Asist. univ. drd. ***Tudor Chiuariu****

Dezvoltarea liniei de jurisprudență a Curții Europene de Justiție privind răspunderea civilă delictuală a Statelor Membre pentru încălcarea de către instanțele judecătorești naționale a dreptului comunitar

Prezentul studiu urmărește modul cum s-a dezvoltat, pe cale jurisprudențială, principiul răspunderii civile delictuale a Statelor Membre pentru încălcarea de către instanțele naționale a dreptului comunitar.

Posibilitatea consacrării acestui principiu a fost întrevăzută destul de devreme în dreptul comunitar, la sfârșitul anilor '60, în contextul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor unui Stat Membru[1], imputabile așa-numitelor „*autorități autonome din punct de vedere constituțional*", i.e. care nu se află în subordinea Guvernului. Totuși, deși au existat hotărâri ale instanțelor naționale care au încălcat dreptul comunitar, aceasta nu a condus niciodată la declanșarea de către Comisie a unei proceduri în baza art. 226 (ex-art. 169)[2] din Tratatul instituind Comunitatea Europeană (denumit în continuare, Tratatul sau CE).

Această posibilitate a fost conturată mai clar când, într-una dintre hotărârile sale revoluționare, în Cauza Francovich[3], Curtea Europeană de Justiție (denumită în continuare, Curtea sau C.E.J.) a decis că Statele Membre sunt responsabile patrimonial pentru prejudiciile create particularilor prin nerespectarea legislației comunitare, iar acesta este unul dintre principiile fundamentale ale dreptului comunitar.

Ulterior, Curtea a nuanțat acest principiu, hotărând, în Cauza Brasserie du pêcheur și Factortame[4] că răspunderea patrimonială a statului va interveni în toate cazurile, indiferent care este autoritatea responsabilă pentru actul vătămător.

În fine, instanța de la Luxembourg va consacra explicit, prin decizia din Cauza Köbler[5], posibilitatea unei răspunderi patrimoniale a statului pentru erorile judiciare afectând drepturi individuale izvorâte din legislația comunitară, inclusiv atunci când acestea sunt cauzate de ultime instanțe, va determina caracteristicile acestui tip de răspundere și condițiile în care aceasta poate fi antrenată.

---

* Autorul este Șeful Departamentului pentru Lupta Antifraudă – D.L.A.F., din cadrul Guvernului României, asistent universitar în cadrul Facultății de Drept a Universității „Petre Andrei" Iași și doctorand în drept procesual penal al Facultății de Drept a Universității „Al. I. Cuza" Iași.

[1] Cauza 77/69 Comisia c. Belgiei, Hotărârea Curții din 5 mai 1970.

[2] Înainte de renumerotarea operată prin Tratatul de la Amsterdam (1997).

[3] Cauzele conexate C-6 și 9/90, Francovich și Bonifaci c. Italiei, Hotărârea Curții din 19 noiembrie 1991.

[4] Cauzele conexate C-46/93 și C-48/93 Brasserie du pêcheur c. Republicii Federale Germaniei și The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e.a., Hotărârea Curții din 5 martie 1996.

[5] Cauza C-224/01 Köbler c. Austriei, Hotărârea Curții din 30 septembrie 2003.

1. Consacrarea principiului răspunderii civile delictuale a statului pentru încălcarea dreptului comunitar / Cauza Francovich

1.1. Circumstanțele cauzei

În Cauza Francovich, unul dintre aspectele asupra căruia a fost chemată să se pronunțe C.E.J. a fost posibilitatea consacrării unei răspunderi patrimoniale a Statelor Membre pentru neimplementarea unei directive.

În speță, statul italian nu transpusese în legislația internă Directiva Consiliului nr. 987/80[6], care impunea o formă de protecție a angajaților în cazul falimentului angajatorului, prin constituirea unui fond de garantare a salariilor restante. Omisiunea de a implementa respectiva directiva făcuse deja obiectul unei proceduri deschise de Comisie, în baza art. 169 (acum, art. 226)[7] C.E., în urma căreia Italia a fost condamnată[8], dar hotărârea nu a fost pusă în aplicare.

Reclamanții, având de recuperat salariile restante în urma falimentului societății în care lucrau, au introdus o acțiune în daune împotriva statului italian. Considerând că o asemenea acțiune nu putea fi întemeiată pe dreptul intern, cele două instanțe italiene sesizate cu judecarea unor astfel de cauze au făcut o cerere de hotărâre preliminară, în baza art. 177 (acum, art. 234) C.E., prima dintre întrebările adresate C.E.J. referindu-se la posibilitatea ca statul să răspundă pentru daunele produse particularilor prin încălcarea obligațiilor ce îi revin în temeiul dreptului comunitar, în speță, obligația de a transpune Directiva nr. 987/80.

1.2. Hotărârea Curții

Răspunzând acestei întrebări, Curtea s-a pronunțat mai întâi asupra existenței unui principiu privind răspunderea statului în astfel de cazuri, apoi asupra condițiilor în care poate interveni această răspundere.

