



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

10 septembrie 2014\*

„Trimitere preliminară — Libera circulație a lucrătorilor — Articolul 45 alineatele (1) și (4) TFUE — Noțiunea de lucrător — Încadrare în administrația publică — Funcția de președinte al unei autorități portuare — Participare la exercitarea puterii publice — Condiție privind cetățenia sau naționalitatea”

În cauza C-270/13,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Italia), prin decizia din 8 ianuarie 2013, primită de Curte la 17 mai 2013, în procedura

**Iraklis Haralambidis**

împotriva

**Calogero Casilli,**

cu participarea:

**Autorità Portuale di Brindisi,**

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Regione Puglia,**

**Provincia di Brindisi,**

**Comune di Brindisi,**

**Camera di Commercio Industria Artigianato ed Agricoltura di Brindisi,**

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, și domnii J. L. da Cruz Vilaça (raportor), G. Arestis, J.-C. Bonichot și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: doamna A. Impellizzeri, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 26 martie 2014,

\* Limba de procedură: italiana.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnul Haralambidis, de G. Giacomini, de R. Damonte, de G. Scuras și de G. Demartini, avvocati;
- pentru domnul Casilli, de R. Russo, avvocato;
- pentru Autorità Portuale di Brindisi, de G. Giacomini și de R. Damonte, avvocati;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de S. Fiorentino, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul spaniol, de M. J. García-Valdecasas Dorrego, în calitate de agent;
- pentru guvernul olandez, de B. Koopman și de M. Bulterman, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara, de D. Martin și de H. Tserepa-Lacombe, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 5 iunie 2014,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 45 TFUE, 49 TFUE, 51 TFUE, a Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50), precum și a articolului 15 și a articolului 21 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Haralambidis, cetățean grec, pe de o parte, și domnul Casilli, pe de altă parte, cu privire la numirea domnului Haralambidis în calitate de președinte al Autorità Portuale di Brindisi (autoritatea portuară din Brindisi).

### **Dreptul italian**

- 3 Articolul 51 din Constituția italiană prevede că „toți cetățenii, indiferent de sex, pot îndeplini funcții publice și funcții electivă în condiții de egalitate, potrivit cerințelor prevăzute de lege” și că „legea poate stabili, în vederea admiterii în funcțiile publice și electivă, că italienii din afara Republicii sunt egali cu cetățenii”.
- 4 Din decizia de trimitere reiese că expresia „italienii din afara Republicii” vizează cetățenii italieni cu reședința în străinătate.

5 Articolul 38 alineatele 1 și 2 din Decretul legislativ nr. 165 privind normele generale referitoare la organizarea muncii în administrația publică (decreto legislativo n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) din 30 martie 2001 (supliment ordinar la GURI nr. 106 din 9 mai 2001, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 165/01”) prevede:

„1. Cetățenii statelor membre [ale Uniunii Europene] au acces la funcții din administrația publică în măsura în care acestea nu implică exercitarea directă sau indirectă a prerogativelor publice sau nu sunt legate de protecția interesului național.

2. Prin decret al Președintelui Consiliului de Miniștri [...] se stabilesc posturile și funcțiile la care au acces doar cetățenii italieni, precum și criteriile obligatorii privind accesul cetățenilor menționați la alineatul 1.”

6 Decretul nr. 174 al președintelui Consiliului de Miniștri, care definește normele pentru accesul cetățenilor statelor membre ale Uniunii la posturile din cadrul administrației publice (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, Regolamento recante norme sull'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche), din 7 februarie 1994 (GURI nr. 61 din 15 martie 1994), identifică posturile și funcțiile pentru care se impune cetățenia italiană. Acest decret a fost adoptat în temeiul decretului care a precedat Decretul legislativ nr. 165/01, și anume Decretul legislativ nr. 29 din 3 februarie 1993 (GURI nr. 30 din 6 februarie 1993) și a cărui redactare nu prezenta diferențe semnificative în raport cu Decretul legislativ nr. 165/01.

