertinent. Astfel, dacă utilizarea unui link în cadrul unei oferte nu este permisă, autoritatea contractantă nu este obligată să verifice dacă documentele la care conduce acest link au fost modificate și nici să le accepte.

În sfârșit, președintele Tribunalului apreciază că, alegând să transmită cele două mostre electronice prin linkul „Dropbox” la 13 februarie 2023, în ultima zi a termenului de primire, reclamanta a pus EFCA în fața unui fapt împlinit. Astfel, EFCA nu a avut, așadar, oportunitatea de a se pronunța cu privire la utilizarea acestui mod de transmitere înainte de expirarea termenului menționat. În acest cadru, indicarea termenului „în ordine” privind rezultatul deschiderii ofertei reclamantei arată că, din punct de vedere formal, aceasta a respectat termenul menționat ca atare și că oferta nu a fost deja deschisă, dar nu poate fi interpretată, la prima vedere, ca o validare a modului de comunicare a mostrelor electronice reținut de reclamantă.

Întrucât reclamanta nu a reușit să stabilească existența unui *fumus boni iuris* și, *a fortiori*, a unui *fumus boni iuris* deosebit de serios, această cerere de măsuri provizorii este respinsă.

Ordonanța din 25 septembrie 2023, Terminal Ouest Provence/CINEA (T-504/23 R, [EU:T:2023:581](#))

„Procedură de măsuri provizorii – Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE) – Acord de grant – Cererea de măsuri provizorii – Lipsa urgenței”

În cadrul unei proceduri de cerere de proiecte lansate de Agenția Executivă Europeană pentru Climă, Infrastructură și Mediu (CINEA), care beneficiază de finanțare prin Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE), Terminal Ouest Provence (reclamanta) a prezentat o propunere privind dezvoltarea unui nou terminal de transport combinat pe calea ferată și rutieră, și anume terminalul Ouest Provence, situat pe teritoriul comunelor Grans și Miramas, în zona metropolitană Aix-Marsilia-Provence, în Franța. Reclamanta fusese constituită, sub forma unui holding, din două societăți acționare, pentru a fi în măsură să ofere cele două activități distincte, dar indisociabile, pe care le implica realizarea proiectului, și anume construirea terminalului și exploatarea acestuia.

Întrucât reclamanta a trecut etapa de selecție, CINEA a început pregătirea acordului de grant. Cu toate acestea, ea a informat reclamanta și acționara sa majoritară că, în opinia sa, aceasta din urmă nu putea fi calificată drept subcontractant și că, prin urmare, costurile sale nu puteau fi calificate și tratate drept „costuri de subcontractare”. În pofida acestor schimburi de informații, reclamanta a semnat ulterior acordul de grant. Acordul conține o clauză compromisorie care conferă competență Curții de Justiție a Uniunii Europene în conformitate cu articolul 272 TFUE.

Reclamanta a sesizat Tribunalul cu o acțiune având ca obiect constatarea, în temeiul acestui articol, a faptului că toate costurile puse în sarcina CINEA de acționarea sa majoritară erau costuri de subcontractare și erau, prin urmare, eligibile în acest temei. Sesizat totodată, prin înscris separat, cu o cerere de măsuri provizorii prin care se solicită, pe de o parte, să se constate, *prima facie*, faptul că toate costurile puse în sarcina CINEA de acționarea sa majoritară sunt costuri de subcontractare și sunt, prin urmare, eligibile în acest temei și, pe de altă parte, să se interzică CINEA să ia decizii cu privire la calificarea acestor costuri și, *a fortiori*, cu privire la eligibilitatea lor înainte ca Tribunalul să se fi pronunțat cu privire la acțiunea principală, președintele Tribunalului, după ce a reținut lipsei urgenței, respinge această cerere.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Cu titlu introductiv, președintele Tribunalului amintește că urgența trebuie, în general, să fie apreciată în raport cu necesitatea de a se pronunța cu titlu provizoriu, pentru a se evita ca un prejudiciu grav și ireparabil să fie ocazionat părții care solicită protecția provizorie. Revine acestei părți sarcina de a face dovada că nu poate aștepta finalizarea procedurii aferente acțiunii pe fond, întrucât ar suferi un prejudiciu grav și ireparabil.

