



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MICHAL BOBEK
prezentate la 14 ianuarie 2021¹

Cauza C-64/20

UH

împotriva

An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne

[cerere de decizie preliminară formulată de Ard-Chúirt (Înalta Curte, Irlanda)]

„Cerere de decizie preliminară – Directiva 2001/82/CE – Regimul lingvistic al ambalării și al etichetării produselor veterinare – Putere discreționară a instanțelor naționale de a refuza acordarea unor măsuri – Efect direct – Supremație – Autonomie procedurală – Protecție jurisdicțională efectivă”

I. Introducere

1. Nu sunt puține aspectele invocate în prezenta cauză. Privite împreună și abordate simultan, ele generează o adevărată polifonie în materie constituțională a dreptului Uniunii: efectul direct, supremația, autonomia procedurală, protecția jurisdicțională efectivă, efectivitatea generală a punerii în aplicare a dreptului Uniunii la nivel național, toate însoțite de un (presupus) drept de a primi informații în limba proprie și multilingvismul Uniunii.

2. Când ascultăm cu atenție, se distinge totuși o melodie dominantă: aceste principii, în special efectivitatea punerii în aplicare a dreptului Uniunii la nivel național, se opun unor norme naționale care atribuie instanței puterea discreționară de a decide în ceea ce privește acordarea unor măsuri și, în cazul acordării lor, tipul acestor măsuri, unui reclamant care susține că autoritățile nu au transpus o directivă în mod corect, în pofida faptului că acțiunea este (aparent) întemeiată? Această melodie reflectă o temă destul de bine cunoscută: care sunt limitele rezonabile ale cerinței privind punerea în aplicare efectivă a dreptului Uniunii la nivel național?

¹ Limba originală: engleza.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

3. Titlul V din Directiva 2001/82/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 noiembrie 2001 de instituire a unui cod comunitar cu privire la produsele medicamentoase veterinare², denumit „Etichetare și prospect”, include articolele 58-64.

4. Articolul 58 alineatul (1) din Directiva 2001/82 enumeră informațiile care, cu unele excepții, „trebuie să apară cu caractere lizibile” pe ambalajele produselor medicamentoase. Potrivit articolului 58 alineatul (4) din această directivă, datele menționate la alineatul (1) literele (f)-(l) al aceleiași dispoziții „trebuie să apară pe ambalajul exterior și pe recipientul produselor medicamentoase în limba sau limbile țării în care acestea sunt introduse pe piață”.

5. Articolul 59 alineatul (1) din Directiva 2001/82 precizează că, în ceea ce privește fiolele, „informațiile enumerate în articolul 58 alineatul (1) primul paragraf figurează pe ambalajul exterior”. El enumeră apoi informațiile care sunt necesare pe recipiente. Articolul 59 alineatul (3) din Directiva 2001/82 prevede că „datele menționate la alineatul (1) a treia și a șasea liniuță apar pe ambalajul exterior și pe ambalajul direct al medicamentelor în limba sau limbile țării unde sunt introduse pe piață”.

6. Articolul 61 alineatul (1) din Directiva 2001/82 menționează că „[i]ncluderea unui prospect însoțitor în ambalajul medicamentelor veterinare este obligatorie, cu excepția cazului în care toate informațiile prevăzute de prezentul articol pot fi prezentate pe ambalajul direct și pe ambalajul exterior. [...] Prospectul însoțitor este scris în termeni inteligibili pentru publicul larg și în limba sau limbile oficiale ale statului membru unde se introduce pe piață medicamentul”. Articolul 61 alineatul (2) din Directiva 2001/82 enumeră datele minime pe care trebuie să le cuprindă prospectul însoțitor.

7. Considerentele (52) și (53) ale Regulamentului (UE) 2019/6 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2018 privind produsele medicinale veterinare și de abrogare a Directivei 2001/82/CE³ au următorul cuprins:

„(52) Pentru a reduce costurile administrative și pentru a maximiza disponibilitatea produselor medicinale veterinare în statele membre, ar trebui să se stabilească norme simplificate cu privire la modul de prezentare a ambalajului și etichetei. [...]

(53) În plus, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea să aleagă limba textului utilizat în rezumatul caracteristicilor produsului, eticheta și prospectul pentru produsele medicinale veterinare autorizate pe teritoriul lor.”

8. Articolul 7 din Regulamentul 2019/6, intitulat „Regimul lingvistic”, prevede:

„(1) Limba sau limbile folosite pentru rezumatul caracteristicilor produsului și pentru informațiile care figurează pe etichetă și pe prospect sunt, cu excepția cazului în care statul membru stabilește altfel, o limbă sau limbile oficiale ale statului membru în care produsul medicinal veterinar este pus la dispoziție pe piață.

² JO 2001, L 311, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 31, p. 200, cu modificările ulterioare.

³ JO 2019, L 4, p. 43.

(2) Produsele medicinale veterinare pot fi etichetate în mai multe limbi.”

9. În conformitate cu articolul 160 din Regulamentul 2019/6, acesta se aplică de la 28 ianuarie 2022.

B. Dreptul național

10. Potrivit instanței de trimitere, au fost adoptate numeroase instrumente statutare pentru transpunerea Directivei 2001/82. Totuși, în ceea ce privește regimul lingvistic aplicabil ambalajului, care se află la originea procedurii principale, dispozițiile relevante se regăsesc în instrumentele statutare (denumite în continuare „IS”) 144/2007 și 786/2007. Potrivit acestor instrumente, datele necesare în temeiul dispozițiilor Directivei 2001/82 pot fi redactate în limba irlandeză sau în limba engleză.

III. Situația de fapt, procedura națională și întrebările preliminare

11. Reclamantul din procedura principală este un vorbitor nativ de limbă irlandeză. El are un câine de companie pentru care cumpără produse medicamentoase veterinare. Reclamantul a formulat o plângere către Aire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire (ministrul agriculturii, alimentației și mediului marin, Irlanda) că informațiile care însoțeau produsele veterinare erau redactate exclusiv în limba engleză, iar nu în ambele limbi oficiale ale statului, irlandeza și engleza. În opinia sa, acest lucru a constituit o încălcare a Directivei 2001/82.

12. La 14 noiembrie 2016, reclamantul a sesizat Ard-Chúirt (Înalta Curte, Irlanda) cu o cerere prin care a solicitat autorizarea de a exercita un control jurisdicțional privind netranspunerea corectă a Directivei 2001/82 de către ministru cu privire la regimul lingvistic prevăzut de aceasta. Cererea sa a fost admisă și astfel a fost inițiată procedura împotriva ministrului agriculturii, alimentației și mediului marin, Irlanda, precum și a Ard-Aighne (procurorul general) și a Irlandei. Cauza a fost examinată la 24 iulie și la 25 iulie 2018.

13. Reclamantul a solicitat următoarele tipuri de măsuri, ca urmare a presupusei netranspuneri corecte a directivei de către Irlanda: (i) o declarație potrivit căreia legislația națională aplicabilă nu transpune corect sau nu transpune deloc titlul V (articolele 58-61) din Directiva 2001/82; (ii) o declarație potrivit căreia dreptul irlandez trebuie să garanteze că informațiile corespunzătoare care figurează pe prospectul însoțitor și pe ambalajele respective prevăzute în titlul V din Directiva 2001/82 sunt redactate în limbile oficiale ale statului, respectiv atât în irlandeză, cât și în engleză, ale produselor medicamentoase veterinare introduse pe piață în statul respectiv și (iii) o declarație potrivit căreia autoritățile irlandeze trebuie să modifice legislația națională pentru a asigura transpunerea corectă a dispozițiilor titlului V din Directiva 2001/82.

14. În fața Ard-Chúirt (Înalta Curte), reclamantul a invocat în principal (i) efectul direct al dispozițiilor Directivei 2001/82 referitoare la regimul lingvistic (faptul că aceste dispoziții trebuie să fie clare, precise și necondiționate), (ii) supremația dreptului Uniunii asupra dreptului național (posibilitatea ca instanța națională să aplice, prin urmare, dispozițiile Uniunii, înlăturând dispozițiile irlandeze contrare) și (iii) dreptul la control jurisdicțional efectiv (faptul că este necesar să aibă la dispoziție o cale de atac jurisdicțională efectivă și că instanța națională trebuie astfel să acorde măsurile solicitate).

15. La rândul lor, pârâții au recunoscut că, în temeiul dreptului național, un reclamant care contestă cu succes decizia unei autorități publice prin exercitarea controlului jurisdicțional are *de regulă* dreptul să i se acorde măsuri. Ei au susținut însă că nu este vorba despre un drept absolut și că în procedura principală se poate justifica refuzul oricărui tip de măsuri. În opinia lor, în speță, deși ar putea exista unele beneficii dacă reclamantului i-ar fi acordate măsurile solicitate, acestea ar fi de valoare foarte mică, dată fiind intrarea iminentă în vigoare a Regulamentului 2019/6. Mai mult, pârâții au afirmat că ar fi foarte probabil în speță, dacă măsurile ar fi acordate, ca terții să fie grav afectați. Dacă furnizorii și distribuitorii de produse medicamentoase veterinare ar decide să se retragă de pe piața irlandeză din cauza obligației de a imprima textul prospectelor și al ambalajelor în ambele limbi oficiale, este evident că acest lucru ar avea consecințe grave pentru sănătatea animalelor, precum și consecințe economice, ceea ce ar dăuna multor persoane.