7 Articolul 1 alineatul 1 litera b) din Decretul nr. 174 din 7 februarie 1994 prevede:

„Posturile din administrația publică la care nu poate fi obținut accesul fără cetățenia italiană sunt următoarele:

[...]

b) cele mai înalte posturi administrative din structurile periferice ale administrației publice, inclusiv autonome, din entitățile publice fără caracter economic, ale provinciilor și municipalităților, precum și ale regiunilor și ale Băncii Italiei.”

8 Din decizia de trimitere reiese că autoritatea portuară este un organism public creat prin Legea nr. 84 privind adaptarea legislației aplicabile în materie portuară (legge nr. 84, Riordino della legislazione in materia portuale) din 28 ianuarie 1994 (supliment ordinar la GURI nr. 28 din 4 februarie 1994, denumită în continuare „Legea nr. 84/94”).

9 Articolul 6 din Legea nr. 84/94 prevede:

„1. Se instituie în porturile din [...] Brindisi [...] o autoritate portuară, căreia îi sunt încredințate următoarele misiuni:

a) Conducerea, programarea, coordonarea, promovarea și controlul operațiunilor portuare și ale altor activități comerciale și industriale exercitate în porturi, cu competențe de reglementare și de a emite ordine, inclusiv cu privire la protecția împotriva riscurilor de accidente legate de astfel de activități și la condițiile de igienă în muncă [...];

b) Întreținerea obișnuită și extraordinară a zonelor comune din port [...];

c) Încredințarea și controlul activităților care vizează furnizarea cu titlu oneros către utilizatorii portuari a unor servicii de interes general care nu coincid cu operațiunile portuare individuale definite prin decret al ministrului transporturilor și navigației și care nu sunt strict legate de acestea.

2. Autoritatea portuară este o persoană juridică de drept public și dispune de autonomie administrativă, sub rezerva dispozițiilor articolului 12, precum și de autonomie bugetară și financiară, în limitele prevăzute de prezenta lege. Dispozițiile Legii nr. 70 din 20 martie 1975, cu modificările ulterioare, nu îi sunt aplicabile, nici dispozițiile Decretului-lege nr. 29 din 3 februarie 1993, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor prevăzute în mod specific la articolul 23 alineatul 2 din prezenta lege.

3. Gestiunea patrimoniului și gestiunea financiară a autorității portuare sunt reglementate printr-un regulament contabil aprobat de ministrul transporturilor și navigației, cu acordul ministrului de finanțe. Bilanțul autorităților portuare este anexat la starea previzională a cheltuielilor și veniturilor Ministerului Transporturilor și Navigației pentru anul următor celui în cursul căruia a fost aprobat.

4. Situația financiară a autorității portuare este supusă controlului Curții de Conturi italiene. [...]"

10 Articolul 7 din Legea nr. 84/94 prevede:

„[...]

2. Remunerația președintelui [...] este asigurată de autoritatea portuară și este fixată de comitetul portuar în limitele maxime stabilite [...] prin decret al ministrului transporturilor și navigației [...].

3. Ministrul transporturilor și navigației poate dispune, prin decret, revocarea mandatului președintelui și dizolvarea comitetului portuar atunci când:

a) după expirarea termenului prevăzut la articolul 9 alineatul 3 litera a), planul operațional trienal nu a fost aprobat în cursul următoarelor treizeci de zile;

[...]

c) bilanțul arată un deficit.”

11 Articolul 8 din Legea nr. 84/94 are următorul cuprins:

„1. Președintele autorității portuare este numit prin decret al ministrului transporturilor și navigației, cu acordul regiunii în cauză, dintr-un grup de trei experți de înaltă calificare în domeniul transportului și al economiei portuare [...].

2. Președintele reprezintă autoritatea portuară și are un mandat de patru ani care poate fi reînnoit o singură dată [...].

