HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

7 iunie 2012*

„Trimitere preliminară — Nerecunoașterea, în reglementarea națională, a dreptului la o acțiune în justiție împotriva deciziilor prin care se impune o sancțiune financiară și retragerea de puncte din permisul de conducere pentru încălcarea anumitor norme de circulație rutieră — Situație strict internă — Inadmisibilitatea cererii”

În cauza C-27/11,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), prin decizia din 27 decembrie 2010, primită de Curte la 17 ianuarie 2011, în procedura

Anton Vinkov

împotriva

Nachalnik Administrativno-nakazatelna deynost,

CURTEA (Camera a opta),

compusă din doamna A. Prechal, președinte de cameră, doamna C. Toader (raportor) și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru guvernul olandez, de C. Wissels și de B. Koopman, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de R. Troosters și de V. Savov, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: bulgara.

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnat la Strasbourg la 22 noiembrie 1984 (denumit în continuare „Protocolul nr. 7”), a articolelor 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și a articolelor 67 TFUE, 82 TFUE și a articolului 91 alineatul (1) litera (c) TFUE, a Convenției elaborate în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule, a cărei adoptare de către statele membre a fost recomandată prin Actul Consiliului din 17 iunie 1998 (JO C 216, p. 2, Ediție specială, 19/vol. 11, p. 232, denumită în continuare „Convenția cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule”), a Acordului privind cooperarea în cadrul procedurilor referitoare la infracțiunile rutiere și al executării sancțiunilor financiare aplicate pentru acestea, aprobat la 28 aprilie 1999 de Comitetul Executiv instituit prin Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen (JO 2000, L 239, p. 428, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 18, denumit în continuare „acordul de cooperare”) și a Deciziei-cadru 2005/214/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce a sancțiunilor financiare (JO L 76, p. 16, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 150, denumită în continuare „decizia-cadru”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Vinkov, resortisant bulgar, pe de o parte, și Nachalnik Administrativno-nakazatelna deynost, pe de altă parte, cu privire la o decizie a poliției rutiere bulgare prin care i s-a aplicat o sancțiune financiară de 20 BGN și i-au fost retrase mai multe puncte din permisul de conducere.

Cadrul juridic

Protocolul nr. 7

3 Protocolul nr. 7 prevede la articolul 2, privind dreptul la două grade de jurisdicție în materie penală:

„1. Orice persoană declarată vinovată de o infracțiune de către un tribunal are dreptul să ceară examinarea declarației de vinovăție sau a condamnării de către o jurisdicție superioară. Exercitarea acestui drept, inclusiv motivele pentru care acesta poate fi exercitat, sunt reglementate de lege.

2. Acest drept poate face obiectul unor excepții în cazul infracțiunilor minore, definite prin lege [...]”

Dreptul Uniunii

Convenția cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule

4 Articolul 2 din Convenția cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule prevede:

„Statele membre se angajează să coopereze, în conformitate cu dispozițiile acestei [c]onvenții, cu scopul ca acei conducători auto care sunt decăzuți din dreptul de a conduce într-un alt stat membru decât cel în care își au domiciliul stabil să nu se poată sustrage efectelor decăderii din dreptul de a conduce atunci când părăsesc statul în care s-a comis încălcarea.”

5 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din convenția menționată:

„Statul în care s-a comis încălcarea notifică fără întârziere statului de domiciliu decăderile din dreptul de a conduce aplicate pentru o încălcare determinată de un comportament menționat în anexă.”

6 Potrivit articolului 8 alineatul (1) din aceeași convenție, această notificare este însoțită de informații privind dispozițiile legale ale statului în care s-a comis încălcarea pe baza cărora s-a aplicat decăderea din dreptul de a conduce, precum și informații privind executarea deciziei de decădere.