În privința principiului răspunderii statului, Curtea s-a sprijinit în argumentația sa pe alte două principii ale dreptului comunitar dezvoltate jurisprudențial anterior, a folosit o variantă a principiului de interpretare „*nimeni nu poate invoca propria turpitudine*" („*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*") și și-a întărit concluzia făcând referire la principiul cooperării, consacrat de art. 5 (acum art. 10) C.E.

Astfel, ordinea juridică distinctă, instituită de dreptul comunitar, a creat drepturi și obligații nu numai în privința statelor, dar și a resortisanților acestora, drepturi care pot fi și implicite (nereglementate expres), atât timp cât sunt corelative unor obligații exprese și bine definite de către tratat (principiul efectului direct, Cauza Van Gend en Loos[9]).

---

[6] Directiva Consiliului nr. 987/80, referitoare la armonizarea legislațiilor Statelor Membre în privința protecției salariaților în caz de insolvabilitate a angajatorului, publicată în J.Of. L 283, p. 23.

[7] După renumerotarea operată prin Tratatul de la Amsterdam.

[8] Cauza 22/87 Comisia c. Italiei, Hotărârea Curții din 2 februarie 1989.

[9] Cauza 26/62 Van Gend & Loos c. Administratie der belastigen, Hotărârea Curții din 5 februarie 1963.

Organele jurisdicționale interne au obligația de a asigura deplina eficacitate a drepturilor izvorâte din legislația comunitară (principiul aplicabilității directe, Cauza Simmenthal[10], parag. 16).

Or, eficacitatea deplină a dreptului comunitar nu ar putea fi realizată dacă această obligație nu ar include și posibilitatea de a obține reparații atunci când drepturile le-au fost lezate printr-o încălcare a dreptului comunitar imputabilă unui Stat Membru. Cu atât mai mult cu cât, precum în cazul în speță, efectul deplin al normelor comunitare era condiționat de o acțiune anterioară din partea statului – implementarea directivei, iar particularii sunt împiedicați să invoce aceste drepturi în fața instanțelor interne tocmai din cauza omisiunii acestuia de a acționa.

În concluzie, Curtea a statuat că principiul răspunderii statului pentru daunele produse particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile este „*un principiu fundamental al sistemului creat de Tratat*" (parag. 35). De asemenea, eliminarea consecințelor ilicite ale acestor încălcări este una dintre măsurile pe care Statele Membre trebuie să le ia pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor ce le revin în temeiul dreptului comunitar, în baza principiului cooperării, consacrat de art. 5 din Tratat.

2. Incidența răspunderii Francovich indiferent de autorul faptului ilicit (autoritatea legislativă, executivă sau judecătorească) / Cauzele conexate Brasserie du pêcheur și Factortame

2.1. Circumstanțele cauzelor

2.1.1. Cauza Brasserie du pêcheur

Brasserie du pêcheur, societate franceză cu sediul în Schiltigheim (Alsacia), a fost obligată, la sfârșitul anului 1981, să își întrerupă exporturile de bere în Germania, întrucât autoritățile germane competente au considerat că berea produsă de această societate nu era conformă cu cerințele de puritate, prevăzute de legea berii, în forma adoptată în 1952.

Comisia, considerând că aceste dispoziții erau contrare prevederilor art. 30 din Tratat, a inițiat o acțiune în neîndeplinirea obligațiilor decurgând din tratat împotriva Republicii Federale Germania[11], referindu-se la interzicerea comercializării sub denumirea de „bier" (bere) a produselor fabricate legal în alte state membre prin metode diferite și interzicerea importurilor de bere cu conținut de aditivi. Curtea a constatat că prevederile contestate erau incompatibile cu dreptul comunitar.

Brasserie du pêcheur a înaintat o acțiune împotriva Republicii Federale Germane pentru repararea prejudiciului suferit ca urmare a acestei restricții impuse asupra importurilor între 1981 și 1987.

Dat fiind că legislația civilă germană consacră răspunderea delictuală a statului numai atunci când persoana vătămată este „*un terț*", și că legiuitorul național a impus, prin legea berii, obligații *erga omnes*, fără a viza o persoană sau o categorie de persoane,

---

[10] Cauza 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato c. Simmenthal, Hotărârea Curții din 9 martie 1978.

[11] Cauza 178/84 Comisia c. Germaniei, Hotărârea Curții din 12 martie 1987.

instanța sesizată cu aceasta acțiune, *Bundesgerichtshof*, a făcut o cerere de hotărâre preliminară, prin care solicita să se precizeze dacă răspunderea Francovich intervine și atunci când încălcarea dreptului comunitar este săvârșită de legislativul național, care nu a adaptat o lege internă la normele comunitare.