16. La 26 iulie 2019, Ard-Chúirt (Înalta Curte) a statuat că reclamantul avea calitate procesuală activă deoarece articolul 58 alineatul (4), articolul 59 alineatul (3) și articolul 61 alineatul (1) din Directiva 2001/82 (denumite în continuare „dispozițiile în discuție ale Uniunii”) erau clare, precise și necondiționate. Reclamantul putea, așadar, să le invoce împotriva pârâților. Această instanță a constatat de asemenea că Irlanda nu a transpus corect directiva în ceea ce privește regimul lingvistic, în măsura în care legislația națională în discuție (și anume IS 144/2007 și IS 786/2007) a permis furnizarea informațiilor numai în limba engleză, în loc să impună atât limba irlandeză, cât și limba engleză.

17. Totuși, Ard-Chúirt (Înalta Curte) a observat de asemenea că în cursul procedurii a fost adoptat Regulamentul 2019/6, care conține noi dispoziții referitoare la utilizarea limbilor în cazul produselor medicamentoase veterinare. Potrivit regulamentului respectiv, atunci când acesta devine aplicabil (la 28 ianuarie 2022), se va putea permite ca informațiile de pe ambalaj să fie redactate numai în limba engleză. În acest context, instanța menționată și-a pus întrebarea dacă este util să acorde măsurile solicitate de reclamant având în vedere această viitoare schimbare, în pofida încălcării de către Irlanda a dreptului Uniunii.

18. Această instanță arată că există în dreptul irlandez motive consacrate de mult timp pentru care instanțele își pot exercita puterea discreționară pentru a aprecia dacă și, în cazul unui răspuns afirmativ, cum se acordă măsurile corespunzătoare unui reclamant care a obținut câștig de cauză. Aceste motive includ diferiți factori, printre care: (1) întârzierea nejustificată în formularea acțiunii sau (2) neintroducerea altor căi de atac mai adecvate, cum ar fi un recurs, sau (3) lipsa de sinceritate a reclamantului sau (4) faptul că reclamantul nu a acționat cu bună-credință sau (5) prejudiciul adus terților sau (6) cazul în care acordarea unor măsuri nu ar avea niciun scop util.

19. În consecință, întrucât are îndoieli legate de aspectul dacă dreptul Uniunii se opune unor norme procedurale naționale precum cele în discuție în procedura principală, Ard-Chúirt (Înalta Curte) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Instanța națională dispune de puterea discreționară de a refuza acordarea unor măsuri, în condițiile în care constată că dreptul național nu a pus în aplicare un anumit aspect al unei directive a Uniunii Europene și, în cazul în care instanța dispune de această putere discreționară, care sunt elementele adecvate care ar trebui să fie luate în considerare în ceea ce privește puterea discreționară și/sau instanța națională este îndreptățită să ia în considerare aceleași elemente pe care le-ar lua în considerare dacă ar examina o încălcare a dreptului național?

2) Principiul efectului direct al dreptului Uniunii ar fi încălcat dacă instanța națională ar refuza acordarea unor măsuri în speță ca urmare a intrării în vigoare a articolului 7 din [Regulamentul 2019/6] (care urmează să fie aplicat de la 28 ianuarie 2022), în pofida faptului că instanța națională a stabilit că dreptul național nu a pus în aplicare obligația prevăzută la articolul 61 alineatul (1), la articolul 58 alineatul (4) și la articolul 59 alineatul (3) din Directiva 2001/82, respectiv obligația ca ambalajul și eticheta produselor medicamentoase veterinare să fie prezentate în limbile oficiale ale statului membru, mai precis, în Irlanda, atât în limba irlandeză, cât și în limba engleză?”

20. Reclamantul, Irlanda, guvernul polonez și Comisia Europeană au depus observații scrise.

IV. Analiză

A. Admisibilitate

21. Irlanda și guvernul polonez susțin că trimiterea preliminară este inadmisibilă.

22. În primul rând, Irlanda arată că a transpus în mod corespunzător dispozițiile în discuție ale Uniunii. Textul Directivei 2001/82 este ambiguu în ceea ce privește aspectul dacă există sau nu o cerință potrivit căreia toate limbile oficiale trebuie să fie utilizate pentru informațiile care apar pe ambalajul și pe eticheta produselor medicamentoase veterinare în caz de pluralitate de limbi oficiale într-un stat membru. Prin urmare, decizia Irlandei de a pune în aplicare directiva menționată într-un mod care a permis să se utilizeze doar una dintre limbile sale oficiale ar ține de marja sa de apreciere în transpunerea directivei.

23. În al doilea rând, Irlanda afirmă că din obiectivul expres al Directivei 2001/82 rezultă cu claritate că drepturile care decurg din aceasta nu sunt drepturi lingvistice sau culturale, ci mai degrabă drepturi privind accesul la informații privind produsele medicamentoase veterinare. Astfel de drepturi ar fi încălcate numai dacă reclamantul ar fi în posesia unor ambalaje sau a unor etichete pe care nu le-ar putea înțelege în totalitate. Reclamantul din procedura principală nu a susținut însă că s-a confruntat cu un ambalaj sau cu o etichetă pe care nu le-a putut înțelege în totalitate.

24. La rândul său, guvernul polonez arată că dreptul Uniunii nu impune instanțelor naționale să acorde măsuri care constau în obligarea autorităților naționale competente să modifice legislația națională astfel încât să devină conformă cu dreptul Uniunii. În orice caz, acest guvern susține că acțiunea reclamantului trebuie respinsă. Chiar presupunând că dreptul de a avea la dispoziție informațiile care însoțesc produsele medicamentoase veterinare în limba irlandeză rezultă din prevederi necondiționate și suficient de precise ale Directivei 2001/82, acesta nu este, având în vedere natura sa, un drept care poate fi invocat împotriva autorităților irlandeze. Obligația de etichetare a acestor produse în limba irlandeză revine unor entități private, și anume producătorilor și distribuitorilor produselor în cauză. Totuși, reclamantul nu poate apela la dreptul său la informare în limba irlandeză în cazul produselor medicamentoase veterinare împotriva producătorilor și distribuitorilor acestor produse întrucât o directivă nu poate, în sine, să creeze obligații în sarcina unui particular și, prin urmare, nu poate fi invocată, ca atare, împotriva sa.

25. În ceea ce privește admisibilitatea prezentei cereri de decizie preliminară, aceste argumente nu sunt convingătoare.

26. În opinia noastră, argumentele prezentate atât de Irlanda, cât și de guvernul polonez țin de temeinicia acțiunii reclamantului din procedura principală la nivel național. Obiecțiile formulate de Irlanda se referă la o problemă de fond preliminară, care însă nu a fost ridicată de instanța de trimitere. Același lucru este valabil în cazul obiecțiilor formulate de guvernul polonez. Problema dacă dreptul Uniunii impune instanței naționale să acorde o anumită cale de atac este, din nou, în mare parte, o problemă de fond în prezenta procedură, iar nu o problemă de admisibilitate. Curtea a afirmat în mod repetat că argumentele care au legătură cu aspecte de fond nu sunt de natură să afecteze admisibilitatea întrebărilor preliminare⁴.

27. Mai mult, potrivit unei jurisprudențe constante, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii, care sunt adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub propria răspundere și a cărei exactitate Curtea nu are competența să o verifice, beneficiază de o prezumție de relevanță. Această prezumție nu poate fi răsturnată de faptul că reclamantul ar putea în cele din urmă să nu aibă câștig de cauză în acțiunea principală în fața instanței naționale, în special în cazul în care Curtea adoptă o anumită interpretare a dreptului Uniunii în cauză⁵.

28. Pentru aceste motive, vom aborda acum fondul celor două întrebări preliminare.

B. Cu privire la fond

1. Considerații introductive

29. În prezenta cauză, reclamantul se întemeiază pe câteva dintre cele mai importante principii structurale ale dreptului Uniunii, iar instanța de trimitere le invocă: efectul direct, supremația, controlul jurisdicțional efectiv și autonomia procedurală. La prima vedere, problemele ridicate de această procedură pot părea, așadar, destul de complicate. Totuși, la o examinare mai atentă, problema-cheie reiese destul de clar.

30. După cum am înțeles, în procedura principală, reclamantul a solicitat în esență trei tipuri de măsuri: (i) o declarație potrivit căreia dreptul național este incompatibil cu dreptul Uniunii, (ii) o declarație potrivit căreia dreptul național trebuie să respecte dreptul Uniunii și, în sfârșit, (iii) o declarație potrivit căreia autoritățile naționale trebuie să modifice legislația națională în consecință.