Cu titlu principal, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia quantumul datorat în temeiul grantului în litigiu ar fi absolut necesar pentru finalizarea proiectului său, președintele Tribunalului amintește că dispunerea unei măsuri provizorii nu este justificată decât dacă actul în discuție constituie cauza determinantă a prejudiciului grav și ireparabil invocat. Or, el arată că reclamanta nu identifică actul sau comportamentul CINEA care constituie cauza determinantă a prejudiciului invocat. Astfel, în pofida diferendului privind calificarea costurilor facturate de acționarea majoritară, reclamanta a semnat acordul de grant. În plus, refuzul CINEA de a considera costurile menționate drept eligibile nu a împiedicat reclamanta să îi trimită o cerere de plată intermediară. Astfel, poziția exprimată de CINEA nu își va produce efectele decât dacă ar trebui să servească drept temei pentru decizia sa oficială de evaluare a costurilor eligibile ca răspuns la cererea de plată intermediară.

În plus, președintele Tribunalului constată că afirmațiile privind prejudiciul au doar un caracter vag și ipotetic. Totodată, reclamanta nu aduce niciun element de probă cu privire la caracterul grav și ireparabil al prejudiciului invocat. Astfel, în lipsa unei decizii oficiale adoptate de CINEA cu privire la eligibilitatea costurilor de subcontractare, orice identificare a unui prejudiciu care poate rezulta din decizie nu poate fi decât ipotetică și, cel puțin, prematură.

În ceea ce privește argumentul potrivit căruia nu ar exista nicio posibilitate de finanțare alternativă viabilă pentru obținerea unui quantum echivalent cu cel în cauză, președintele Tribunalului îl înlătură pentru motivul că prejudiciul invocat nu constituie un prejudiciu cert care își găsește cauza determinantă într-un act sau un comportament imputabil CINEA.

În ceea ce privește argumentul potrivit căruia reclamanta nu ar putea aștepta finalizarea procedurii pe fond fără a intra în faliment pentru incapacitate de plată, președintele amintește că, în afara unor împrejurări excepționale, un prejudiciu de natură pecuniară nu poate fi considerat ireparabil sau chiar dificil de reparat. În ipoteza unui astfel de prejudiciu, măsura provizorie solicitată nu se justifică decât dacă rezultă că, în lipsa unei astfel de măsuri, partea care o solicită s-ar afla într-o situație care i-ar putea pune în pericol existența înainte de pronunțarea deciziei prin care se finalizează procedura principală. În acest sens, revine părții care solicită măsurile provizorii, în special atunci când invocă producerea unui prejudiciu de natură financiară, sarcina să prezinte înscrisuri în susținerea unei imagini fidele și globale a situației sale financiare.

Mai întâi, desigur, reiese din documentele prezentate de reclamantă pentru a demonstra caracterul urgent al cererii sale de măsuri provizorii că, în lipsa acordării grantului în litigiu, reclamanta s-ar afla în incapacitate de plată și, prin urmare, nu ar fi capabilă să continue construcția terminalului Ouest Provence, din octombrie 2023 sau, în cel mai bun caz, din decembrie 2023. Totuși, președintele Tribunalului constată că aceasta nu prezintă niciun element pentru a demonstra că cei doi acționari ai

săi nu i-ar putea acorda asistență financiară pentru a-i permite să facă față unor eventuale dificultăți de plată.

În continuare, prejudiciul invocat este ipotetic, în măsura în care se întemeiază pe ipoteza că CINEA va respinge toate costurile acționarei majoritare a reclamantei, deși nu este exclus ca cea mai mare parte a acestora să fie considerate eligibile.