2.1.2. Cauza Factortame

La 16 decembrie 1988, Factortame e.a., reunind atât persoane fizice, cât și societăți britanice, precum și administratorii și acționarii acestora, a introdus o acțiune înaintea High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (denumită în continuare „Divisional Court") pentru a contesta compatibilitatea părții II din Legea din 1988 a flotei comerciale cu dreptul comunitar, și în special cu art. 52 C.E. Această lege prevedea constituirea unui nou registru pentru vasele britanice de pescuit și, cu începere din momentul respectiv, condiționa înmatricularea acestor vase, inclusiv a celor deja înmatriculate în registrul anterior, de anumite condiții privind naționalitatea, reședința și domiciliul proprietarilor acestora. Vasele de pescuit care nu erau înmatriculate în noul registru erau private de dreptul de a pescui.

La întrebările adresate de către instanța națională sesizată, Curtea a decis[12] că dreptul comunitar se opune condițiilor privind naționalitatea, reședința și domiciliul proprietarilor și operatorilor acestor vase, așa cum au fost prevăzute în sistemul de înmatriculare instituit de către Regatul Unit. Ulterior, o acțiune în neîndeplinirea obligațiilor introdusă de Comisie[13] avea să reafirme neconformitatea acestor condiții cu normele comunitare.

Pentru a decide asupra despăgubirilor cuvenite reclamanților, Divisional Court s-a adresat din nou C.E.J., întrebând, între altele, dacă dreptul comunitar stabilește un drept la despăgubire de către Statul Membru pentru prejudiciile cauzate ca urmare a încălcării tuturor, sau unora dintre prevederile invocate.

2.1.1. Hotărârea Curții

Curtea a considerat că cele două cereri de hotărâri preliminare se referă la aspecte similare și a conexat cele două cauze, pronunțându-se asupra existenței răspunderii Francovich în cazul în care încălcarea dreptului comunitar a fost săvârșită de legiuitorul național și asupra condițiilor în care poate interveni această răspundere.

Curtea a reafirmat principiul răspunderii Francovich, acesta nefiind altceva decât expresia principiului general recunoscut în ordinile juridice ale Statelor Membre – principiul răspunderii civile delictuale – potrivit căruia o acțiune sau o omisiune ilegală antrenează obligația de a repara prejudiciul cauzat.

Dat fiind că acesta este un principiu fundamental al dreptului comunitar, acesta *„este valabil pentru orice împrejurare în care dreptul comunitar a fost încălcat de un Stat Membru și indiferent de organul Statului Membru a cărui acțiune sau omisiune a fost la originea încălcării"* (parag. 32).

Mai mult, având în vedere exigența fundamentală privind uniformitatea aplicării dreptului comunitar, obligația de despăgubire nu poate depinde de reglementările interne

---

[12] C-221/89 R c. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and Others (Factortame II), Hotărârea din 25 iulie 1991.

[13] C-246/89 Comisia c. Regatului Unit, Hotărârea Curții din 4 octombrie 1991.

privind repartizarea competenţelor între puterile constituţionale (para. 33). Statul, atunci când este subiect al răspunderii ca urmare a încălcării unei obligaţii internaţionale este considerat ca un o entitate unică, indiferent dacă încălcarea este imputabilă legislativului, executivului sau judiciarului. *A fortiori*, acest lucru este valabil în ordinea juridică comunitară (para. 34).

3. Consacrarea principiului răspunderii civile delictuale a statului pentru încălcarea dreptului comunitar de către tribunale de ultimă instanţă / Cauza Köbler

3.1.1. Circumstanţele cauzei

Dl. Köbler, profesor la Universitatea din Innsbruck, Austria, a solicitat acordarea unui spor salarial care se aplică profesorilor care au lucrat în universităţile austriece mai mult de 15 ani. Dl. Köbler a lucrat în învăţământul superior peste 15 ani, parte în alte State Membre ale Comunităţii Europene. În cererea sa, acesta a arătat că perioada în care a muncit în alte State Membre trebuie luată în considerare, în baza art. 39 C.E. şi a art. 7 din Regulamentul Consiliului nr. 1612/1968[14]. După ce solicitarea sa a fost respinsă de autoritatea competentă, dl. Köbler a introdus o acţiune în faţa *Verwaltungsgerichtshof*, curtea administrativă de ultimă instanţă în Austria.

Instanţa a decis iniţial să ceară C.E.J. să se pronunţe asupra compatibilităţii respectivului spor cu prevederile comunitare sus-menţionate. După declanşarea procedurii preliminare, instanţa europeană s-a pronunţat în alt caz, referitor la Germania[15], şi a întrebat *Verwaltungsgerichtshof* dacă, în lumina hotărârii din această ultimă speţă, îşi menţine întrebările în cauza Köbler. Tribunalul austriac a renunţat la cererea de hotărâre preliminară şi a interpretat că sporul reprezenta un bonus de loialitate din partea angajatorului şi a considerat că acesta era compatibil cu dreptul comunitar. În consecinţă, acţiunea a fost respinsă. Dat fiind că, în sistemul judiciar austriac, hotărârea nu era supusă niciunei căi de atac, dl. Köbler a promovat o acţiune în daune în faţa *Landesgericht für Zivilrechtssachen*, tribunalul regional civil din Viena, motivând că Republica Austriacă a încălcat dreptul comunitar.