3. Președintele autorității portuare:

a) prezidează comitetul portuar;

b) prezintă comitetului portuar spre adoptare planul operațional trienal;

c) prezintă comitetului portuar spre adoptare planul de amenajare portuară;

- d) prezintă comitetului portuar proiectele de decizii privind estimările bugetare și modificările aferente, bilanțul și remunerația secretarului general, precum și punerea în aplicare a acordurilor contractuale referitoare la personalul secretariatului tehnic și operațional;
- e) propune comitetului portuar proiecte de decizii privind concesiunile prevăzute la articolul 6 alineatul 5;
- f) asigură coordonarea activităților desfășurate în port de diferitele autorități ale administrației publice, precum și coordonarea și controlul activităților care fac obiectul autorizării și concesiunii, precum și a serviciile portuare; [...]
- h) administrează zonele și bunurile din domeniul maritim din circumscripția teritorială prevăzută la articolul 6 alineatul 7, în conformitate cu legislația aplicabilă, prin exercitarea, după ascultarea comitetului portuar, a atribuțiilor prevăzute la articolele 36-55 și 68 din Codul navigației și în conformitate cu normele de punere în aplicare a acestor dispoziții;
- i) exercită competențele atribuite autorității portuare în temeiul articolelor 16 și 18 și acordă, după ascultarea comitetului portuar, autorizațiile și concesiunile prevăzute la articolele menționate, atunci când acestea au o durată care nu depășește patru ani, și determină valoarea taxelor datorate;
- l) promovează formarea unui sindicat al lucrătorilor portuari [...];
- m) asigură navigabilitatea în zona portuară [...]. În vederea realizării lucrărilor de excavare și de întreținere a fundului mării, poate organiza, asumând președinția, o conferință a serviciilor împreună cu administrațiile interesate, care trebuie finalizată în termen de șaiszeci de zile. În caz de necesitate imediată și urgență, poate adopta decizii obligatorii [...];
- n) face propuneri privind delimitarea zonelor libere, după ascultarea autorității maritime și a autorităților locale în cauză;

n-bis)

exercită orice altă competență neatribuită prin prezenta lege celorlalte organe ale autorității portuare.”

12 Potrivit articolului 12 din Legea nr. 84/94, intitulat „Supravegherea autorității portuare”:

„1. Autoritatea portuară se află sub supravegherea ministrului transporturilor și navigației.

2. Sunt supuse aprobării autorității de supraveghere deciziile președintelui și ale comitetului portuar care privesc:

- a) aprobarea bugetului estimat, posibile modificări [ale acestuia] și a bilanțului;
- b) recrutarea personalului secretariatului tehnic și operațional; [...]

13 Articolul 18 din Legea nr. 84/94, la care face trimitere articolul 8 alineatul 3 litera i) din aceeași lege, are ca obiect „concesionarea de zone și docuri” și prevede că revine autorității portuare sarcina de a încredința astfel de concesiuni întreprinderilor care sunt autorizate să execute operațiuni și/sau să presteze servicii portuare. Acest articol prevede în plus că fac de asemenea obiectul unei concesiuni, care este acordată de autoritatea portuară, realizarea și administrarea lucrărilor legate de activitățile maritime și portuare, care trebuie efectuate în incinta portului.

- 14 Din răspunsul guvernului italian la întrebările scrise adresate de Curte reiese că președintele unei autorități portuare este autoritatea administrativă abilitată să exercite funcțiile prevăzute la articolul 54 din Codul navigației (Codice della Navigazione, approvato con R. D. 30 marzo 1942, n. 327, Parte aggiornata alla l. 7 marzo 2001, n. 51), și anume adoptarea unui act administrativ prin care se dispune persoanei care ocupă în mod abuziv zone din domeniul maritim, situate în incinta portului, să repună locul în starea sa inițială, cu posibilitatea, în caz de neexecutare, de a face din oficiu acest lucru pe cheltuiala persoanei interesate.