31. Nu ne este complet clar dacă este necesar ca aceste trei tipuri de măsuri să fie acordate simultan sau dacă instanța de trimitere poate alege între ele în mod liber. În cadrul prezentelor concluzii vom porni de la premisa că instanța de trimitere dispune de o marjă de manevră importantă în această privință. Într-adevăr, instanța de trimitere arată că, în conformitate cu dreptul național, dispune de puterea discreționară de a *alege* măsura pe care o consideră cea mai adecvată ținând seama de împrejurări și, dacă este cazul, chiar de a *refuza* orice tip de măsură⁶. Această instanță ridică astfel problema dacă acest lucru rămâne valabil în egală măsură atunci când drepturile reclamantului se întemeiază pe dreptul Uniunii.

⁴ A se vedea de exemplu Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme) (C-585/18, C-624/18 și C 625/18, EU:C:2019:982, punctul 111).

⁵ A se vedea recent, mai amplu și cu trimiteri suplimentare, de exemplu Concluziile noastre prezentate în cauza Bundesrepublik Deutschland (Notificare roșie a Interpol) (C-505/19, EU:C:2020:939, punctul 34 și jurisprudența citată).

⁶ A se vedea, mai sus, punctul 18 din prezentele concluzii.

32. În acest context, considerăm că, din perspectiva dreptului Uniunii, problemele legate de autonomia procedurală și de protecția jurisdicțională efectivă se află în centrul litigiului. Cele două întrebări preliminare pot fi astfel examinate împreună și reformulate după cum urmează: dreptul Uniunii și în special principiile autonomiei procedurale și protecției jurisdicționale efective se opun unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale dispun de puterea discreționară de a decide referitor la acordarea de măsuri și, în cazul acordării lor, la tipul acestor măsuri, în situația unui reclamant care susține că autoritățile nu au transpus o directivă în mod corect, atunci când acțiunea este întemeiată?

33. Pentru a răspunde la această întrebare, prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează: vom începe prin a stabili cadrul juridic relevant al analizei pentru a explica cum va fi soluționată prezenta cauză (2). În continuare, vom ilustra pe scurt modul în care, în cauze anterioare, Curtea a aplicat acest cadru în anumite situații (3). Pe această bază, vom prezenta câteva teme transversale și orientări care pot fi utile instanței de trimitere (4). Întrucât îi va reveni în final instanței de trimitere sarcina de a deduce de aici consecințele pentru cauza în discuție în procedura principală, vom încheia cu câteva considerații specifice cauzei (5).

2. Cadrul relevant: efectivitatea în sensul Hotărârii „Rewe” și protecția jurisdicțională efectivă în temeiul articolului 47 din cartă

34. Potrivit unei jurisprudențe constante, normele dreptului Uniunii direct aplicabile care reprezintă o sursă imediată de drepturi și de obligații pentru toți cei cărora li se adresează, indiferent dacă este vorba despre statele membre sau despre particulari, trebuie să își producă totalitatea efectelor în mod uniform în toate statele membre, de la intrarea lor în vigoare și *pe întreaga perioadă de validitate*⁷.

35. Reiese de asemenea dintr-o jurisprudență constantă că orice instanță națională, ca autoritate a unui stat membru, fiind sesizată în cadrul competenței sale, are obligația, în aplicarea principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, *de a aplica integral* dreptul Uniunii direct aplicabil și de a proteja drepturile pe care acesta le conferă particularilor, prin neaplicarea oricărei dispoziții contrare a legislației naționale⁸.

36. Din cele de mai sus rezultă că este incompatibilă cu cerințele inerente înseși naturii dreptului Uniunii orice *dispoziție* dintr-o ordine juridică națională și orice *practică* legislativă, administrativă sau *judiciară* ce ar avea ca efect diminuarea eficienței dreptului Uniunii prin faptul de a nega instanței competente să aplice acest drept prerogativa de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale care ar constitui eventual un obstacol în calea eficienței depline a normelor direct aplicabile ale dreptului Uniunii⁹.

⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctele 14 și 15), Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, EU:C:1990:257, punctul 18), și Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 54).

⁸ A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctele 16 și 21), Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, EU:C:1990:257, punctul 19), și Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 55).

⁹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctul 22), Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, EU:C:1990:257, punctul 20), și Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 56).

37. Totuși, cât de deplină trebuie să fie eficiența deplină a normelor direct aplicabile ale Uniunii pentru ca acestea să fie pe deplin eficiente? Cu excepția cazului în care, în mod implicit, „deplină” trebuie să însemne totul, orice și mai mult decât atât, de fapt nu există niciun criteriu independent în dreptul Uniunii privind eficiența deplină. În schimb, există o apreciere de la caz la caz efectuată în mod obișnuit prin trimitere la cadrul legislativ național în discuție într-o anumită cauză.

38. Acest lucru este inevitabil dacă principiul implicit al punerii în aplicare a normelor dreptului Uniunii la nivel național este autonomia procedurală națională. Criteriul de referință inițial rămâne cel stabilit la nivel național. Potrivit unei jurisprudențe constante, în lipsa unei reglementări a Uniunii, revine fiecărui stat membru sarcina de a desemna instanțele competente și de a stabili normele de procedură detaliate aplicabile acțiunilor în justiție care urmăresc să asigure protecția drepturilor pe care dreptul Uniunii le conferă justițiabililor. Totuși, aceste norme nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare din dreptul intern (cerința *echivalenței*) și nu trebuie să facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (cerința *efectivității*)¹⁰.

39. În prezenta procedură este evident că nu se ridică problema *echivalenței*. Îndoielile instanței de trimitere decurg chiar din faptul că normele de procedură naționale în discuție nu se aplică doar situațiilor reglementate de dreptul național, ci și situațiilor reglementate de dreptul Uniunii.

40. Prin urmare, problema reală este cea a *efectivității*.

41. Totuși, într-o cauză precum cea în discuție, cerința efectivității, înțeleasă ca o condiție pentru aplicarea principiului autonomiei procedurale și denumită uneori „efectivitatea în sensul Hotărârii Rewe”¹¹, se suprapune în practică cu dreptul fundamental la o *cale de atac jurisdicțională efectivă* prevăzută la articolul 47 din cartă. Astfel, reclamantul susține că aplicarea normelor de procedură naționale în cauză îl privează de o cale de atac adecvată pentru asigurarea protecției dreptului (material) care îi revine în temeiul dispozițiilor în discuție ale Uniunii: acela de a avea informațiile care însoțesc produsele medicamentoase veterinare în ambele limbi oficiale (limba irlandeză și limba engleză) ale statului.

42. După cum am arătat în Concluziile noastre prezentate în cauza Banger, relația dintre principiul efectivității, ca una dintre cerințele duale ale autonomiei procedurale a statelor membre, și principiul protecției jurisdicționale efective, ca drept fundamental consacrat ulterior la articolul 47 din cartă, nu este poate (încă) în totalitate clară¹². Este dificil de contestat că, cel puțin, cele două principii se suprapun într-o mare măsură în ceea ce privește conținutul lor.

43. În plus, în ceea ce privește tipul de apreciere care trebuie efectuată, se poate considera că ele impun examinarea unei anumite situații din două perspective complementare: efectivitatea (în sensul Hotărârii Rewe) se concentrează pe nivelul *structural* (existența, în general, a unor căi de atac adecvate în tipul de situație în discuție), în timp ce protecția jurisdicțională efectivă prevăzută la articolul 47 din cartă acordă mai multă atenție nivelului *individual* (existența, *in concreto*, a unor căi de atac adecvate pentru persoana respectivă).

¹⁰ A se vedea printre altele Hotărârea, recentă, din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctele 21 și 22 și jurisprudența citată).

¹¹ După definirea sa pentru prima dată în Hotărârea din 16 decembrie 1976, Rewe-Zentralfinanz și Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188).

¹² C-89/17, EU:C:2018:225, punctele 99-107.

44. Principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general al dreptului Uniunii, în prezent consacrat la articolul 47 din cartă. El impune în special existența unor căi de atac adecvate cu caracter judiciar împotriva oricăror decizii ale autorităților naționale care pot încălca drepturile și libertățile conferite particularilor de dreptul Uniunii¹³. În acest context este necesar, *inter alia*, ca instanța națională sesizată cu litigiul să aibă competența de a analiza toate chestiunile de fapt și de drept care sunt relevante pentru cauza aflată pe rolul său¹⁴.

45. Totuși, obiectul și intensitatea controlului pe care o instanță națională trebuie să îl realizeze pentru a respecta articolul 47 din cartă variază în funcție de contextul specific și de circumstanțele relevante ale fiecărei cauze¹⁵. După cum a afirmat Curtea în mod repetat, elementele care trebuie luate în considerare includ, printre altele, „natura actului în cauză, [...] contextul adoptării sale și [...] normele juridice care reglementează materia respectivă”¹⁶.

46. Există, desigur, o jurisprudență bogată referitoare la efectivitate (în sensul Hotărârii Rewe), care a fost preluată în esență în cursul deceniului trecut de protecția jurisdicțională efectivă în temeiul articolului 47 din cartă. Totuși, această jurisprudență extrem de specifică de la caz la caz nu poate fi considerată constantă.