Landesgericht für Zivilrechtssachen a adresat Curţii Europene de Justiţie cinci întrebări, dintre care primele două se refereau la răspunderea patrimonială a Statelor Membre pentru încălcarea dreptului comunitar prin decizii ale instanţelor lor judecătoreşti.

Prima întrebare încerca să clarifice dacă această răspundere poate interveni când instituţia Statului Membru în culpă este chiar una dintre instanţele ei judecătoreşti supreme, iar în cazul în care răspunsul este afirmativ, a doua întrebare solicita să se precizeze dacă instanţa competentă să soluţioneze cererile privind drepturi individuale ce derivă dintr-o astfel de încălcare este stabilită de către sistemul judiciar al respectivului Stat Membru.

---

[14] Regulamentul Consiliului nr. 1612/68 privind libertatea de circulaţie a lucrătorilor în interiorul Comunităţii, publicat în J. Of. L 257, 19 octombrie 1968, p. 2–12.

[15] Cauza C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou c. Freie und Hansestadt Hamburg, Hotărârea Curţii din 15 ianuarie 1998.

3.1.2. Hotărârea Curții

În încercarea de a fundamenta acest tip de răspundere, Curtea a folosit argumente din dreptul internațional, din dreptul comunitar și din dreptul național.

Înainte de toate, Curtea a reafirmat că principiul răspunderii unui Stat Membru pentru prejudiciul cauzat din culpa acelui stat persoanelor private ca urmare a încălcării dreptului comunitar este un principiu fundamental în sistemul instituit de Tratat (Francovich, parag. 35).

Curtea a reiterat, de asemenea, că acest principiu se aplică indiferent care ar fi autoritatea Statului Membru responsabilă pentru acțiunea sau inacțiunea vătămătoare, în baza principiului unicității statului ca subiect al obligațiilor de drept intenațional (Brasserie du pêcheur și Factortame, parag. 32).

În lumina rolului esențial pe care-l joacă autoritatea judecătorească în protecția drepturilor individuale conferite de normele comunitare, deplina eficacitate a acestora ar fi pusă sub semnul întrebării dacă persoanele private ar fi împiedicate să obțină reparații în urma încălcării drepturilor lor comunitare printr-o decizie a unei curți a unui Stat Membru judecând în ultimă instanță.

Curtea a subliniat, în acest context, că o ultimă instanță este, prin definiție, ultima autoritate judiciară în fața căreia persoanele private își pot apăra drepturile conferite de dreptul comunitar. Dat fiind că o astfel de încălcare, săvârșită prin intermediul unei decizii judecătorești irevocabile nu poate, în mod normal, fi îndreptată, persoanele prejudiciate nu pot fi private de posibilitatea de a trage la răspundere statul, pentru a realiza protecția juridică a drepturilor lor.

Evitarea unor astfel de situații, în care drepturile conferite persoanelor private în temeiul ordinii juridice comunitare sunt încălcate, este și scopul prevederilor speciale cuprinse de art. 234 alin. (3) C.E., potrivit cărora o instanță ale cărei hotărâri nu sunt supuse nici unei căi de atac este *obligată* să facă o cerere de hotărâre preliminară.

Totodată, Curtea a reținut că răspunderea statului pentru deciziile judiciare este recunoscută, într-un mod sau altul, subiect al unor restricții și limitări variabile, în toate legislațiile Statelor Membre și, de asemenea, de Convenția Europeană a Drepturilor Omului[16]. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului[17], o astfel de reparație poate fi acordată și în cazul în care încălcarea este consecința unei hotărâri judecătorești pronunțată de o curte națională de ultimă instanță.

Urmează ca Statele Membre să dea eficiență acestei protecții, garantându-le celor îndreptățiți mijloace adecvate de acțiune judiciară. Aplicarea acestui principiu nu poate fi în nici un caz afectată de faptul că nu a fost stabilită expres competența unei instanțe să judece această categorie de acțiuni.

În concluzie, principiul potrivit căruia Statele Membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a încălcărilor dreptului comunitar imputabile lor este aplicabil și în cazul în care încălcarea rezultă dintr-o decizie a unui tribunal judecând în ultimă instanță. Rămâne în sarcina Statelor Membre să desemneze instanța competentă să judece aceste acțiuni (parag. 50).

---

[16] Potrivit art. 41 (ex-art. 50) din Convenție, Curtea poate obliga statul care a încălcat unul dintre drepturile fundamentale să acorde persoanei lezate o reparație echitabilă.

[17] Cauza Dulaurans c. Franței, Hotărârea Curții din 21 martie 2000.