### **Litigiul principal și întrebările preliminare**

- 15 La 6 aprilie 2010, data expirării mandatului președintelui autorității portuare din Brindisi, o procedură de numire a unui nou președinte a fost deschisă de ministrul infrastructurilor și transporturilor (anterior ministrul transporturilor și navigației, denumit în continuare „ministrul”).
- 16 În cadrul acestei proceduri, Provincia di Brindisi (provincia Brindisi), Comune di Brindisi (localitatea Brindisi) și Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura di Brindisi (Camera de Comerț, Industrie, Artizanat și Agricultură din Brindisi) au desemnat fiecare, conform articolului 8 alineatul 1 din Legea nr. 84/94, trei experți în sectorul economiei, transporturilor și economiei portuare, printre care figurau domnii Haralambidis și Casilli.
- 17 Prin Decretul din 7 iunie 2011, ministrul l-a numit pe domnul Haralambidis președinte al autorității portuare din Brindisi.
- 18 Domnul Casilli a formulat la Tribunalul Administrativ Regional din Puglia (Tribunale amministrativo regionale per la Puglia) o acțiune având ca obiect anularea acestui decret. În susținerea acțiunii formulate, domnul Casilli a arătat că domnul Haralambidis nu putea fi numit președinte al acestei autorități pentru motivul că nu avea cetățenia italiană.
- 19 Întrucât această acțiune a fost admisă în temeiul articolului 51 din Constituția italiană, domnul Haralambidis a declarat apel la instanța de trimitere.
- 20 În decizia de trimitere, Consiglio di Stato arată că, în dreptul italian, problema calificării juridice a autorităților portuare s-a pus de mai multe ori de la data creării lor și că în jurisprudența sa – inclusiv cea a Consiglio di Stato – acestea sunt calificate drept „instituții publice” sau „instituții publice economice”.
- 21 În această privință, instanța de trimitere precizează că trebuie stabilită natura juridică a autorității portuare în cazul în care o persoană fizică cu o altă cetățenie decât cea italiană este numită președinte al acesteia, întrucât, în ipoteza în care acestei autorități i s-ar recunoaște calitatea de instituție publică economică care acționează sub imperiul dreptului privat, nu ar exista niciun motiv pentru a se opune unei asemenea numiri. În schimb, dacă aceleași autorități i s-ar recunoaște calitatea de instituție publică care acționează din punct de vedere instituțional sub imperiul dreptului public și având, în consecință, de plin drept, caracteristicile unei „administrații publice”, rezultatul ar fi altul.
- 22 Or, potrivit instanței de trimitere, nu poate fi contestat faptul că competențele președintelui unei autorități portuare, astfel cum sunt prevăzute la articolul 8 alineatul 3 din Legea nr. 84/94, au o natură publică. Această instanță precizează că respectivul președinte trebuie să asigure navigabilitatea zonei portuare, să pregătească planul de amenajare portuară și să elaboreze un plan operațional trienal.

23 În plus, Consiglio di Stato arată că activitatea președintelui unei autorități portuare pare să nu se asemene cu un raport de muncă subordonat în cadrul unei administrații, ci cu atribuirea unei misiuni încredințate de o autoritate guvernamentală a statului italian, limitată în timp și care trebuie îndeplinită în calitate de președinte al unei persoane juridice pe care dreptul Uniunii o asimilează unui organism de drept public.