3. *Jurisprudența anterioară: strictețe, permisivitate și variante intermediare*

47. Jurisprudența acumulată în timp variază¹⁷. Întrucât are un grad de specificitate atât de ridicat, jurisprudența respectivă nu poate fi supusă generalizării. Pot fi găsite exemple pentru diferite abordări. Ele variază între o poziție mai degrabă favorabilă statelor membre, potrivit căreia echivalența este în general suficientă, și afirmări intransigente ale efectivității, potrivit cărora un stat membru trebuie să depășească (cu mult) ceea ce este posibil în mod normal în conformitate cu dreptul său național.

48. Pe de o parte, găsim cauze în care Curtea a acceptat normele de procedură naționale în discuție, după ce a făcut din îndeplinirea condiției privind echivalența punctul central al analizei sale. Aici, aprecierea condiției privind efectivitatea a fost deosebit de superficială¹⁸. În acest context, Curtea a precizat că principiul echivalenței nu poate fi interpretat ca o obligație a statelor membre de a-și extinde regimul procedural național cel mai favorabil la toate acțiunile întemeiate pe dreptul Uniunii¹⁹. Acest standard „lejer” de control pare să fi fost utilizat mai ales în cazul noțiunilor și al mecanismelor dreptului procedural care sunt comune ordinilor juridice ale tuturor statelor membre, fiind intrinseci oricărui sistem judiciar (precum *res iudicata*, termenele și altele).

¹³ A se vedea printre altele Hotărârea din 29 noiembrie 2018, Bank Tejarat/Consiliul (C-248/17 P, EU:C:2018:967, punctul 79), și Hotărârea din 31 ianuarie 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines și alții/Consiliul (C-225/17 P, EU:C:2019:82, punctul 62).

¹⁴ A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții (C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 49), și Hotărârea din 17 decembrie 2015, Imtech Marine Belgium (C-300/14, EU:C:2015:825, punctul 38).

¹⁵ A se vedea, cu trimiteri suplimentare, Concluziile noastre prezentate în cauza Banger (C-89/17, EU:C:2018:225, punctul 104).

¹⁶ A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 102), și Hotărârea din 26 iulie 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punctul 41).

¹⁷ Doctrina juridică a sugerat că ar exista valuri sau schimbări de direcție în ceea ce privește abordarea, care oscilează între o intervenție mai mare sau mai mică din partea Curții de-a lungul timpului. A se vedea, de exemplu, Dougan, M., *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, Hart Publishing, Oxford, 2004, paginile 227-233, sau Tridimas, T., *The General Principles of EC Law*, ediția a doua, Oxford University Press, Oxford, 2006, paginile 420-422.

¹⁸ A se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 1 decembrie 1995, Van Schijndel și Van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:441), Hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld și alții (C-72/95, EU:C:1996:404), și Hotărârea din 17 martie 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175).

¹⁹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 1998, Edis (C-231/96, EU:C:1998:401, punctul 36), și Hotărârea din 1 decembrie 1998, Levez (C-326/96, EU:C:1998:577, punctul 42).

49. Pe de altă parte, găsim cauze precum *Simmenthal*, *San Giorgio*, *Factortame*, *Cartesio*, *Elchinov* sau *Klausner*²⁰, în care Curtea a insistat în mod categoric pe o viziune strictă asupra efectivității. Aceste cauze au avut ca obiect de regulă situații în care un tip de cale de atac nu exista în ordinea juridică națională, în timp ce practica națională în discuție era percepută ca având drept rezultat obstacole sistemice în calea efectivității depline a dreptului Uniunii sau a unei protecții prompte și complete a persoanelor ale căror drepturi au fost afectate în mod negativ.

50. Mai mult, în ceea ce privește în special contextul prezentei cauze, o abordare destul de strictă a fost adoptată de asemenea de Curte în diverse cauze în care problema ridicată de instanțele de trimitere era legată de efectele *ratione temporis* ale hotărârilor prin care se constată incompatibilitatea legislației naționale cu dreptul Uniunii. În cauze precum *Winner Wetten*, *Filipiak*, *Gutierrez Naranjo* sau *Association France Nature Environment*²¹, Curtea a respins în esență posibilitatea ca instanțele naționale, inclusiv instanțele supreme sau curțile constituționale naționale, să aibă competența de a amâna efectele unei constatări a incompatibilității unei măsuri naționale cu dreptul Uniunii sau de a crea un regim tranzitoriu pentru a acoperi o presupusă lacună legislativă. Orice asemenea decizie ar corespunde, potrivit Curții, unei limitări în timp a efectelor interpretării unei norme a dreptului Uniunii, ceea ce numai Curtea poate să decidă. În schimb, din perspectiva contextului, trebuie să se admită de asemenea că un element important comun acestor cauze a fost respectarea corespunzătoare sau chiar punerea în aplicare a hotărârilor anterioare ale Curții în discuție în aceste cauze.

51. În sfârșit, între cele două extreme găsim acele cauze în care Curtea a adoptat o poziție intermediară. Adeseori, Curtea a încercat să ajungă la decizii „solomonice” care să confirme reglementările naționale ale statelor membre, limitând totodată autonomia lor în ceea ce privește modalitățile de exercitare a acestor căi de atac. Cauze precum *Fantask*, *Melki* și *Abdeli*, *DEB* sau *Lesoochranárske zoskupenie VLK* oferă exemple bune în acest sens²².

52. Mai multe hotărâri recente ale Curții par să se inspire din această din urmă abordare a jurisprudenței. În aceste cauze Curtea a impus instanțelor naționale să utilizeze întregul potențial oferit de normele lor de procedură naționale în vederea realizării obiectivelor urmărite de dispozițiile relevante ale Uniunii, dar *numai în măsura în care* un asemenea demers de interpretare era în concordanță cu principiul legalității și nu determina nicio încălcare a drepturilor fundamentale²³.

53. În definitiv, „contradicția *Rewe/Simmenthal*”²⁴, care trasează direcții diferite în ceea ce privește cerința *echivalenței* (sau interzicerea discriminării), pe de o parte, și cerința *efectivității*, pe de altă parte, este încă foarte prezentă în criteriul autonomiei procedurale naționale. Totuși,

²⁰ Hotărârea din 9 martie 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, punctele 14 și 15), Hotărârea din 9 noiembrie 1983, *San Giorgio* (199/82, EU:C:1983:318), Hotărârea din 19 iunie 1990, *Factortame* și alții (C-213/89, EU:C:1990:257, punctul 18), Hotărârea din 16 decembrie 2008, *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723), Hotărârea din 5 octombrie 2010, *Elchinov* (C-173/09, EU:C:2010:581), și Hotărârea din 11 noiembrie 2015, *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742).

²¹ Hotărârea din 19 noiembrie 2009, *Filipiak* (C-314/08, EU:C:2009:719), Hotărârea din 8 septembrie 2010, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503), Hotărârea din 21 decembrie 2016, *Gutiérrez Naranjo* și alții (C-154/15, C-307/15 și C-308/15, EU:C:2016:980), și Hotărârea din 28 iulie 2016, *Association France Nature Environnement* (C-379/15, EU:C:2016:603).

²² Hotărârea din 2 decembrie 1997, *Fantask* și alții (C-188/95, EU:C:1997:580), Hotărârea din 22 iunie 2010, *Melki* și *Abdeli* (C-188/10 și C-189/10, EU:C:2010:363), Hotărârea din 22 decembrie 2010, *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:881), și Hotărârea din 8 noiembrie 2016, *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838).

²³ A se vedea în special Hotărârea din 5 decembrie 2017, *M.A.S. și M.B.* (C-42/17, EU:C:2017:936), Hotărârea din 17 ianuarie 2019, *Dzivev și alții* (C-310/16, EU:C:2019:30), și Hotărârea din 19 decembrie 2019, *Deutsche Umwelthilfe* (C-752/18, EU:C:2019:1114).

²⁴ A se vedea în special Prechal, S., „Community Law in National Court: The Lessons from Van Schijndel”, *Common Market Law Review*, vol. 35, 1998, p. 687.

în tot mai mare măsură, limitele interne ale afirmării necondiționate a efectivității sunt recunoscute în mod expres ca rezultat al principiului legalității și protecției drepturilor fundamentale (și, poate, și al unui grăunte de bun-simț)²⁵.

4. Nivelul structural: o apreciere de la caz la caz

54. În opinia noastră, principiile Uniunii și jurisprudența care tocmai a fost exemplificată conduc la concluzia că nu poate exista un răspuns *universal, general* la întrebarea dacă dreptul Uniunii se opune unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale dispun de puterea discreționară de a decide referitor la acordarea de măsuri și, în cazul acordării lor, la tipul acestor măsuri, în situația unui reclamant care susține că autoritățile nu au transpus o directivă în mod corect, atunci când acțiunea este întemeiată.