3.3. Condiţiile care guvernează răspunderea Köbler

Curtea a stabilit[18] că trebuie să fie întrunite trei condiţii cumulative pentru ca statul să fie obligat să plătească despăgubiri pentru prejudiciul cauzat unui persoane private prin încălcarea unei norme de drept comunitar:

a) norma de drept încălcată trebuie să dea naştere unor drepturi individuale;
b) încălcarea trebuie să fie suficient de gravă;
c) trebuie să existe o legătură directă între încălcarea obligaţiei ce incumbă statului şi pierderea sau prejudiciul reclamat de partea vătămată.

Întrunirea celor trei condiţii menţionate mai sus este necesară şi suficientă pentru a da naştere unui drept în favoarea persoanelor private de a obţine repararea prejudiciului.

În Cauza Köbler, Curtea a confirmat că aceste trei condiţii îşi găsesc aplicabilitatea şi în cazul în care prejudiciul este cauzat de un tribunal judecând în ultimă instanţă (parag. 51), încălcarea fiind considerată deosebit de gravă în cazul în care este vădită, după cum vom detalia în continuare.

3.4. Caracteristicile răspunderii Köbler

a) caracterul excepţional

Curtea a decis că răspunderea statului pentru încălcarea dreptului comunitar printr-o decizie a unui tribunal judecând în ultimă instanţă poate fi activată doar *în cazul excepţional* în care acesta a încălcat în mod vădit norma de drept aplicabilă (parag. 53).

Pentru a analiza îndeplinirea acestei condiţii, instanţa sesizată trebuie să ia în considerare toţi factorii care caracterizează situaţia de fapt dedusă judecăţii. Aceşti factori trebuie să includă, în special:

- gradul de claritate şi de precizie al normei încălcate;
- dacă a existat intenţie;
- dacă eroarea de drept este sau nu scuzabilă;
- poziţia adoptată de o instituţie comunitară faţă de prezumtiva încălcare; neîndeplinirea de către respectiva instanţă a obligaţiei de a face cerere de hotărâre preliminară, în baza art. 234 alin. (3) C.E.

În toate cazurile, încălcarea va fi suficient de gravă dacă decizia va fi luată cu ignorarea vădită a jurisprudenţei Curţii în materie.

b) caracterul subsidiar

Răspunderea Köbler are un caracter subsidiar, în sensul că ea îşi găseşte aplicabilitatea doar în cazul în care această situaţie nu este reglementată de legislaţia naţională. Reglementarea naţională poate stabili condiţii mai puţin restrictive pentru acest tip de răspundere (vezi Cauza Brasserie du Pêcheur şi Factortame, parag. 66).

Dacă dreptul de a obţine daune izvorăşte direct din dreptul comunitar, odată ce condiţiile menţionate mai sus au fost întrunite, modul în care se acordă acestea se va stabili pe baza regulilor din legislaţia naţională.

---

[18] Cauza C-424/97 Salomone Haim c. Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein, Hotărârea Curţii din 4 iulie 2000, parag. 36.

c) caracterul echivalent şi efectiv

Condiţiile pentru repararea prejudiciului stabilite de legislaţia naţională nu pot fi însă mai puţin favorabile decât cele similare care se referă la acţiunile în daune bazate pe dreptul intern şi trebuie să fie astfel reglementate încât, în practică, să nu fie imposibil sau excesiv de dificil să obţii repararea prejudiciului (vz. Cauza Francovich e.a., parag. 41-43, şi Cauza Norbrook Laboratories[19], parag. 111).

3.5. Argumente împotriva răspunderii Köbler

Guvernele Statelor Membre care au formulat observaţii în prezenta cauză au invocat câteva argumente împotriva stabilirii acestui tip de răspundere. Ne vom referi în cele ce urmează la acestea, precum şi la poziţia Curţii faţă de aspectele criticate.

a) principiul autorităţii lucrului judecat (parag. 38-40)

În opinia Curţii, procedurile care urmăresc să stabilească răspunderea statului nu au acelaşi scop şi nu implică aceleaşi părţi ca şi procedurile care au condus la hotărârea care se bucură de autoritate de lucru judecat.

Reclamantul din cadrul unei acţiuni care urmăreşte să stabilească răspunderea statului va obţine, în cazul unui succes, o decizie privind repararea prejudiciului produs, şi nu în mod necesar şi o decizie de anulare a autorităţii de lucru judecat a hotărârii judecătoreşti vătămătoare.

În orice caz, principiul răspunderii statului caracteristic ordinii juridice comunitare necesită o astfel de reparaţie, dar nu şi revizuirea deciziei judiciare cauzatoare de prejudiciu.

b) independenţa şi autoritatea puterii judecătoreşti (parag. 42-43)

În privinţa independenţei, Curtea a constatat că principiul răspunderii în cauză se referă nu la răspunderea personală a judecătorului, ci a statului. Posibilitatea ca, în anumite condiţii, statul să fie ţinut răspunzător pentru deciziile judiciare contrare dreptului comunitar nu apare ca generând în mod special un risc în sensul punerii sub semnul întrebării a independenţei unui tribunal judecând în ultimă instanţă.