24 În aceste condiții, Consiglio di Stato a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Întrucât derogarea prevăzută la articolul 45 alineatul (4) TFUE nu este aplicabilă în speță [numirea unui cetățean al unui alt stat membru al Uniunii Europene în funcția de președinte al unei autorități portuare, persoană juridică calificată drept organism de drept public], în măsura în care privește [...] cazurile de muncă subordonată din cadrul administrației publice (situație care nu se regăsește [...] în speță), dar totuși, având în vedere că, în orice caz, exercitarea funcției de președinte al [autorității portuare din Brindisi] este calificată drept «activitate profesională» în sens larg, [...] clauza prin care îndeplinirea funcției menționate este rezervată numai cetățenilor italieni constituie sau nu constituie o discriminare pe motiv de cetățenie interzisă de articolul 45?
- 2) Funcția de președinte al unei autorități portuare italiene îndeplinită de un cetățean al unui alt stat membru al Uniunii Europene se poate încadra, altfel, în dreptul de stabilire prevăzut la articolul 49 și următoarele TFUE și, în acest caz, interdicția prevăzută în dreptul intern privind îndeplinirea acestei funcții de către o persoană care nu este cetățean italian constituie sau nu constituie o discriminare pe motiv de cetățenie ori această împrejurare poate fi considerată exclusă de articolul 51 TFUE?
- 3) Cu titlu subsidiar, în ipoteza în care funcția de președinte al unei autorități portuare italiene îndeplinită de un cetățean al unui alt stat membru al Uniunii Europene poate constitui o prestare de «servicii» în sensul Directivei 2006/123/CE, excluderea aplicării acestei directive serviciilor portuare este sau nu este pertinentă în prezenta cauză și, în cazul unui răspuns negativ, interdicția prevăzută de dreptul intern pentru îndeplinirea funcției determină sau nu determină o discriminare pe motiv de cetățenie?
- 4) Cu titlu încă mai subsidiar, [...] în ipoteza în care funcția de președinte al unei autorități portuare italiene îndeplinită de un cetățean al unui alt stat membru al Uniunii Europene nu se poate încadra în domeniul de aplicare al dispozițiilor de mai sus, aceasta poate fi privită totuși mai general în sensul articolului 15 din [cartă] drept o prerogativă care se încadrează în dreptul cetățeanului comunitar «de a lucra, de a se stabili sau de a presta servicii în orice stat membru», indiferent de prevederile specifice «din domeniu», cuprinse la articolul 45 și la articolul 49 și următoarele TFUE, precum și în Directiva 2006/123 [...] și, prin urmare, interdicția prevăzută de dreptul intern pentru îndeplinirea funcției contravine sau nu contravine interdicției la fel de generale a discriminării pe motiv de cetățenie prevăzute la articolul 21 alineatul (2) din [cartă]?”

### **Cu privire la întrebările preliminare**

#### *Cu privire la prima întrebare*

25 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, în ipoteza în care articolul 45 alineatul (4) TFUE este aplicabil unei situații precum cea în discuție în litigiul principal, această dispoziție trebuie interpretată în sensul că nu permite unui stat membru să rezerve resortisanților săi exercitarea funcției de președinte al unei autorități portuare.

Cu privire la noțiunea „lucrător” în sensul articolului 45 alineatul (1) TFUE

- 26 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că din decizia de trimitere și, mai precis, din modul de redactare a primei întrebări reiese că instanța de trimitere are îndoieli cu privire la natura activității exercitate de președintele unei autorități portuare. Potrivit acestei instanțe, activitatea respectivă nu pare să se asemene cu un raport de muncă subordonat, în sensul articolului 45 TFUE.
- 27 În această privință, trebuie amintit că noțiunea „lucrător”, în sensul articolului 45 TFUE, are o semnificație autonomă proprie dreptului Uniunii și nu trebuie interpretată restrictiv (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Țările de Jos, C-542/09, EU:C:2012:346, punctul 68).
- 28 Astfel, trebuie considerată „lucrător” orice persoană care exercită activități reale și efective, cu excepția activităților care sunt atât de reduse încât apar ca fiind pur marginale și accesorii. Potrivit jurisprudenței Curții, caracteristica raportului de muncă o constituie împrejurarea că o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație (a se vedea Hotărârea Lawrie-Blum, 66/85, EU:C:1986:284, punctul 17, și Hotărârea Petersen, C-544/11, EU:C:2013:124, punctul 30).
- 29 În consecință, raportul de subordonare și plata unei remunerații formează elementele constitutive ale oricărui raport de muncă salarizat, în măsura în care activitatea profesională în cauză prezintă un caracter real și efectiv.
- 30 În ceea ce privește raportul de subordonare, din Legea nr. 84/94 reiese că ministrul are competențe de conducere și de control, precum și, dacă este cazul, de sancționare a președintelui unei autorități portuare.
- 31 Astfel, ministrul numește președintele unei astfel de autorități pentru un mandat de patru ani care poate fi reinnoit o dată (articolul 8 alineatele 1 și 2 din Legea nr. 84/94) și îl poate demite dacă planul operațional trienal privind gestiunea portului nu a fost aprobat și dacă bilanțul atestă un deficit, și anume în caz de gestiune financiară deficitară [articolul 7 alineatul 3 literele a) și c) din Legea nr. 84/94]. Din răspunsul guvernului italian la întrebările scrise adresate de Curte reiese de asemenea că revocarea președintelui unei autorități portuare de către ministru „poate fi dispusă în cazurile în care se constată abateri importante din punctul de vedere al gestiunii, de natură să aducă atingere bunei funcționări a organismului. Aceste competențe pot implica și o revocare a funcției în cazurile în care comportamentul președintelui nu respectă principiile loialității și cooperării reciproce”.
- 32 În plus, ministrul exercită competențe de control în măsura în care aprobă deliberările președintelui unei autorități portuare cu privire la, printre altele, aprobarea bugetului estimat, posibile modificări ale acestuia și a bilanțului, precum și cu privire la recrutarea personalului secretariatului tehnic și operațional [articolul 12 alineatul 2 literele a) și b) din Legea nr. 84/94].
- 33 În schimb, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 32 din concluzii, postul de președinte al unei autorități portuare nu prezintă elementele care sunt de obicei asociate cu ideea de furnizor de servicii independent, și anume flexibilitate sporită în ceea ce privește alegerea tipului de muncă și a sarcinilor care trebuie executate, a modului în care munca și sarcinile respective trebuie să fie realizate, a orelor și a locului de muncă, precum și o mai mare libertate în ceea ce privește selectarea propriilor colaboratori.
- 34 În consecință, activitățile președintelui unei autorități portuare sunt exercitate sub conducerea și controlul ministrului și, prin urmare, în cadrul unui raport de subordonare în sensul jurisprudenței citate la punctul 28 din prezenta hotărâre.