55. Acesta depinde pur și simplu de situația concretă. Nu vedem niciun motiv pentru care dreptul Uniunii ar trebui să se opună, *în principiu*, unei asemenea reglementări sau practici. Curtea a statuat în mod constant că fiecare caz în care se ridică problema dacă o prevedere procedurală internă face imposibilă sau excesiv de dificilă aplicarea dreptului Uniunii „trebuie analizat ținând cont de locul pe care respectiva prevedere îl ocupă în cadrul procedurii în ansamblul său, de modul în care se derulează și de particularitățile acesteia în fața diverselor instanțe naționale. În lumina acestei analize trebuie să se ia în considerare, atunci când este cazul, principiile care stau la baza sistemului jurisdicțional național, precum protecția dreptului la apărare, principiul securității juridice și buna desfășurare a procedurii”²⁶.

56. Ceea ce este necesar din perspectiva dreptului Uniunii este o corelație rezonabilă între drepturi, încălcare și tipul și obiectul căilor de atac sau al măsurilor care trebuie acordate, în lumina faptelor și a împrejurărilor unei cauze. Este necesar ca fiecare cauză să fie soluționată potrivit contextului și proporției sale proprii. În opinia noastră, această cerință nu este limitată doar la dreptul Uniunii, ci este inerentă oricărui sistem de drept european modern. Nu considerăm că mult prețuita efectivitate a dreptului Uniunii ar trebui să fie invocată ca un mijloc de a reveni *de facto*, în fața unei instanțe naționale unde este eventual în discuție dreptul Uniunii, la un mod de a judeca limitat, inflexibil și, prin urmare, total disproporționat, care amintește de condamnările penale din Anglia secolelor XVII și XVIII.

57. Prin urmare, considerăm că de fapt chiar jurisprudența Curții impune instanțelor naționale să ia în considerare, atunci când își exercită puterea de apreciere cu privire la măsurile și la căile de atac solicitate, elemente precum cele indicate de instanța de trimitere: întârzierea nejustificată în formularea acțiunii, neintroducerea altor căi de atac mai adecvate, lipsa de sinceritate a reclamantului, faptul că reclamantul nu a acționat cu bună-credință, prejudiciul adus terților și cazurile în care acordarea unor măsuri nu ar avea niciun scop util. Luarea în considerare a acestor elemente nu privează, în sine, reclamantul de protecție jurisdicțională și nici nu lasă fără efect util drepturile materiale a căror protecție este solicitată de reclamant.

²⁵ Eventual denumit și „caracter rezonabil”, „proporționalitate” sau pur și simplu „echilibru rezonabil” care trebuie obținut între interesele în cauză – a se vedea Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauzele conexe van Schijndel și van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:185, punctul 31) și Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1994:184, punctul 40).

²⁶ A se vedea în special Hotărârea din 14 decembrie 1995, van Schijndel și van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:441, punctul 19), și Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, punctul 14). Mai recent, a se vedea Hotărârea din 2 aprilie 2020, CRPNPAC și Vueling Airlines (C-370/17 și C-37/18, EU:C:2020:260, punctul 93).

58. Dimpotrivă, ținând seama de elementele menționate anterior, instanța națională nu face decât să își exercite funcția jurisdicțională, care este aceea de a găsi pentru fiecare litigiu soluția cea mai adecvată prin examinarea contextului specific și a tuturor împrejurărilor relevante. Din nou, principiul efectivității dreptului Uniunii și principiul protecției jurisdicționale efective nu pot fi interpretate în sensul că impun instanțelor naționale vreun automatism (lipsit de sens).

59. Desigur, faptul că puterea de apreciere a instanțelor naționale nu privește doar *tipul* măsurii care trebuie acordată, ci și oportunitatea de a acorda *vreo măsură*, poate sugera că, cel puțin în unele situații, o persoană este privată complet de orice formă de protecție jurisdicțională, iar efectivitatea normelor relevante ale Uniunii nu ar fi asigurată.

60. Totuși, în opinia noastră, aceasta nu ar fi o concluzie rezonabilă. Astfel, după cunoștințele noastre, în toate ordinele juridice există principii sau mecanisme procedurale care urmăresc evitarea situațiilor în care aplicarea oarbă și automată a normelor ar produce un rezultat injust sau disproporționat sau ar conduce la o soluție lipsită de utilitate. În această privință avem în vedere, de exemplu, normele referitoare la buna administrare a justiției și economia procedurală sau normele împotriva abuzului de drept sau de procedură și împotriva litigiilor șicanatoare sau vexatorii. Prin urmare, nu există nimic în mod intrinsec ilegal în faptul că, deși reclamantul acționează în mod formal în limitele drepturilor sale și cererile sale sunt întemeiate, în situații cu totul excepționale (și subliniem caracterul lor cu totul excepțional), este posibil ca acesta să nu obțină tipul de măsuri pe care le-a solicitat. Încă o dată, aspectul dacă rezultatul respectiv ar putea fi justificat depinde de împrejurările și de contextul fiecărei cauze în parte.

61. Concluzionăm, așadar, că aprecierea compatibilității cu dreptul Uniunii a unei reglementări sau a unei practici procedurale naționale precum cea în discuție – fie din perspectiva condiției efectivității (orientată mai mult către structură) ca parte a principiului autonomiei procedurale, fie din perspectiva principiului protecției jurisdicționale efective (orientat mai mult către dreptul individual) – trebuie să fie efectuată de regulă de la caz la caz. Esențial este, în opinia noastră, faptul că în fiecare situație este necesar să se permită instanței naționale să găsească un raport rezonabil (sau proporțional) între natura și importanța dreptului invocat, gravitatea încălcării sau importanța prejudiciului suferit și tipul de cale de atac sau de măsură solicitată. Toate acestea trebuie să fie măsurate și evaluate în cadrul situației de fapt și de drept în discuție.

62. Considerăm că, având în vedere cele de mai sus, Curtea trebuie să răspundă instanței de trimitere că dreptul Uniunii și în special principiile autonomiei procedurale și protecției jurisdicționale efective nu se opun, în orice caz, nu în sine, unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale dispun de puterea discreționară de a decide referitor la acordarea de măsuri și, în cazul acordării lor, la tipul acestor măsuri, în situația unui reclamant care susține că autoritățile nu au transpus o directivă în mod corect, atunci când acțiunea este întemeiată. Revine instanței de trimitere sarcina de a se asigura că există, în funcție de situația de fapt și de contextul fiecărei cauze în parte cu care este sesizată, o relație rezonabilă între natura drepturilor invocate, gravitatea încălcării lor sau a prejudiciului suferit și tipul de cale de atac solicitată și, pe cale de consecință, tipul de măsură pe care decide să o acorde (sau, după caz, să nu o acorde) reclamantului.

63. Aceasta implică, în contextul litigiului în discuție în procedura principală, o apreciere pe care instanța de trimitere este în mod clar cea mai în măsură să o efectueze. Totuși, pentru a oferi acestei instanțe câteva orientări utile, vom prezenta în continuare unele considerații suplimentare, ținând seama de anumite particularități ale cauzei de față.

5. Contextul prezentei cauze: drepturile, încălcările, căile de atac

64. În procedura principală, instanța de trimitere va trebui în esență să stabilească dacă cele trei tipuri de măsuri solicitate de reclamant (una, câteva sau toate) constituie un rezultat just și proporțional pentru protecția drepturilor invocate de acesta.

65. Desigur, aceasta este situația în ipoteza în care dispozițiile în discuție ale Uniunii au efect direct. În ceea ce privește structura raportului menționat, este adevărat că pârâții sunt autorități publice și că, potrivit unei jurisprudențe constante, dispozițiile unei directive pot fi invocate de particulari împotriva unor astfel de autorități atunci când statul nu le-a transpus în termenele stabilite²⁷.

66. Totuși, stabilirea aspectului dacă dispoziția (sau dispozițiile) în discuție ale dreptului Uniunii au efect direct și a conținutului precis al normei cu efect direct este o altă problemă. Potrivit unei jurisprudențe constante, o dispoziție a dreptului Uniunii are efect direct în toate situațiile în care, din punctul de vedere al conținutului său, este suficient de clară, precisă și necondiționată pentru a fi invocată împotriva unei măsuri naționale contrare sau în măsura în care dispoziția respectivă prevede drepturi pe care particularii le pot invoca împotriva statului²⁸.

67. În prezenta cauză, instanța de trimitere pare să fi clarificat deja chestiunea într-un stadiu preliminar, constatând că, după cum a susținut reclamantul, dispozițiile în discuție ale Uniunii sunt suficient de clare, precise și necondiționate pentru a avea efect direct. Instanța de trimitere nu a solicitat Curții să examineze această problemă și vom respecta decizia sa, deși problema menționată a fost ridicată și invocată de Irlanda în ceea ce privește admisibilitatea²⁹. Observăm însă două elemente.

68. În primul rând, precizia normei, ca o condiție pentru efectul direct, înseamnă că este într-adevăr clar conținutul obligației care revine statului membru. Domeniul de aplicare al unei norme cu efect direct nu trebuie să coincidă în mod necesar din punct de vedere textual cu cel al dispoziției legale în ansamblul său. Astfel, este cu siguranță posibil să se extragă dintr-o dispoziție mai largă o normă mai restrânsă, autonomă, care reflectă obligația minimă a unui stat membru. Această normă trebuie să fie însă clară și precisă în ceea ce privește domeniul de aplicare și conținutul său³⁰.