În privinţa argumentului referitor la riscul diminuării autorităţii instanţei judecătoreşti, din cauza faptului că deciziile acesteia vor fi puse în discuţie în cadrul procedurii prin care se va urmări tragerea la răspundere a statului, Curtea a considerat că existenţa unui asemenea drept la acţiune care permite, în anumite condiţii, repararea efectelor vătămătoare ale unor hotărâri judecătoreşti greşite pot fi considerate ca îmbunătăţind calitatea actului de justiţie şi, pe termen lung, contribuind la creşterea autorităţii puterii judiciare.

c) dificultatea de a desemna o instanţă competentă să judece aceste litigii (parag. 45-47)

De asemenea, unele guverne au invocat faptul că aplicarea acestui principiu ar fi împiedicată de dificultatea de a desemna o instanţă competentă să judece aceste litigii.

---

[19] Cauza C-127/95 Norbrook Laboratories Ltd c. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Hotărârea Curţii din 2 aprilie 1998.

Pornind de la obligația de a asigura protecția drepturilor individuale conferite în baza dreptului comunitar, rămâne în sarcina Statelor Membre să instituie un drept la acțiune astfel încât această protecție să fie efectivă. Aplicarea acestui principiu nu poate fi compromisă de lipsa unei precizări privind instanța competentă.

În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții[20], în absența unei prevederi comunitare, ordinea juridică internă a fiecărui stat trebuie să stabilească instanța competentă și normele procedurale prin intermediul cărora sunt protejate drepturile individuale derivate din dreptul comunitar.

Nu este de competența Curții Europene să rezolve chestiuni de competență în dreptul intern, născute din încadrarea diferitelor situații juridice izvorâte din aplicarea dreptului comunitar. Rămâne în sarcina fiecărui Stat Membru să desemneze instanța competentă să judece astfel de litigii (para. 50).

4. Evoluții post-Köbler / Cauzele Traghetti și Kapferer

4.1. Cauza Traghetti

4.1.1. Circumstanțele cauzei

În 1981, firma de transport maritim Traghetti del Mediteraneo (în continuare denumită Traghetti) a chemat în judecată o societate concurentă, Tirrenia di Navigazione, pentru recuperarea presupuselor daune pe care aceasta din urmă i le-ar fi produs, prin aplicarea unei politici de tarife scăzute pe rutele dintre Italia și Sardinia, respectiv Sicilia, posibilă datorită unor subvenții publice.

În opinia reprezentanților lui Traghetti, aceasta ar fi reprezentat competiție neloială și abuz de poziție dominantă, în sensul Tratatului C.E.

Acțiunea a fost respinsă de toate instanțele italiene sesizate: Tribunalul Napoli, în primă instanță, Curtea de Apel Napoli, în apel, și Curtea Supremă de Casație, în recurs. Considerând că hotărârea ultimei instanțe se întemeia pe o interpretare incorectă a normelor comunitare, administratorul lui Traghetti, care între timp intrase în lichidare, a introdus o acțiune împotriva Republicii Italiene în fața Tribunalului din Genova, prin care solicita daune pentru prejudiciul cauzat în urma erorilor de interpretare ale Curții Supreme de Casație și a încălcării obligației acesteia de a cere pronunțarea unei hotărâri preliminare de către Curtea Europeană de Justiție.

Tribunalul din Genova a adresat instanței de la Luxembourg o cerere de hotărâre preliminară[21], prin care solicita să clarifice, în primul rând, dacă principiile stabilite prin hotărârea din Cauza Köbler au preeminență asupra legislației naționale care, ca de exemplu legea italiană, pe de o parte, exclude răspunderea statului pentru prejudiciile cauzate particularilor printr-o încălcare a dreptului comunitar, săvârșită de un tribunal național judecând în ultimă instanță, atunci când încălcarea este rezultatul interpretării unei prevederi legale sau a unei evaluări a situațiilor de fapt sau a probelor administrate, iar pe de altă parte, limitează acest tip de răspundere numai la cazurile de intenție sau culpă gravă din partea tribunalului.

---

[20] E.g. Cauza 33/76, Rewe-Zentralfinanz eG et Rewe-Zentral AG c. Landwirtschaftskammer für das Saarland, 16 December 1976. para. 5.

[21] Cauza C-173/03 Traghetti del Mediteraneo SpA c. Italiei, Hotărârea Curții din 13 iunie 2006.

4.1.2. Hotărârea Curții

În legătură cu aceste întrebări, Curtea a considerat, în primul rând, că interpretarea unei prevederi legale sau evaluarea situațiilor de fapt ori a probelor administrate reprezintă o parte esențială a activității judiciare și poate conduce, în anumite situații, la o încălcare vădită a normelor aplicabile.