- 35 În ceea ce privește remunerația președintelui unei autorități portuare, din răspunsul guvernului italian la întrebările scrise adresate de Curte reiese că aceasta este definită printr-un decret al ministrului din 31 martie 2003. Potrivit acestui decret, remunerația respectivă se stabilește în funcție de salariul de bază prevăzut pentru directorii generali ai ministerului. Aceasta este stabilită, așadar, prin raportare la cea a unui înalt funcționar al administrației publice.
- 36 O astfel de remunerație este plătită președintelui unei autorități portuare în contrapartidă pentru îndeplinirea misiunilor care îi sunt încredințate prin lege. Aceasta prezintă, așadar, caracterul de previziune și de regularitate inerent unui raport de muncă subordonat.
- 37 În sfârșit, este necesar să se arate că, astfel cum reiese din decizia de trimitere, în cauza principală, caracterul real și efectiv al funcției exercitate de președintele unei autorități portuare nu este contestat (a se vedea Hotărârea Lawrie-Blum, EU:C:1986:284, punctul 21 ultima teză).
- 38 În aceste condiții, trebuie constatat că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, președintele unei autorități portuare trebuie considerat lucrător în sensul articolului 45 alineatul (1) TFUE.
- 39 Această concluzie nu poate fi infirmată de afirmația instanței de trimitere potrivit căreia numirea președintelui unei autorități portuare nu poate constitui un raport de muncă care se înscrie în cadrul „funcției publice”, ci corespunde atribuirii unei „misiuni de încredere” delegate de o autoritate guvernamentală conexasă exercitării unor misiuni publice.
- 40 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, natura de drept public sau de drept privat a legăturii juridice a raportului de muncă nu este determinantă pentru aplicarea articolului 45 TFUE (a se vedea Hotărârea Sotgiu, 152/73, EU:C:1974:13, punctul 5, și Hotărârea Betray, 344/87, EU:C:1989:226, punctul 16).
- 41 În plus, Curtea a statuat deja, în cadrul aprecierii legăturii care există între un membru al unui comitet de conducere al unei societăți de capitaluri și aceeași societate, că un membru al unui astfel de comitet care efectuează, în schimbul unei remunerații, prestații în favoarea societății care l-a numit și din care face parte integrantă, care își exercită activitatea sub îndrumarea sau controlul unui alt organ al acestei societăți și care poate să fie revocat din funcție, în orice moment, îndeplinește condițiile pentru a fi calificat drept lucrător în sensul jurisprudenței Curții (Hotărârea Danosa, C-232/09, EU:C:2010:674, punctul 51).