În sfârșit, dispunerea măsurilor solicitate nu ar avea niciun impact asupra situației financiare a reclamantei, al cărei faliment ar fi iminent, indiferent de rezultatul cererii de măsuri provizorii. Astfel, reclamanta nu solicită președintelui Tribunalului să oblige CINEA să acorde granturile în litigiu.

În ceea ce privește argumentul potrivit căruia, în lipsa dispunerii unor măsuri provizorii, dreptul la protecție jurisdicțională efectivă ar fi încălcat, președintele Tribunalului arată că simplul interes al justițiabililor de a se determina cât mai repede posibil întinderea drepturilor care le sunt conferite de dreptul Uniunii nu este de natură să dovedească existența unei urgențe grave și ireparabile. Pe de altă parte, pe lângă evaluarea comparativă a intereselor în cauză care trebuie luate în considerare, reclamanta nu a demonstrat că nu poate aștepta finalizarea procedurii privind acțiunea pe fond fără a suferi un prejudiciu grav și ireparabil.

Ordonanța din 27 septembrie 2023, Amazon Services Europe/Comisia (T-367/23 R, [EU:T:2023:589](#))

„Procedură de măsuri provizorii – Servicii digitale – Regulamentul (UE) 2022/2065 – Platforme online foarte mari – Cerere de suspendare a executării – Urgență – Fumus boni iuris – Evaluare comparativă a intereselor”

Reclamanta, Amazon Services Europe, aparține grupului Amazon, care este un grup multinațional de societăți. Activitățile sale comerciale includ vânzarea cu amănuntul online, precum și alte servicii, cum ar fi cloudul informatic și streamingul digital. Ea furnizează servicii de piață de desfacere vânzătorilor terți permițându-le să ofere produse spre vânzare prin Amazon Store și sprijină vânzătorii respectivi în diverse moduri.

Regulamentul 2022/2065 prevede⁵⁹² că Comisia Europeană adoptă o decizie prin care desemnează drept platformă online foarte mare sau motor de căutare online foarte mare platforma online sau motorul de căutare online care are un număr mediu lunar de destinatari activi ai serviciului în Uniunea Europeană egal sau mai mare de 45 de milioane. În temeiul regulamentului menționat, pe de o parte, furnizorii unor astfel de platforme online care utilizează sisteme de recomandare oferă pentru fiecare dintre sistemele lor de recomandare cel puțin o opțiune care nu se bazează pe crearea de profiluri⁵⁹³ și, pe de altă parte, furnizorii care prezintă comunicări cu caracter publicitar pe interfețele lor online păstrează și pun la dispoziția publicului un registru care conține anumite informații pe întreaga durată a perioadei în care prezintă comunicarea cu caracter publicitar și pentru

⁵⁹² Articolul 33 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale) (JO 2022, L 277, p. 1).

⁵⁹³ Articolul 38 din Regulamentul 2022/2065.

o durată de un an după ce comunicarea cu caracter publicitar a fost prezentată ultima dată pe interfețele lor online⁵⁹⁴.

La 25 aprilie 2023, Comisia a desemnat Amazon Store ca fiind o platformă online foarte mare (denumită în continuare „decizia atacată”)⁵⁹⁵.

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii, introdusă în aceeași zi cu o acțiune în anularea acestei din urmă decizii, președintele Tribunalului reține că sunt îndeplinite condițiile privind *fumus boni iuris* și, după ce a evaluat comparativ interesele în cauză, decide să admită în parte cererea de suspendare a deciziei atacate, în măsura în care aceasta din urmă va obliga Amazon Store să pună la dispoziția publicului un registru al comunicărilor cu caracter publicitar, fără a aduce atingere obligației reclamantei de a ține registrul menționat.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Într-o primă etapă, președintele Tribunalului examinează excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie, în măsura în care acțiunea în anulare ar fi, în mare parte, vădit inadmisibilă pentru motivul că reclamanta ar contesta legalitatea dispozițiilor Regulamentului 2022/2065 care nu constituie temeiul juridic al deciziei atacate și care nu au o legătură juridică directă cu aceasta. Mai întâi, președintele Tribunalului amintește că, atunci când se invocă inadmisibilitatea vădită a acțiunii principale, partea care solicită măsurile provizorii trebuie să dovedească existența unor elemente care permit să se rețină, la prima vedere, admisibilitatea acestei acțiuni, pe care se grefează cererea de măsuri provizorii, pentru a evita situația în care această parte poate obține, pe calea măsurilor provizorii, suspendarea executării unui act a cărui anulare îi este ulterior refuzată deoarece acțiunea sa este declarată inadmisibilă la examinarea pe fond. Astfel, în cadrul unei proceduri privind măsurile provizorii, admisibilitatea acțiunii în cauza principală nu poate fi apreciată decât la prima vedere, iar judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii nu trebuie să declare această cerere inadmisibilă decât dacă admisibilitatea acțiunii în cauza principală poate fi total exclusă.