A exclude orice posibilitate ca răspunderea statului să intervină, atunci când încălcarea se referă la interpretarea unei prevederi legale sau la evaluarea situațiilor de fapt sau a probelor administrate, ar aduce atingere caracterului efectiv al răspunderii Köbler (vezi supra, secțiunea 3.3.c.), conducând la lipsirea acestui principiu de orice efect practic.

În ceea ce privește limitarea răspunderii statului exclusiv la cazurile de greșeală intenționată sau culpă gravă din partea instanței, Curtea a reafirmat că acest tip de răspundere poate interveni în cazuri excepționale, când instanța a încălcat în mod vădit norma aplicabilă. Încălcarea vădită va fi evaluată, între altele, în lumina unui număr de criterii, și este prezumată, când hotărârea în cauză este pronunțată cu ignorarea evidentă a jurisprudenței Curții în materie.

În consecință, chiar dacă rămâne posibil, pentru legislația națională, de a defini criterii privind natura și gradul încălcării, pentru a fi antrenată răspunderea statului pentru încălcarea dreptului comunitar imputabilă unei curți naționale judecând în ultimă instanță, în nici un caz astfel de criterii nu pot fi mai stricte decât acela al caracterului vădit al încălcării normei aplicabile, așa cum a fost stabilit în paragrafele 53-56 din hotărârea în Cauza Köbler.

Drept urmare, cu privire la cele două întrebări adresate Curții, aceasta a statuat că (para. 47):

- Dreptul comunitar face inaplicabilă legislația națională care exclude răspunderea statului, în general, pentru prejudiciile cauzate particularilor printr-o încălcare a dreptului comunitar cauzată de o curte judecând în ultimă instanță, atunci când încălcarea este consecința interpretării unei prevederi legale sau a analizei faptelor și probelor administrate.
- Dreptul comunitar face inaplicabilă legislația națională care limitează acest tip de răspundere exclusiv la cazurile de greșeală intenționată sau culpă gravă din partea instanței, dacă o astfel de limitare ar conduce la înlăturarea răspunderii statului în alte cazuri în care o încălcare vădită a normei aplicabile a fost săvârșită.

4.2. Cauza Kapferer

4.2.1. Circumstanțele cauzei

În calitatea sa de consumator, d-na Kapferer, care avea domiciliul în Tirol (Austria), a primit un material promoțional prin care era anunțată că a câștigat diferite premii, din partea unei companii înființate potrivit legii germane, Schlank & Schick, care operează un sistem de comenzi prin poștă în Austria și alte țări. După ce, printr-o scrisoare adresată personal d-nei Kapferer, i s-a adus la cunoștință că un premiu de 3906,14 EUR era la dispoziția sa, două săptămâni mai târziu a primit un plic care conținea un formular de comandă, o notificare finală privind suma de bani și un extras de cont.

D-na Kapferer a returnat formularul de comandă la Schlank & Schick, dar nu a fost posibil să se stabilească dacă în fapt comandase ceva cu acea ocazie.

Dat fiind că nu a primit premiul pe care crezuse că l-a câştigat, d-na Kapferer a chemat în judecată societatea germană, în faţa *Bezirksgericht Hall* din Tirol, în baza Legii austriece pentru protecţia consumatorului, solicitând plata sumei de 3906,14 EUR, plus dobânzi.

Întemeindu-se pe regulamentul comunitar referitor la jurisdicţie[22], Schlank & Schick a susţinut că instanţele austriece nu ar fi avut competenţă, în sensul regulamentului, pentru a judeca acest litigiu, argument ce a fost respins.

Pe fondul cauzei, *Bezirksgericht* a respins cererea d-nei Kapferer. Aceasta a făcut apel în faţa *Landesgericht* din Innsbruck. Schlank & Schick nu a atacat hotărârea primei instanţe în ceea ce priveşte jurisdicţia internaţională, astfel că, în această privinţă, hotărârea a rămas definitivă.

Dat fiind că *Landesgericht* avea îndoieli asupra jurisdicţiei internaţionale a *Bezirksgericht*, a decis să formuleze o cerere de hotărâre preliminară[23]. Una dintre întrebări se referea la faptul dacă avea, şi dacă da, în ce condiţii, obligaţia de a redeschide o cauză şi a invalida o hotărâre definitivă şi irevocabilă contrară dreptului comunitar, în ceea ce priveşte jurisdicţia internaţională. Referire se face, în întrebare, la principiul cooperării, prevăzut de art. 10 C.E. şi la hotărârea C.E.J. în Cauza C-453/00 Kühne & Heitz[24].

4.2.2. Hotărârea Curţii

Pornind de la autoritatea lucrului judecat, Curtea a reafirmat că acesta reprezintă un principiu atât pentru sistemele naţionale, cât şi pentru sistemul de drept comunitar. Pentru a asigura stabilitatea raporturilor juridice şi buna administrare a justiţiei, este important ca hotărârile judecătoreşti care vor deveni definitive după ce toate căile de atac au fost epuizate sau după ce termenele de exercitare a acestora au expirat, să nu poată fi puse din nou în discuţie.