69. În al doilea rând, la efectuarea unei asemenea analize cu privire la o normă cuprinsă într-o directivă, este util să se aibă în vedere că poziția constituțională implicită pentru transpunerea unei directive este la alegerea statului membru și ține de autonomia sa, cu condiția, desigur, ca directiva însăși să nu se opună acestei alegeri. În schimb, dacă o astfel de alegere și putere de apreciere trebuie să fie acordată prin regulament, este necesar ca textul regulamentului să precizeze acest lucru în mod expres. Acest fapt ar putea fi relevant mai ales atunci când se apreciază domeniul de aplicare al unei anumite obligații în urma modificării tipului de izvor

²⁷ A se vedea în acest sens de exemplu Hotărârea din 24 ianuarie 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, punctul 33 și jurisprudența citată).

²⁸ A se vedea printre altele Hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, punctul 25), și Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctele 56 și 57).

²⁹ A se vedea mai sus punctele 22 și 23 din prezentele concluzii.

³⁰ A se vedea de asemenea, mai detaliat și cu trimiteri suplimentare, Concluziile noastre prezentate în cauza Klohn (C-167/17, EU:C:2018:387, punctele 36-46).

juridic al Uniunii care reglementează un domeniu, în special, după cum s-a întâmplat recent în mai multe domenii ale dreptului Uniunii³¹, atunci când instrumentul care reglementează un anumit domeniu s-a schimbat, directiva fiind înlocuită de regulament.

70. În orice caz, mai există un aspect care merită atenție. Natura dreptului în cauză este unul dintre elementele care se impune de regulă să fie luat în considerare³² în vederea stabilirii căii de atac adecvate care trebuie asigurată persoanei afectate. Astfel, natura și importanța dreptului în cauză sunt prezente în etapa inițială a ecuației generale a aprecierii de care trebuie să țină seama o instanță națională³³. Considerăm că în prezenta cauză acest element merită o anumită analiză, pe care o vom efectua în continuare.

a) Care sunt drepturile? Drepturile lingvistice în dreptul Uniunii

71. În principiu, nu există nicio îndoială că diversitatea lingvistică este prețuită în mod special în Uniunea Europeană. Potrivit articolului 3 TUE, Uniunea trebuie să „respect[e] bogăția diversității sale culturale și lingvistice” și să „veghe[ze] la protejarea și dezvoltarea patrimoniului cultural european”. În acest scop, în conformitate cu articolul 165 alineatul (2) TFUE, Uniunea trebuie să promoveze învățarea și răspândirea limbilor statelor membre.

72. Respectarea diversității lingvistice este consacrată totodată la articolul 22 din cartă. Pe de altă parte, articolul 21 din cartă interzice orice discriminare bazată, *inter alia*, pe motive de limbă.

73. În plus, multilingvismul a fost un principiu central al funcționării Uniunii Europene, o dovadă timpurie în acest sens fiind adoptarea Regulamentului nr. 1 în anul 1958³⁴.

74. Totuși, deși aceste principii și valoarea lor au într-adevăr o importanță primordială, s-a admis de asemenea că politica lingvistică implică efectuarea unor alegeri care sunt uneori delicate din punct de vedere politic și deopotrivă social. Ținând seama de aceasta, atât legiuitorul Uniunii, cât și instanțele Uniunii au adoptat în mod constant o abordare mai degrabă prudentă, diplomatică și pragmatică în materie lingvistică la nivelul Uniunii, precum și atunci când acest nivel poate avea repercusiuni la nivelul statelor membre.

75. La nivelul funcționării interne a Uniunii, sistemul nu a fost niciodată prea rigid. Mai întâi, chiar în ceea ce privește limbile oficiale ale Uniunii au fost făcute excepții recent, în special cu privire la limba irlandeză³⁵ sau la limba malteză³⁶. Mai importantă pentru prezenta cauză este

³¹ A se vedea, pentru un exemplu recent, Concluziile noastre prezentate în cauza Fashion ID (C-40/17, EU:C:2018:1039, punctele 45-48).

³² A se vedea prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), Hotărârea din 20 martie 2008, Budayeva și alții împotriva Rusiei (CE:ECHR:2008:0320JUD001533902, § 191).

³³ A se vedea mai sus punctele 54-62 din prezentele concluzii.

³⁴ Consiliul CEE: Regulamentul nr. 1 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 1958, 17, p. 385, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 3), cu modificările ulterioare.

³⁵ A se vedea articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 920/2005 al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 1 din 15 aprilie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene și a Regulamentului nr. 1 din 15 aprilie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Europene a Energiei Atomice și de introducere de măsuri derogatorii temporare de la aceste regulamente (JO 2005, L 156, p. 3, Ediție specială, 01/vol. 5, p. 195), prelungit ulterior din nou prin Regulamentul (UE) nr. 1257/2010 al Consiliului de prelungire a măsurilor derogatorii temporare de la Regulamentul nr. 1 din 15 aprilie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene și de la Regulamentul nr. 1 din 15 aprilie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Europene a Energiei Atomice introduse de Regulamentul (CE) nr. 920/2005 (JO 2010, L 343, p. 5). În general, a se vedea Raportul Comisiei către Consiliu privind progresul înregistrat de instituțiile Uniunii în ceea ce privește punerea în aplicare a reducerii treptate a derogării referitoare la limba irlandeză, COM(2019) 318 final.

³⁶ Regulamentul (CE) nr. 930/2004 al Consiliului din 1 mai 2004 privind măsuri derogatorii temporare referitoare la redactarea în limba malteză a actelor instituțiilor Uniunii Europene (JO 2004, L 169, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 5, p. 120).

respingerea constantă de către Curte a ideii că, din perspectiva dreptului Uniunii, trebuie să existe o egalitate absolută între toate limbile oficiale³⁷. Nivelul maxim al autenticității egale a tuturor versiunilor lingvistice sau principiul nediscriminării între limbile oficiale ale Uniunii nu implică faptul că „toate limbile oficiale trebuie să fie, în orice circumstanțe, tratate în mod egal pentru toate scopurile”³⁸. Astfel, sunt permise regimuri diferențiate la nivelul Uniunii, cu condiția să existe suficiente justificări în acest sens.

76. În plus, atunci când au fost chemate să recunoască și să susțină drepturile lingvistice care decurg din dreptul Uniunii, instanțele Uniunii s-au străduit să asigure protecția persoanelor afectate³⁹, lăsând totodată autorităților competente (ale Uniunii sau naționale) o oarecare marjă de manevră.

77. De exemplu, în Hotărârea Skoma-Lux, Curtea a statuat că un regulament al (pe atunci) Comunității care nu a fost publicat în limba oficială a unui stat membru nu poate fi opus unui particular care locuiește în acest stat⁴⁰. Totuși, Curtea nu a dedus din lipsa publicării nicio consecință mai semnificativă legată de validitatea sau de aplicabilitatea actului. Astfel, legislația Uniunii nepublicată în limba (unică) a unui stat membru a rămas de fapt o legislație validă a acestui stat membru. Atât doar că nu se putea impune nicio obligație particularilor în temeiul acestei legislații⁴¹.

78. Această tendință este probabil și mai evidentă atunci când Curtea se confruntă cu măsuri naționale care reflectă opțiuni de politică națională. Nu trebuie ignorat în această privință faptul că politica lingvistică la nivel național este în general de competența statelor membre. Astfel, potrivit articolului 6 TFUE, Uniunea are doar competența de a desfășura acțiuni de sprijin, coordonare sau completare a acțiunilor statelor membre în domeniul culturii și al educației. În fond, politica lingvistică nu poate decât să reflecte istoria, cultura, tradițiile și societatea fiecărei țări.

79. Prin urmare, instanțele Uniunii au fost reticente să intervină excesiv în opțiunile naționale sau să impună obligații mai cuprinzătoare statelor membre. De exemplu, în Hotărârea UTECA, Curtea a considerat că o legislație națională care obliga operatorii de televiziune să aloce o anumită proporție din veniturile lor pentru finanțarea anticipată de filme cinematografice și de televiziune europene având ca limbă originală una dintre limbile oficiale ale statului membru respectiv era compatibilă cu dreptul Uniunii⁴². În Hotărârea Runevič-Vardyn, Curtea a statuat că dreptul Uniunii nu se opune refuzului autorităților naționale de a modifica prenumele și numele de familie ale părților interesate, astfel cum figurează în certificatele de naștere și de căsătorie, pentru motivul că legislația națională prevede că prenumele și numele de familie ale persoanelor

³⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2003, Kik/OAPI (C-361/01 P, EU:C:2003:434, punctele 82-94), Hotărârea din 12 mai 2011, Polska Telefonia Cyfrowa (C-410/09, EU:C:2011:294, punctul 38), și Hotărârea din 26 martie 2019, Comisia/Italia (C-621/16 P, EU:C:2019:251, punctele 89-97). A se vedea de asemenea, cu titlu mai general, Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Italia (C-621/16 P, EU:C:2018:611, punctele 153-179).