7 Potrivit alineatului (3) al articolului 8 menționat:

„În cazul în care informațiile comunicate [statului de domiciliu de statul în care s-a comis încălcarea] se dovedesc a fi insuficiente pentru a permite luarea unei decizii [de decădere] în temeiul prezentei convenții, în special atunci când, având în vedere circumstanțele speciale, există o îndoială cu privire la faptul că persoana în cauză a avut ocazia adecvată de a se apăra, autoritățile competente ale statului de domiciliu solicită autorităților competente ale statului în care s-a comis încălcarea să furnizeze fără întârziere informațiile suplimentare necesare."

Acordul de cooperare

8 Articolul 2 alineatul (1) din acordul de cooperare are următorul cuprins:

„Părțile contractante se angajează să își acorde reciproc o cooperare cât mai largă în aplicarea procedurilor referitoare la infracțiunile rutiere și executarea deciziilor referitoare la acestea, conform prevederilor prezentului acord."

9 Articolul 6 alineatul (1) din acordul menționat prevede:

„Transferul executării deciziilor nu poate fi solicitat în cadrul prezentului acord decât în următoarele cazuri:

(a) dacă au fost epuizate toate căile de atac împotriva deciziei și aceasta devine executorie pe teritoriul părții contractante solicitante;

[...]

(d) dacă decizia se referă la o persoană care locuiește sau are domiciliul stabil pe teritoriul părții contractante solicitate;

(e) dacă valoarea amenzii sau a sancțiunii financiare impuse este de minim 40 EUR.

[...]"

Decizia-cadru

10 Potrivit articolului 1 litera (a) din decizia-cadru, „decizie" înseamnă „o decizie definitivă care impune plata unei sancțiuni financiare de către o persoană fizică sau juridică, atunci când decizia a fost luată de [...] o instanță judecătorească din statul emitent pentru o faptă penală în temeiul legii statului emitent".

11 Articolul 4 alineatul (1) din aceeași decizie-cadru prevede că o astfel de decizie de sancționare „[poate fi transmisă] autorităților competente dintr-un stat membru în care persoana fizică sau juridică împotriva căreia a fost pronunțată o decizie are proprietăți sau venituri, are reședința obișnuită sau, în cazul unei persoane juridice, are sediul social".

12 Articolul 5 alineatul (1) din decizia-cadru prevede că deciziile privind infracțiunile referitoare la regulile de circulație rutieră, „dacă sunt incriminate în statul emitent și după cum sunt definite în legislația statului emitent, în condițiile prezentei decizii-cadru și fără verificarea dublei încriminări a faptei, conduc la recunoaștere și executare [...]".

13 În acest scop, articolul 20 alineatul (3) din decizia-cadru menționată prevede:

„Fiecare stat membru se poate opune recunoașterii și executării deciziilor, atunci când certificatul prevăzut la articolul 4 creează posibilitatea încălcării drepturilor fundamentale sau a principiilor juridice fundamentale înscrise la articolul 6 din [Tratatul UE]. [...]"

Dreptul bulgar

Codul de procedură civilă

14 Articolul 628 alineatul 1 din Codul de procedură civilă prevede:

„În cazul în care interpretarea unei dispoziții prevăzute de dreptul Uniunii sau a validității unui act adoptat de organele Uniunii Europene prezintă importanță pentru o soluționare corectă a cauzei, instanța bulgară adresează o întrebare preliminară Curții de Justiție a Uniunii Europene.”

15 În temeiul 629, o instanță de ultim grad este obligată să adreseze o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în interpretare atunci când aceasta se dovedește necesară pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată. Dacă este vorba despre o cerere de apreciere a validității, toate instanțele sunt obligate să adreseze o trimitere preliminară Curții.

Legea privind circulația rutieră

16 Articolul 157 alineatul 4 din Legea privind circulația rutieră prevede:

„Conducătorul auto căruia i s-au retras toate punctele pierde dreptul de a conduce autovehicule și este obligat să predea permisul de conducere serviciului competent din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.”