Pe de altă parte, actul general a cărui nelegalitate este invocată trebuie să fie aplicabil, direct sau indirect, în speța care face obiectul acțiunii și trebuie să existe o relație juridică directă între decizia individuală atacată și actul general în cauză. Cu toate acestea, articolul 277 TFUE trebuie interpretat într-un mod suficient de larg pentru a asigura un control efectiv al legalității actelor cu caracter general ale instituțiilor în favoarea persoanelor excluse de la o acțiune directă împotriva unor astfel de acte. Astfel, domeniul de aplicare al acestui articol trebuie extins la actele instituțiilor care au fost relevante pentru adoptarea deciziei care face obiectul acțiunii în anulare. În plus, în vederea examinării unei excepții de nelegalitate, normele unui sistem unic nu pot fi divizate în mod artificial.

În speță, președintele Tribunalului constată că reclamanta a identificat cu suficientă claritate dispozițiile a căror nelegalitate o invocă și că, la prima vedere, normele unui sistem unic ar fi divizate, întrucât decizia atacată are ca efect să declanșeze aplicabilitatea obligațiilor în litigiu. El subliniază de asemenea că prezenta cauză ridică probleme noi, a căror soluționare necesită o examinare aprofundată în cadrul procedurii principale. El conchide că excepția de nelegalitate invocată de reclamantă nu poate fi respinsă ca vădit inadmisibilă.

⁵⁹⁴ Articolul 39 alineatul (1) din Regulamentul 2022/2065.

⁵⁹⁵ Decizia C(2023) 2746 final a Comisiei din 25 aprilie 2023 prin care Amazon Store este desemnată ca fiind o platformă online foarte mare în conformitate cu Regulamentul (UE) 2022/2065.

Într-o a doua etapă, președintele Tribunalului examinează cererea de suspendare a executării deciziei atacate. El amintește, cu titlu introductiv, că suspendarea executării unui act și celelalte măsuri provizorii pot fi dispuse de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii dacă se demonstrează că dispunerea lor este justificată, la prima vedere, în fapt și în drept (*fumus boni iuris*) și că sunt urgente, în sensul că, pentru a se evita prejudicierea gravă și ireparabilă a intereselor părții care le solicită, ele trebuie adoptate și trebuie să își producă efectele anterior unei decizii în acțiunea principală. Aceste condiții sunt cumulative, astfel încât cererile de măsuri provizorii trebuie respinse dacă una dintre ele nu este îndeplinită. Dacă este cazul, judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii efectuează de asemenea evaluarea comparativă a intereselor prezente în cauză.

În primul rând, începând examinarea condiției privind urgența, președintele Tribunalului amintește că urgența trebuie, în general, să fie apreciată în raport cu necesitatea de a se pronunța cu titlu provizoriu, pentru a se evita ca un prejudiciu grav și ireparabil să fie ocazionat părții care solicită protecția provizorie. Revine acestei părți sarcina de a face dovada că nu poate aștepta finalizarea procedurii aferente acțiunii pe fond, întrucât ar suferi un prejudiciu grav și ireparabil.