³⁸ Am împrumutat această expresie din Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza Kik/OAPI (C-361/01 P, EU:C:2003:175, punctul 50).

³⁹ Hotărârea din 28 noiembrie 1989, Groener (C-379/87, EU:C:1989:599), Hotărârea din 24 noiembrie 1998, Bickel și Franz (C-274/96, EU:C:1998:563), Hotărârea din 6 iunie 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296), și Hotărârea din 27 martie 2014, Ruffer (C-322/13, EU:C:2014:189), oferă exemple bune în acest sens.

⁴⁰ Hotărârea din 11 decembrie 2007 (C-161/06, EU:C:2007:773). Un alt exemplu în acest sens este oferit de Hotărârea din 20 mai 2003, Consorzio del Prosciutto di Parma și Salumificio S. Rita (C-108/01, EU:C:2003:296).

⁴¹ A se vedea și Hotărârea din 10 martie 2009, Heinrich (C-345/06, EU:C:2009:140). A se vedea însă (nu în contextul lipsei temporare a traducerii și a publicării legislației în urma unei extinderi a Uniunii, ci atunci când legislația trebuie să fie ținută secretă în mod intenționat și probabil pentru totdeauna) concluziile mult mai convingătoare ale avocatului general Sharpston prezentate în cauza Heinrich (C-345/06, EU:C:2008:212).

⁴² Hotărârea din 5 martie 2009 (C-222/07, EU:C:2009:124).

fizice trebuie să fie transcrise în aceste documente în conformitate cu normele de grafie ale limbii oficiale naționale⁴³. În general, Curtea a statuat în mod constant că protejarea și promovarea uneia sau mai multor limbi oficiale ale unui stat membru pot justifica derogări de la normele privind libera circulație și a declarat măsurile naționale adoptate în acest scop incompatibile cu dreptul Uniunii numai atunci când a constatat că sunt disproporționate în raport cu acest scop⁴⁴.

80. Deducem două concluzii din ilustrările jurisprudențiale expuse mai sus. În primul rând, deși nu există nicio îndoială că drepturile lingvistice sunt de o importanță primordială în cadrul Uniunii și că particularii au cu siguranță dreptul de a obține protecție împotriva oricărei încălcări a acestor drepturi, nu există consecințe automate care să decurgă din eventuala lor încălcare. În această privință, instanțele Uniunii au preferat în general o abordare echilibrată și nuanțată, în care împrejurările concrete ale fiecărei cauze au fost examinate în mod corespunzător și evaluate unele în raport cu celelalte, pentru a se ajunge la un rezultat echitabil (și neperturbator).

81. În al doilea rând, abordarea respectivă a fost adoptată nu doar în ceea ce privește utilizarea limbilor în cazul anumitor norme sectoriale sau specifice domeniului vizat (precum exemplele citate mai sus din jurisprudența referitoare la libera circulație), ci și în ceea ce privește alegerile de natură constituțională. Prin urmare, altfel spus, chiar dacă situațiile cu caracter structural sau constituțional sunt caracterizate de un grad echitabil de flexibilitate și de lipsa oricărei soluții automate în ceea ce privește rezultatele, ar fi destul de surprinzător să se insiste că un regim discret din dreptul derivat într-un domeniu de reglementare specific ar genera brusc un drept lingvistic absolut.

82. În acest context, vom aborda acum alte variabile ale ecuației aflate în fața instanței de trimitere. Metaforic vorbind: dacă pe unul dintre talerele balanței se află o eventuală încălcare a unui drept lingvistic precum cel care decurge din dispozițiile în discuție ale Uniunii, ce tip de căi de atac ar trebui să pună instanța națională pe celălalt taler al balanței pentru a ajunge la o soluție echilibrată în procedura principală?

b) Ce tip de măsuri?

83. De la bun început trebuie să arătăm că prezenta cauză nu privește condițiile în care dreptul Uniunii impune crearea unor noi căi de atac în dreptul național pentru acoperirea unei lacune legislative în domeniul protecției jurisdicționale⁴⁵, contrar celor susținute de guvernul polonez⁴⁶. Această cauză are ca obiect doar modul în care trebuie să fie utilizate căile de atac existente, deja disponibile în sistemul juridic al unui stat membru, atunci când cauza aflată în fața instanței naționale vizează drepturi întemeiate pe dreptul Uniunii. Prin urmare, nu este necesar să se analizeze dacă și, eventual, în ce condiții un stat membru poate fi obligat în temeiul dreptului Uniunii să instituie o cale de atac jurisdicțională care să permită instanțelor naționale să adopte decizii care – precum o somație sau o ordonanță de urgență – să oblige autoritățile (legislative sau administrative) competente să modifice dreptul național fără alte formalități.

⁴³ Hotărârea din 12 mai 2011 (C-391/09, EU:C:2011:291).

⁴⁴ A se vedea de exemplu Hotărârea din 16 aprilie 2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239), și Hotărârea din 21 iunie 2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464).

⁴⁵ A se vedea cu privire la acest aspect Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, EU:C:1990:257), Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), și Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami (C-583/11 P, punctele 103 și 104).

⁴⁶ A se vedea, mai sus, punctul 24 din prezentele concluzii.

84. Problema ridicată de instanța de trimitere are o natură diferită. Instanța respectivă a afirmat că în dreptul său național există un ansamblu de norme care prevăd o cale de atac în această situație concretă. Totuși, ea ridică problema dacă ansamblul de norme respectiv ar putea fi utilizat și aplicat exact în același mod dacă pretențiile reclamantului nu ar fi întemeiate pe dreptul național, ci pe dreptul Uniunii. Instanța de trimitere nu este sigură dacă ansamblul de norme menționat trebuie să fie înlăturat „în numele” punerii în aplicare efective a dreptului Uniunii sau al protecției juridice efective a particularilor.

85. În aceste condiții, este de prisos să se mai arate că instanța de trimitere nu poate să asigure în procedura principală respectarea deplină și imediată a drepturilor materiale ale reclamantului prin dublul proces de înlăturare a legislației naționale și de aplicare în mod direct a dreptului Uniunii. Instanța de trimitere nu poate impune societăților farmaceutice să respecte obligația care decurge din articolul 58 alineatul (4), articolul 59 alineatul (3) și articolul 61 alineatul (1) din Directiva 2001/82. Societățile respective nu sunt pârâte în cadrul acestei proceduri.

86. În plus, orice asemenea acțiune împotriva lor ar fi foarte improbabil să fie admisă întrucât Curtea a exclus în mod constant posibilitatea ca directivele netranspuse să aibă efect direct *orizontal* și, ca atare, să fie invocate împotriva particularilor⁴⁷. De asemenea, mai recent, în Hotărârea Popławski, Curtea a amintit că, „chiar dacă este clară, precisă și necondiționată, o dispoziție a unei directive nu permite instanței naționale să înlăture o dispoziție a dreptului său intern care îi este contrară dacă procedând astfel ar urma să fie impusă o obligație suplimentară unui particular”⁴⁸.

87. Orice formă de protecție a dreptului reclamantului din procedura principală este astfel în mod necesar indirectă și decalată în timp. Reclamantul urmărește să se constate că legislația națională în discuție este incompatibilă cu dispozițiile Directivei 2001/82 și, prin urmare, trebuie să fie modificată de autoritățile naționale competente. Considerăm că numai la momentul respectiv și ca urmare a modificării normelor naționale care rezultă de aici societățile farmaceutice ar putea fi obligate să respecte noile norme în viitor.

88. În lumina celor de mai sus, ce căi de atac și în special ce tipuri de măsuri ar trebui să pună la dispoziție instanța națională?

89. Pe de o parte, pentru motivele arătate la punctele 71-82 din prezentele concluzii, tipul și gravitatea presupusei încălcări și consecințele acestei încălcări nu sunt, probabil, de natură să impună un tip de măsură drastică. În consecință, instanța de trimitere poate ajunge foarte bine la concluzia că ar fi disproportionat să se acorde în același timp toate cele trei tipuri de măsuri solicitate de reclamant. În special cererea prin care reclamantul a solicitat instanței de trimitere să constate că autoritățile irlandeze *trebuie* să modifice legislația națională pentru a realiza transpunerea corectă a dispozițiilor titlului V din Directiva 2001/82 ar putea, eventual și din perspectiva principiului separării puterilor⁴⁹, să depășească ceea ce este necesar pentru asigurarea protecției dreptului solicitantului.

⁴⁷ A se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 2 februarie 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, punctul 48), Hotărârea din 14 iulie 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292), și Hotărârea din 22 ianuarie 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, punctul 72).

⁴⁸ Hotărârea din 24 iunie 2019 (C-573/17, EU:C:2019:530, punctul 67).

⁴⁹ Un principiu care, potrivit Curții, decurge din principiul statului de drept: a se vedea în acest sens, Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punctul 35), și Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme) (C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 124).

90. Totuși, pe de altă parte, în cazul în care pretențiile reclamantului se dovedesc a fi întemeiate, ceea ce revine însă instanței de trimitere să stabilească, nu vedem cum ar putea fi considerat rezultatul acestei proceduri echitabil și proporțional dacă acesta ar părăsi instanța cu mâinile complet goale.