Cu privire la noțiunea „încadrare în administrația publică”, în sensul articolului 45 alineatul (4) TFUE

- 42 Articolul 45 alineatele (1)-(3) TFUE consacră principiul fundamental al liberei circulații a lucrătorilor și eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre. Articolul 45 alineatul (4) TFUE prevede însă că dispozițiile acestui articol nu se aplică încadrării în administrația publică.
- 43 Potrivit jurisprudenței Curții, noțiunea „administrație publică” în sensul articolului 45 alineatul (4) TFUE trebuie să primească o interpretare și o aplicare uniforme în întreaga Uniune și nu poate fi, prin urmare, lăsată la discreția totală a statelor membre (a se vedea în special Hotărârea Sotgiu, EU:C:1974:13, punctul 5, și Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, C-405/01, EU:C:2003:515, punctul 38). În plus, această derogare trebuie să primească o interpretare care îi limitează sfera de aplicare la ceea ce este strict necesar pentru a conserva interesele pe care statele membre le pot proteja (a se vedea Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, C-405/01, EU:C:2003:515, punctul 41).

- 44 În această privință, Curtea a statuat deja că noțiunea „administrație publică” în sensul articolului 45 alineatul (4) TFUE privește încadrările în muncă ce implică o participare, directă sau indirectă, la exercitarea puterii publice și la funcțiile care au ca obiect conservarea intereselor generale ale statului sau ale celorlalte colectivități publice și presupun astfel din partea titularilor lor existența unui raport special de solidaritate față de stat, precum și reciprocitatea drepturilor și obligațiilor care constituie fundamentul legăturii de cetățenie (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Grecia, C-290/94, EU:C:1996:265, punctul 2, și Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, EU:C:2003:515, punctul 39).
- 45 În schimb, excepția prevăzută la articolul 45 alineatul (4) TFUE nu se aplică în cazul locurilor de muncă ce, deși subordonate statului sau altor organisme de drept public, nu implică totuși nicio contribuție la îndeplinirea îndatoririlor ce țin de administrația publică propriu-zisă (Hotărârea Comisia/Grecia, EU:C:1996:265, punctul 2, și Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, EU:C:2003:515, punctul 40).
- 46 Prin urmare, este necesar să se verifice dacă funcțiile atribuite președintelui unei autorități portuare cuprind prerogative de putere publică și conservarea intereselor generale ale statului care să justifice, în consecință, rezervarea lor cetățenilor italieni.
- 47 Articolul 8 alineatul 3 din Legea nr. 84/94 enumeră sarcinile care sunt atribuite președintelui unei autorități portuare.
- 48 Mai întâi, trebuie să se constate că, în afara președinției comitetului portuar, activitățile prevăzute la articolul 8 alineatul 3 literele a)-e) și n) din această lege se limitează la funcții de propunere din partea președintelui unei autorități portuare a anumitor măsuri legate de administrarea curentă a portului, către comitetul portuar.
- 49 Astfel de activități nu pot intra sub incidența derogării prevăzute la articolul 45 alineatul (4) TFUE, cu atât mai mult cu cât președintele unei autorități portuare nu are putere decizională, aceasta aparținând comitetului portuar.
- 50 De asemenea, competențele descrise la articolul 8 alineatul 3 literele f) și l) din Legea nr. 84/94, în măsura în care nu vizează decât competențe de coordonare și de promovare a unor activități ale altor entități, nu pot intra sub incidența exercitării puterii publice și a funcțiilor care au ca obiect conservarea intereselor generale ale statului.
- 51 Trebuie să se observe, în această privință, că din dosarul prezentat Curții nu reiese că entitățile cărora președintele unei autorități portuare le asigură coordonarea și promovarea activității au ele însele funcții din sfera administrației publice, în sensul articolului 45 alineatul (4) TFUE.
- 52 Pe de altă parte, în temeiul articolului 8 alineatul 3 litera i) din Legea nr. 84/94 coroborat cu articolul 18 din legea menționată, președintele unei autorități portuare exercită competențele atribuite autorității portuare și acordă autorizații și concesiuni pentru zone și docuri întreprinderilor care doresc să execute operațiuni sau să presteze servicii portuare.
- 53 Cu toate acestea, contrar celor susținute de guvernele spaniol și olandez, eliberarea acestor autorizații și concesiuni, întrucât constituie acte de administrare care sunt justificate de considerente de natură în principal economică, nu poate fi considerată nici ca intrând în domeniul de aplicare al articolului 45 alineatul (4) TFUE.
- 54 În sfârșit, în anumite împrejurări, președintele unei autorități portuare este abilitat, în exercitarea competențelor de dispunere pe care le are, să adopte decizii cu caracter obligatoriu care au ca obiect conservarea intereselor generale ale statului, în speță integritatea bunurilor comune.