Primo, în ceea ce privește obligația furnizorilor de platforme online foarte mari care utilizează sisteme de recomandare de a propune pentru fiecare dintre sistemele lor de recomandare cel puțin o opțiune care nu se bazează pe crearea de profiluri⁵⁹⁶, președintele Tribunalului reține că reclamanta nu a dovedit existența unui prejudiciu grav și ireparabil.

Astfel, mai întâi, prejudiciul invocat este incert, întrucât Regulamentul 2022/2065 nu interzice utilizarea sistemelor de recomandare, ci se limitează să oblige platformele în cauză să prevadă o opțiune pentru dezactivarea lor.

În continuare, presupunând că punerea în aplicare a unei opțiuni de dezactivare stimulează efectiv clienții să renunțe la Amazon Store în favoarea platformelor concurente, pretinsa pierdere a cotelor de piață constituie un prejudiciu pur financiar în măsura în care constă în pierderea veniturilor obținute din vânzările pe piața relevantă.

În ipoteza unui astfel de prejudiciu, măsura provizorie solicitată nu se justifică decât dacă rezultă că, în lipsa unei astfel de măsuri, partea care o solicită s-ar afla într-o situație care i-ar putea pune în pericol existența înainte de pronunțarea deciziei prin care se finalizează procedura pe fond sau cotele sale de piață s-ar modifica într-o măsură importantă. Prin urmare, nu este suficient ca o cotă de piață să riște să fie pierdută în mod iremediabil de o întreprindere, ci trebuie ca această cotă de piață să fie suficient de importantă, având în vedere în special dimensiunea întreprinderii respective și ținând seama de caracteristicile grupului de care este legată prin acționariat.

Or, președintele Tribunalului constată că reclamanta nu dovedește și nici măcar nu susține că se află într-o situație susceptibilă să îi pună în pericol viabilitatea financiară înainte de adoptarea deciziei prin care se finalizează procedura pe fond, având în vedere dimensiunea cifrei de afaceri și caracteristicile grupului din care face parte.

În sfârșit, acesta respinge argumentul reclamantei potrivit căruia decizia atacată ar aduce atingere și intereselor vânzătorilor terți. Astfel, partea care solicită măsurile provizorii nu poate, pentru a dovedi urgența, să invoce atingerea adusă drepturilor terților sau interesului general. Prejudiciile pe care executarea deciziei atacate le poate cauza unei alte părți decât cea care solicită măsurile provizorii nu

⁵⁹⁶ Articolul 38 din Regulamentul 2022/2065.

pot fi luate în considerare, dacă este cazul, de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii decât în cadrul evaluării comparative a intereselor existente.

Secundo, în ceea ce privește obligația furnizorilor de platforme online foarte mari de a constitui și de a face accesibil un registru de publicitate care, potrivit reclamantei, ar conține informații confidențiale, președintele Tribunalului conchide, în schimb, că reclamanta a demonstrat existența unui prejudiciu grav și ireparabil și că, prin urmare, condiția privind urgența este îndeplinită în speță.

Astfel, după ce a reținut că, în scopul examinării condiției legate de urgență, trebuie să se considere că informațiile în litigiu au un caracter confidențial, președintele Tribunalului amintește că problema măsurii în care divulgarea unor astfel de informații cauzează un prejudiciu grav și ireparabil depinde de un cumul de împrejurări, cum ar fi printre altele importanța pe plan profesional și comercial a informațiilor pentru întreprinderea care solicită protecția lor și utilitatea acestora pentru alte întreprinderi prezente pe piață.

Or, în speță, în ceea ce privește nivelul de gravitate necesar, președintele Tribunalului constată că, pe de o parte, obligațiile referitoare la registrul de publicitate care furnizează informații cu privire la publicitate pe platforma reclamantei permit terților să aibă acces la importante secrete comerciale privind strategiile publicitare ale clienților de publicitate ai reclamantei. Astfel, aceasta din urmă nu poate aștepta finalizarea procedurii aferente acțiunii pe fond fără a suferi un prejudiciu grav. Pe de altă parte, în măsura în care divulgarea informațiilor în litigiu, împreună, le-ar face extrem de sensibile, deoarece ar permite publicului în general să cunoască în profunzime, la un nivel foarte detaliat, relațiile de afaceri sensibile ale reclamantei cu majoritatea clienților săi, acest lucru ar putea de asemenea să crească exponențial și artificial transparența pieței.