În consecinţă, răspunsul la întrebarea formulată de *Landesgericht* este negativ, în sensul că principiul cooperării, prevăzut de art. 10 C.E., nu obligă o instanţă judecătorească naţională să nu aplice propriile ei reguli naţionale de procedură, în scopul de a reanaliza şi casa o hotărâre definitivă şi irevocabilă contrară dreptului comunitar.

5. Concluzii

Din momentul în care Curtea Europeană de Justiţie a hotărât că răspunderea patrimonială a Statelor Membre pentru încălcarea dreptului comunitar este un principiu fundamental al ordinii juridice instituite de Tratatul Comunităţii Europene, a fost doar o chestiune de timp şi de împingere a acestui principiu până la ultimele sale consecinţe, până la a statua că acest tip de răspundere intervine şi atunci când încălcarea este comisă de un tribunal, judecând în ultimă instanţă.

---

[22] Regulamentul Consiliului 44/2001 referitor la jurisdicţia, recunoaşterea şi executarea hotărârilor judecătoreşti în materie civilă şi comercială, publicat în J. Of. Nr. L 12/1 din 16 ianuarie 2001.

[23] Cauza C-234/04 Rosmarie Kapferer c. Schlank & Schick GmbH, Hotărârea Curţii din 16 martie 2006.

[24] Cauza C-453/00 Kühne & Heitz NV c. Productschap voor Pluimvee en Eieren, Hotărârea Curţii din 13 ianuarie 2004.

Răspunderea Köbler este fundamentată în jurul principiilor deja consacrate de jurisprudența Curții: principiul eficacității dreptului comunitar, caracterul efectiv și echivalent al legislației naționale de implementare și principiul autonomiei procedurale naționale, și este văzută ca ultimul remediu la îndemâna persoanelor atunci când drepturile acestora izvorâte din dreptul comunitar sunt nesocotite de instanțele naționale. În nici un caz, instanțele naționale nu au obligația de a rejudeca și de a casa o hotărâre definitivă și irevocabilă contrară dreptului comunitar, dacă acest lucru nu este conform cu normele procedurale naționale.

Condițiile care trebuie întrunite pentru a da naștere acestui tip de răspundere sunt condițiile generale ale răspunderii civile delictuale (fapta ilicită, prejudiciul, legătura de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu, vinovăția).

În plus, trebuie îndeplinită și o condiție specială. Aceasta decurge din caracterul excepțional al răspunderii Köbler și se referă la încălcarea normei (fapta ilicită), care trebuie să fie *vădită*. Caracterul vădit va fi determinat de la caz la caz, în funcție de o serie de criterii, dintre care unele au fost stabilite expres de Curte, cu caracter orientativ (gradul de claritate și de precizie al normei încălcate, existența intenției, caracterul scuzabil al erorii de drept, poziția adoptată de o instituție comunitară față de prezumtiva încălcare, neîndeplinirea de către respectiva instanță a obligației de a face cerere de hotărâre preliminară), și va fi prezumată în cazul în care decizia va ignora în mod vădit jurisprudența Curții în materie.

Curtea a respins încercarea de a restrânge sfera faptelor ilicite care să atragă răspunderea Köbler, care să se limiteze la anumite acțiuni din procesul de luare a hotărârii judecătorești, de exemplu, interpretarea unei prevederi legale sau analiza faptelor și probelor administrate.

În privința laturii subiective, existența răspunderii Köbler nu este condiționată de o anumită formă a vinovăției. Intenția este, așa cum am amintit mai sus, numai unul dintre elementele care pot contura caracterul vădit al încălcării.

Acest tip de răspundere poate fi reglementat și prin intermediul legislației naționale, care poate stabili condiții mai puțin restrictive. În nici un caz însă nu se vor prevedea condiții mai puțin favorabile decât cele stabilite pentru răspunderea similară din dreptul intern (caracterul echivalent). Astfel, răspunderea statului nu poate fi limitată, prin excluderea sa în cazurile când încălcarea este consecința interpretării greșite a legii sau a analizei eronate a faptelor și probelor administrate. Totodată, răspunderea statului nu poate fi limitată exclusiv la cazurile în care fapta a fost săvârșită cu intenție sau din culpă gravă.

De asemenea, atunci când răspunderea Köbler este reglementată de dreptul intern, trebuie să nu fie imposibil sau excesiv de dificil ca persoana păgubită să obțină repararea prejudiciului (caracterul efectiv).

Chiar atunci când acest tip de răspundere izvorăște din dreptul comunitar, normele procedurale potrivit cărora aceasta va fi pusă în aplicare, inclusiv instanța competentă să soluționeze litigiile, vor fi stabilite în conformitate cu normele naționale (autonomia procedurală națională).