91. Dreptul la o cale de atac efectivă trebuie să implice în mod necesar obligația, în principiu, a instanței competente de a examina fondul revendicării relevante și de a acorda măsuri adecvate⁵⁰, precum și executarea măsurilor respective în mod corespunzător⁵¹. Dreptul de acces la instanță ar deveni lipsit de sens dacă o parte care a avut câștig de cauză nu ar beneficia de nicio formă de reparație ca urmare a încălcării drepturilor sale, desigur, în lipsa oricăror împrejurări excepționale care să justifice aceasta.

92. Există în cauza de față asemenea împrejurări excepționale?

93. În speță, autoritățile irlandeze invocă două motive principale pentru care se opun acordării oricărei măsuri. Cel dintâi se întemeiază pe buna administrare a justiției și pe economia procedurală: acordarea unor măsuri nu ar avea niciun scop util întrucât reclamantul înțelege informațiile în limba engleză. Mai mult, o nouă normă a Uniunii compatibilă cu dispozițiile actuale ale legislației naționale va intra în vigoare în curând. Cel de al doilea privește un eventual prejudiciu adus terților: riscul ca producătorii și distribuitorii de produse medicamentoase veterinare să părăsească temporar piața irlandeză pentru a evita costuri suplimentare, afectând astfel sănătatea animalelor.

94. În principiu, suntem de acord cu Irlanda că buna administrare a justiției și economia procedurală⁵² și/sau necesitatea de a se evita riscul unei penurii de produse medicamentoase veterinare⁵³ constituie, în sine și în general, interese care merită să fie protejate. Ca atare, instanța națională poate, așadar, să le ia în considerare în exercitarea puterii sale de apreciere. Totuși, instanței de trimitere îi revine sarcina de a verifica dacă *în prezentele împrejurări* utilizarea efectivă a puterii de apreciere a instanței de trimitere pentru a refuza acordarea oricărei măsuri ar contribui în mod semnificativ la protecția intereselor menționate și, în orice caz, nu ar depăși ceea ce este necesar în acest scop.

95. Întrucât mai este mai mult de un an până la intrarea în vigoare a noului regulament al Uniunii, această perioadă cu greu ar putea fi considerată ca fiind complet neglijabilă. Se poate reaminti că dispozițiile Uniunii trebuie să își producă totalitatea efectelor de la intrarea lor în vigoare și pe întreaga perioadă de validitate⁵⁴. Poate fi adevărat că reclamantul înțelege informațiile în limba engleză. Acest lucru poate fi considerat un element care sugerează o gravitate mai redusă a încălcării și există o mai mică urgență în stabilirea unei forme de reparație. În schimb, avem îndoieli mai mari că acest element poate fi considerat (singurul) temei pentru justificarea refuzului de a acorda reclamantului orice formă de protecție a drepturilor sale, din moment ce elementul menționat nu a ridicat probleme în ceea ce privește calitatea procesuală activă a reclamantului, iar cauza este acum în curs de examinare pe fond.

⁵⁰ A se vedea în acest sens Curtea EDO, Hotărârea din 30 octombrie 1991, Vilvarajah și alții împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, § 122).

⁵¹ A se vedea, pentru o examinare a jurisprudenței relevante a Curții EDO, Concluziile noastre prezentate în cauza Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:339, punctele 60-62).

⁵² În acest sens, a se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 12 februarie 2015, Baczó și Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, punctul 51).

⁵³ În acest sens, a se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 16 septembrie 2008, Sot. Lélos kai Sia și alții (C-468/06-C-478/06, EU:C:2008:504, punctul 75).

⁵⁴ A se vedea, mai sus, punctul 34 din prezentele concluzii.

96. Mai mult, presupusele consecințe negative asupra terților și a statului nici nu sunt imediate, nici nu decurg în mod automat din vreo decizie luată de instanța de trimitere în contextul prezentei proceduri. Potrivit principiului supremației dreptului Uniunii, conflictul dintre o dispoziție a dreptului național și o dispoziție direct aplicabilă a dreptului Uniunii trebuie să fie soluționat de instanța națională prin aplicarea acestuia din urmă, înlăturând, dacă este nevoie, aplicarea dispoziției naționale contrare. Dar această afirmație a Curții a fost făcută și repetată⁵⁵ în contextul unor proceduri jurisdicționale, care sunt proceduri *inter partes*, al căror rezultat este de regulă obligatoriu pentru părțile litigiului. Nu s-a afirmat însă că un conflict jurisdicțional trebuie să fie soluționat, în conformitate cu dreptul Uniunii, prin constatarea nulității, a nevalidității sau a inexistenței dispoziției naționale⁵⁶. Astfel, competențele instanțelor naționale se stabilesc de către fiecare stat membru. Efectul direct și supremația nu impun ca hotărârile judecătorești în cauză să aibă vreun fel de efect *erga omnes*⁵⁷.

97. În lumina celor de mai sus, ne întrebăm dacă – plecând de la premisa că aprecierea instanței de trimitere cu privire la interpretarea dispozițiilor în discuție ale Uniunii este corectă – o măsură acordată prin intermediul simplei constatări a faptului că dispozițiile naționale în cauză nu transpun Directiva 2001/82 în mod corect nu ar putea să constituie cel mai adecvat tip de măsură. Pe de o parte, ea consemnează eventuala încălcare invocată și oferă o formă de satisfacție morală reclamantului⁵⁸, în timp ce îi deschide, poate, posibilitatea de a solicita despăgubiri pentru orice prejudiciu suferit în cazul în care sunt îndeplinite condițiile pentru angajarea răspunderii statului⁵⁹. Pe de altă parte, acest tip de măsură este destul de limitată în ceea ce privește domeniul de aplicare și efectele sale, în special față de terți, și mai puțin invazivă față de autoritățile legislative și administrative irlandeze.

98. Totuși, după cum am menționat în mod repetat pe parcursul prezentelor concluzii, revine în mod efectiv instanței de trimitere sarcina de a aprecia și de a evalua comparativ toate aceste aspecte. Toate aspectele analizate în această secțiune nu au făcut decât să confirme existența mai multor soluții care pot fi avute în vedere. Ideea de bază generală a prezentelor concluzii este pur și simplu că, în opinia noastră, dreptul Uniunii nu elimină, chiar dacă sunt în joc drepturi întemeiate pe dreptul Uniunii, puterea de apreciere de care dispune în mod normal instanța națională pentru a identifica o soluție adecvată și proporțională într-o anumită cauză, inclusiv pentru alegerea măsurii care urmează a fi acordată reclamantului, cu condiția, desigur, ca acțiunea acestuia să fie întemeiată.

⁵⁵ A se vedea, mai sus, punctele 34-36 din prezentele concluzii.

⁵⁶ A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 2009, Filipiak (C-314/08, EU:C:2009:719, punctele 82 și 83).

⁵⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punctele 33 și 34).

⁵⁸ În această privință arătăm că, în contextul acțiunilor în răspundere extracontractuală a Uniunii Europene, formele simbolice de despăgubire sau simpla consemnare în cuprinsul hotărârii a faptului ilicit ar putea constitui o despăgubire satisfăcătoare în sensul articolului 340 TFUE: a se vedea *inter alia* Hotărârea din 14 iunie 1979, V./Comisia (18/78, EU:C:1979:154, punctul 19), Hotărârea din 9 iulie 1981, Krecké/Comisia (59/80 și 129/80, EU:C:1981:170, punctul 74), și Hotărârea din 9 iulie 1987, Hochbaum și Rawes/Comisia (44/85, 77/85, 294/85 și 295/85, EU:C:1987:348, punctul 22). Această practică pare să fie în concordanță cu cea a Curții EDO: a se vedea printre altele Hotărârea din 23 noiembrie 1976, Engel și alții împotriva Țărilor de Jos (CE:ECHR:1976:1123JUD000510071, § 10 și 11), Hotărârea din 17 octombrie 2002, Agga împotriva Greciei (CE:ECHR:2002:1017JUD005077699, § 65 și 66), și Hotărârea din 30 noiembrie 2004, Vaney împotriva Franței (CE:ECHR:2004:1130JUD005394600, § 55-57).

⁵⁹ A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428), și Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79).

V. Concluzie

99. Propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Ard-Chúirt (Înalta Curte, Irlanda) după cum urmează:

- Dreptul Uniunii și în special principiile autonomiei procedurale și protecției jurisdicționale efective nu se opun unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale dispun de puterea discreționară de a decide referitor la acordarea de măsuri și, în cazul acordării lor, la tipul acestor măsuri, în situația unui reclamant care susține că autoritățile nu au transpus o directivă în mod corect, atunci când acțiunea este întemeiată.
- Revine instanței de trimitere sarcina de a se asigura că există, în funcție de situația de fapt și de contextul fiecărei cauze în parte cu care este sesizată, o relație rezonabilă între natura drepturilor invocate, gravitatea încălcării lor sau a prejudiciului suferit și tipul de cale de atac solicitată și, pe cale de consecință, tipul de măsură pe care decide să o acorde (sau, după caz, să nu o acorde) reclamantului.