În ceea ce privește caracterul ireparabil al acestui prejudiciu, președintele Tribunalului apreciază că este evident că anularea deciziei atacate nu poate anula efectele divulgării informațiilor în litigiu, întrucât cunoașterea acestor informații de către persoanele care le-au citit nu ar fi înlăturată.

În al doilea rând, președintele Tribunalului examinează *fumus boni iuris* al cererii de măsuri provizorii cu privire la obligația furnizorilor de platforme online foarte mari de a constitui și de a face accesibil un registru de publicitate. El amintește că această condiție este îndeplinită atunci când cel puțin unul dintre motivele invocate nu este, la prima vedere, lipsit de un temei serios. Aceasta este situația atunci când unul dintre aceste motive evidențiază existența unui important diferend juridic sau factual a cărui soluționare nu este evidentă de la bun început și care necesită, așadar, o examinare aprofundată în cadrul procedurii pe fond.

În speță, la prima vedere, se pare că o parte dintre informațiile pe care reclamanta este obligată să le difuzeze în registrul său de publicitate nu sunt încă puse la dispoziția publicului. Aceasta este în special situația informațiilor referitoare la perioada în cursul căreia a fost prezentată publicitatea și la numărul total defalcat pe stat membru pentru grupul sau grupurile de destinatari pe care publicitatea le viza în mod specific.

În al treilea rând, președintele Tribunalului efectuează o evaluare comparativă a intereselor în cauză pentru a stabili dacă interesul reclamantei de a obține dispunerea măsurilor provizorii prevalează sau nu asupra interesului pe care îl prezintă aplicarea imediată a actului în litigiu. Mai precis, el examinează dacă eventuala anulare a acestui act de către instanța de fond ar permite răsturnarea situației care ar fi fost provocată de executarea sa imediată și, invers, dacă suspendarea executării acestui act ar fi de natură să împiedice efectul deplin al acestuia în cazul în care acțiunea principală ar fi respinsă. În ceea ce privește condiția potrivit căreia situația juridică creată printr-o ordonanță privind măsurile provizorii trebuie să fie reversibilă, președintele Tribunalului reține că finalitatea procedurii privind măsurile provizorii se limitează la a garanta deplina eficacitate a viitoarei decizii pe fond. În consecință, această procedură are un caracter pur accesoriu în raport cu procedura principală.

Or, în speță, președintele Tribunalului consideră că, pentru a menține efectul util al unei hotărâri de anulare a deciziei atacate, reclamanta trebuie să fie în măsură să evite divulgarea nelegală a informațiilor amintite. O hotărâre de anulare ar avea un caracter iluzoriu și ar fi lipsită de efect util dacă prezenta cerere de măsuri provizorii ar fi respinsă, întrucât această respingere ar avea drept consecință să permită divulgarea imediată a informațiilor în litigiu și, prin urmare, ar prejudica *de facto* sensul viitoarei decizii pe fond, și anume respingerea acțiunii în anulare. Acesta conchide că interesul de a respinge cererea de măsuri provizorii trebuie să cedeze în fața interesului susținut de reclamantă, cu atât mai mult cu cât dispunerea suspendării executării solicitate nu ar însemna decât menținerea statu-quoului o perioadă limitată.