- 55 Printre competențele de dispunere figurează, pe de o parte, în cadrul funcțiilor de administrare a zonelor și a bunurilor din domeniul maritim, competența de a dispune persoanei care ocupă în mod abuziv zone din domeniul maritim, situate în incinta portului, să repună locul în starea sa inițială, cu posibilitatea, în caz de neexecutare a acestui ordin, de a face din oficiu acest lucru pe cheltuiala contravenientului [articolul 8 alineatul 3 litera h) din Legea nr. 84/94 coroborat cu articolul 54 din Codul navigației].
- 56 Pe de altă parte, în temeiul articolului 8 alineatul 3 litera m) din Legea nr. 84/94, președintele unei autorități portuare asigură navigabilitatea în zona portuară, precum și realizarea lucrărilor de excavare și de întreținere a fundului mării. În acest scop, în caz de necesitate imediată și urgență, președintele dispune de competența de a adopta decizii obligatorii.
- 57 Aceste competențe, întrucât implică exercitarea unor prerogative de putere publică, pot intra sub incidența derogării de la libera circulație a lucrătorilor, prevăzută la articolul 45 alineatul (4) TFUE.
- 58 Cu toate acestea, recurgerea la această derogare nu poate fi justificată prin simplul fapt că dreptul național atribuie președintelui unei autorități portuare prerogative de putere publică. Se impune de asemenea ca aceste prerogative să fie exercitate efectiv în mod obișnuit de respectivul titular și să nu reprezinte o parte foarte redusă din activitățile sale.
- 59 Astfel, după cum s-a amintit la punctul 43 din prezenta hotărâre, această derogare trebuie să primească o interpretare care îi limitează sfera de aplicare la ceea ce este strict necesar pentru conservarea intereselor generale ale statului membru în cauză, care nu poate fi pusă în pericol dacă prerogativele de putere publică sunt exercitate numai în mod sporadic, chiar excepțional, de resortisanții altor state membre (a se vedea Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, EU:C:2003:515, punctul 44, Hotărârea Anker și alții, C-47/02, EU:C:2003:516, punctul 63, precum și Hotărârea Comisia/Franța, C-89/07, EU:C:2008:154, punctul 14).
- 60 Or, din informațiile comunicate de guvernul italian rezultă că competențele președintelui unei autorități portuare constituie o parte marginală a activității sale, care prezintă în general un caracter tehnic și de gestiune economică ce nu poate fi modificat prin exercitarea respectivelor competențe. În plus, potrivit acestui guvern, aceleași competențe au vocația de a fi exercitate numai în mod sporadic sau în împrejurări excepționale.
- 61 În aceste condiții, o excludere generală a accesului resortisanților altor state membre la funcția de președinte al unei autorități portuare italiene constituie o discriminare pe motive de cetățenie interzisă de articolul 45 alineatele (1)-(3) TFUE.
- 62 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la prima întrebare că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, articolul 45 alineatul (4) TFUE trebuie interpretat în sensul că nu permite unui stat membru să rezerve resortisanților săi exercitarea funcției de președinte al unei autorități portuare.

*Cu privire la întrebările a doua-a patra*

- 63 A doua-a patra întrebare au fost adresate cu titlu subsidiar și în ipoteza în care articolul 45 TFUE nu era aplicabil în cauza principală.
- 64 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la celelalte întrebări.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- <sup>65</sup> Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

**În împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, articolul 45 alineatul (4) TFUE trebuie interpretat în sensul că nu permite unui stat membru să rezerve resortisanților săi exercitarea funcției de președinte al unei autorități portuare.**

Semnături