

Cauza C-445/06

Danske Slagterier

împotriva

Bundesrepublik Deutschland

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare
formulată de Bundesgerichtshof)

„Măsuri cu efect echivalent — Sănătate animală — Schimburi intracomunitare —
Carne proaspătă — Controale veterinare — Răspunderea extracontractuală a unui stat
membru — Termen de prescripție — Stabilirea prejudiciului”

Concluziile avocatului general V. Trstenjak prezentate la 4 septembrie 2008 . . . I - 2124

Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 24 martie 2009 I - 2168

Sumarul hotărârii

1. *Agricultură — Aproximarea legislațiilor în domeniul sănătății animale — Schimburi intracomunitare de carne proaspătă — Controale veterinare — Directivele 64/433 și 89/662 — Transpunere și aplicare incorecte — Obligația statului membru de a repara prejudiciul cauzat particularilor*
(art. 28 CE; Directiva 64/433 a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/497, și Directiva 89/662 a Consiliului)
2. *Drept comunitar — Drepturi acordate particularilor — Încălcare de către un stat membru — Obligația de a repara prejudiciul cauzat particularilor*

3. *Drept comunitar — Drepturi acordate particularilor — Încălcare de către un stat membru — Obligația de a repara prejudiciul cauzat particularilor*
(art. 226 CE)
4. *Drept comunitar — Drepturi acordate particularilor — Încălcare de către un stat membru a obligației de a transpune o directivă — Obligația de a repara prejudiciul cauzat particularilor*
5. *Drept comunitar — Drepturi acordate particularilor — Încălcare de către un stat membru — Obligația de a repara prejudiciul cauzat particularilor*
(art. 226 CE și 234 CE)

1. Principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile este inerent sistemului tratatului. Particularii vătămați au un drept la despăgubire dacă sunt îndeplinite trei condiții, și anume ca norma de drept comunitar încălcată să aibă ca obiect conferirea de drepturi particularilor, încălcarea acestei norme să fie suficient de gravă și să existe o legătură directă de cauzalitate între încălcarea obligației și prejudiciul suferit de particulari.

În această privință, cu referire la prima condiție, articolul 28 CE are un efect direct, în sensul că acesta conferă particularilor drepturi pe care aceștia pot să le invoce direct în fața instanțelor naționale, iar încălcarea acestei dispoziții poate da naștere unui drept la despăgubire

Dreptul conferit de articolul 28 CE este precizat și concretizat prin intermediul Directivei 64/433 privind problemele de sănătate în domeniul schimburilor intracomunitare de cărnuri proaspete, astfel cum a fost modificată prin Directiva 91/497, și al Directivei 89/662 privind controlul veterinar în cadrul schimburilor intracomunitare în vederea realizării pieței interne. Astfel, libera circulație a mărfurilor este unul dintre obiectivele acestor directive, care, prin eliminarea disparităților existente între statele membre în materie de reglementări sanitare pentru carnea proaspătă, urmăresc favorizarea schimburilor intracomunitare. În special, interdicția pentru statele membre de a împiedica importul de carne proaspătă, cu excepția situației când marfa nu corespunde condițiilor impuse de directivele comunitare sau în anumite cazuri foarte speciale, cum ar fi în cazul epidemiilor, acordă particularilor dreptul de a comercializa carnea proaspătă conformă cerințelor comunitare într-un alt stat membru.

De aici rezultă că particularii care au fost vătămați prin transpunerea și prin aplicarea incorecte ale Directivei 64/433 și ale Directivei 89/662 pot să invoce dreptul la libera circulație a mărfurilor pentru a putea angaja răspunderea statului pentru încălcarea dreptului comunitar.

excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară. În această privință, un termen național de decădere de trei ani pare a fi rezonabil.

(a se vedea punctele 19, 20, 22-24 și 26 și dispozitiv 1)

2. În lipsa unei reglementări comunitare, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția deplină a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul comunitar. Prin urmare, statului îi revine obligația ca, în cadrul dreptului național al răspunderii, să repare prejudiciul cauzat particularilor prin încălcarea dreptului comunitar, fiind înțeles că condițiile, în special cele privind termenul de prescripție, prevăzute de legislațiile naționale în domeniul reparării prejudiciilor, respectă principiul echivalenței și principiul efectivității.

Totuși, pentru a îndeplini funcția de garantare a securității juridice un termen de prescripție trebuie stabilit în avans. Or, o situație caracterizată printr-o incertitudine juridică importantă poate constitui o încălcare a principiului efectivității, întrucât repararea prejudiciilor cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar imputabile unui stat membru ar putea deveni în practică excesiv de dificilă dacă aceștia nu puteau să stabilească termenul de prescripție aplicabil cu un grad rezonabil de certitudine. Este de competența instanței naționale, ținând seama de ansamblul elementelor care caracterizează situația juridică și de fapt la data faptelor, să verifice, în lumina principiului efectivității, dacă aplicarea prin analogie a unui termen prevăzut de o normă națională la cererile de reparare a prejudiciilor cauzate de încălcarea dreptului comunitar de către statul membru respectiv era suficient de previzibilă pentru justițiabil.