Ordonanța din 29 septembrie 2023, Red Bull și alții/Comisia (T-306/23 R, [EU:T:2023:590](#))

„Procedură de măsuri provizorii – Concurență – Decizie a Comisiei prin care se dispune o inspecție – Cerere de suspendare a executării – Lipsa urgenței”

Suspectând un comportament anticoncurențial în cadrul comercializării băuturilor energizante, Comisia Europeană a dispus, prin decizia din 8 martie 2023⁵⁹⁷ (denumită în continuare „decizia de inspecție”), o inspecție la societățile Red Bull GmbH, Red Bull France SASU și Red Bull Nederland BV. Decizia în litigiu a fost adoptată în temeiul articolului 20 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1/2003 privind punerea în aplicare a normelor de concurență (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1/2003”)⁵⁹⁸, care determină competențele Comisiei în materie de inspecții.

În cadrul inspecției, Comisia a efectuat vizite simultane la sediile din Austria, din Franța și din Țările de Jos ale societăților vizate, unde a efectuat o copie „în bloc” a unui mare număr de documente electronice și a solicitat să i se furnizeze *a posteriori* alte date electronice provenite în special din telefoane mobile, din căsuțele de e-mail și din date localizate în cloud sau pe serverele întreprinderii, care i-au fost furnizate. Ulterior, Comisia a examinat la sediul său un prim ansamblu de date, în prezența reprezentanților acestor societăți.

Acestea din urmă au introdus o acțiune în anulare împotriva deciziei de inspecție. Ele au depus totodată o cerere de măsuri provizorii pentru suspendarea executării acestei decizii. Prin ordonanța sa, președintele Tribunalului respinge această cerere de măsuri provizorii.

Aprecieră președintelui Tribunalului

Cu titlu introductiv, președintele Tribunalului amintește că suspendarea executării și măsurile provizorii pot fi dispuse de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii dacă se demonstrează că dispunerea acestora este justificată la prima vedere în fapt și în drept și dacă sunt urgente.

Examinând de la bun început condiția privind urgența măsurilor provizorii solicitate, președintele Tribunalului apreciază că această condiție nu este îndeplinită, în măsura în care, în împrejurările specifice cauzei, prejudiciul grav și ireparabil invocat de reclamante trebuie considerat ipotetic, întrucât măsurile de executare a deciziei de inspecție nu determină o atingere disproporționată adusă

⁵⁹⁷ Decizia C(2023) 1689 final a Comisiei, din 8 martie 2023 (cazul AT.40819 – Red Bull – Inspecție).

⁵⁹⁸ 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).

drepturilor angajaților și ale reclamantelor, prevăzute la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), contrar susținerilor acestora din urmă.

Astfel, există urgență numai dacă prejudiciul grav și ireparabil de care se teme partea care solicită măsurile provizorii este iminent în așa măsură încât realizarea sa poate fi prevăzută cu un grad de probabilitate suficient. Or, prejudiciul rezultat din examinarea viitoare a datelor invocat de reclamante nu este dovedit, în speță, cu un grad de probabilitate suficient având în vedere garanțiile procedurale aplicate de Comisie pentru examinarea acestor date.

Mai întâi, numai personalul Comisiei însărcinat cu ancheta, care este supus unor obligații stricte de păstrare a secretului profesional, poate, dacă este cazul, să ia cunoștință de date cu caracter personal. În continuare, reprezentanții reclamantelor sunt prezenți cu ocazia întregii examinări a pertinentei documentelor. În sfârșit, Comisia a prevăzut o procedură pentru examinarea la sediul său a documentelor care conțin date cu caracter personal sensibile și care implică în special un cerc restrâns compus în egală măsură din reprezentanți ai Comisiei și reprezentanți ai întreprinderii, precum și o procedură de arbitraj în caz de dezacord cu privire la relevanța documentelor.

Totodată, prejudiciul care rezultă din timpul nerezonabil de lung pentru finalizarea inspecției este de asemenea ipotetic, durata de șase săptămâni prevăzută de Comisie pentru examinarea documentelor rămase neputând fi considerată disproporționată având în vedere în special volumul de informații în cauză.

Având în vedere cele ce precedă, cererea de măsuri provizorii este respinsă.

Impri
mat
pe
hârti
e
ecolo
gică.

—
Direcția cercetare și documentare

Februarie 2024