În privința acestui din urmă principiu, stabilirea unor termene rezonabile de introducere a acțiunilor, sub sancțiunea decăderii, în vederea asigurării securității juridice, este compatibilă cu dreptul comunitar. Astfel, asemenea termene nu sunt de natură să facă practic imposibilă sau

În ceea ce privește compatibilitatea cu principiul echivalenței a aplicării prin analogie a unui astfel de termen, revine de asemenea instanței naționale să verifice dacă, din cauza acestei aplicări, condițiile de reparare a prejudiciilor cauzate parti-

cularilor prin încălcări ale dreptului comunitar de către acest stat membru nu ar fi fost mai puțin favorabile decât cele aplicabile reparării prejudiciilor similare de natură internă.

(a se vedea punctele 31-35)

3. Dreptul comunitar nu impune ca, atunci când Comisia Comunităților Europene a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE, termenul de prescripție a dreptului de angajare a răspunderii statului pentru încălcarea dreptului comunitar prevăzut de reglementarea națională să fie întrerupt sau suspendat în cursul acestei proceduri.

Astfel, faptul că formularea unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor nu are ca efect întreruperea sau suspendarea termenului de prescripție nu face imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea de către justițiabil a drepturilor conferite acestuia de ordinea juridică comunitară, având în vedere că un particular poate formula o cerere de despăgubiri în cadrul modalităților prevăzute în acest scop de dreptul național fără să trebuiască să aștepte pronunțarea unei hotărâri de constatare a încălcării dreptului comunitar de către statul membru.

În plus, având în vedere particularitățile procedurii întemeiate pe articolul 226 CE în raport cu normele procedurale naționale, principiul echivalenței este respectat de o reglementare națională care nu prevede întreruperea sau suspendarea termenului de prescripție atunci când Comisia a inițiat o astfel de procedură.

(a se vedea punctele 39, 42, 45 și 46 și dispozitiv 2)

4. Dreptul comunitar nu se opune ca termenul de prescripție a unei acțiuni în răspundere împotriva statului pentru transpunerea incorectă a unei directive să înceapă să curgă de la data la care primele consecințe prejudiciabile ale acestei transpuneri incorecte s-au produs și de la care consecințele prejudiciabile ulterioare ale acesteia sunt previzibile, chiar dacă această dată este anterioară transunerii corecte a acestei directive.

Astfel, faptul că termenul de prescripție prevăzut de dreptul național începe să curgă de la această dată nu este de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul comunitar.

(a se vedea punctele 49 și 56 și dispozitiv 3)

5. Dreptul comunitar nu se opune aplicării unei reglementări naționale care prevede că un particular nu poate obține repararea unui prejudiciu a cărui apariție acesta a omis, intenționat sau din neglijență, să o prevină prin utilizarea unor căi legale, cu condiția ca utilizarea acestei căi legale să poată fi impusă în mod rezonabil persoanei vătămate, fapt care trebuie apreciat de instanța de trimitere având în vedere ansamblul împrejurărilor din acțiunea principală.

Probabilitatea ca instanța națională să introducă o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 234 CE sau existența unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor pendinte în fața Curții nu poate constitui, ca atare, un motiv suficient pentru a concluziona că nu este rezonabil să se utilizeze o cale legală.

Astfel, în primul rând, clarificările obținute de instanța națională ca urmare a introducerii unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare îi permit facilitarea aplicării dreptului comunitar, astfel încât

utilizarea acestui instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale nu contribuie în niciun fel la a face excesiv de dificilă pentru justițiabil exercitarea drepturilor conferite de dreptul comunitar. În consecință, nu ar fi rezonabil să nu se utilizeze o cale legală numai pentru motivul că aceasta ar putea conduce la formularea unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

În al doilea rând, procedura întemeiată pe articolul 226 CE este complet independentă de procedurile naționale și nu le înlocuiește. O acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor constituie astfel un control obiectiv de legalitate în interes general. Chiar dacă rezultatul unei astfel de acțiuni poate servi intereselor justițiabilului, nu este mai puțin adevărat că rămâne rezonabil ca acesta să prevină apariția prejudiciului punând în aplicare toate mijloacele aflate la dispoziția sa, și anume utilizând căile legale disponibile.

(a se vedea punctele 65, 67 și 69 și dispozitiv 4)