17 În conformitate cu alineatul 5 al articolului 157 menționat, persoana care este decăzută din dreptul de a conduce poate, la șase luni după predarea permisului, să fie autorizată să participe la un examen pentru redobândirea dreptului de a conduce.

18 Articolul 171 din aceeași lege prevede că, printre măsurile administrative coercitive aplicabile pentru menținerea siguranței circulației rutiere se numără „retragerea permisului de conducere al unei persoane care nu și-a îndeplinit obligația prevăzută la articolul 157 alineatul 4”.

19 Potrivit articolului 189 alineatul 5 din Legea privind circulația rutieră:

„Deciziile de aplicare a unei sancțiuni administrative [«nakazatelni postanovleniya»] prin care s-au stabilit amenzi de până la 50 [BGN], inclusiv, nu pot fi atacate.”

Decretul privind permisul de conducere pe bază de puncte

20 Articolul 2 alineatul 1 din Decretul nr. I3-1959 din 27 decembrie 2007 cu privire la stabilirea numărului maxim inițial de puncte în cazul permiselor pe bază de puncte ale conducătorilor de autovehicule, precum și cu privire la condițiile, la procedura și la categoriile de infracțiuni rutiere care conduc la retragerea acestora prevede:

„La prima eliberare a unui permis de conducere pentru autovehicule, titularul acestuia primește un număr inițial maxim de 39 de puncte, cu ajutorul cărora se ține evidența încălcărilor prevăzute în Legea privind circulația rutieră săvârșite de acesta.”

21 Articolul 3 alineatele 1 și 2 din același decret are următorul cuprins:

„1. Punctele se retrag pe baza unei decizii de aplicare a unei sancțiuni administrative [«nakazatelno postanovlenie»] rămase definitivă.

2. La stabilirea sancțiunilor pentru săvârșirea unor contravenții prevăzute în [acest] decret, numărul de puncte retrase și numărul punctelor rămase se indică în decizia de aplicare a sancțiunii administrative.”

22 Potrivit articolului 4 alineatul 2 din decretul menționat:

„Producerea unui accident cu vinovăție conduce la retragerea suplimentară a patru puncte.”

Legea privind contravențiile și sancțiunile administrative

23 Articolul 63 alineatele 1 și 2 din Legea privind contravențiile și sancțiunile administrative (Zakon za administrativnite narusheniya i nakazaniya) prevede:

„1. Rayonen sad [tribunalul regional], în complet format dintr-un singur judecător, cercetează cauza pe fond și pronunță o hotărâre prin care confirmă, modifică sau anulează decizia de aplicare a unei sancțiuni administrative. Hotărârea poate fi atacată cu recurs la Administrativen sad [tribunalul administrativ] [...].

2. În cazurile prevăzute de lege, tribunalul poate să dispună încheierea procedurii printr-o ordonanță [...], care poate fi atacată [...]”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

24 Efectuând o manevră în marșarier într-o parcare situată în Sofia (Bulgaria), domnul Vinkov a lovit un alt autovehicul.

25 În urma accidentului, acesta a făcut obiectul unei decizii a Nachalnik Administrativno-nakazatelna deynost v otdel „Patna politsiya” na Stolichna direktsiya na vatreshnite raboti (directorul Direcției de sancțiuni administrative din cadrul serviciului „Poliție rutieră” din cadrul Direcției de afaceri interne a Regiunii Capitalei), care a constatat că domnul Vinkov se face vinovat de producerea unui „accident de circulație ușor” și i-a aplicat o amendă în cuantum de 20 BGN, precum și sancțiunea retragerii a patru puncte din permisul de conducere.

26 Domnul Vinkov a formulat o acțiune împotriva deciziei menționate în fața Sofiyski rayonen sad (Tribunalul regional din Sofia), care a fost respinsă ca inadmisibilă printr-o ordonanță. Această instanță a considerat că, în temeiul dispozițiilor aplicabile în speță, în special articolul 189 alineatul 5 din Legea privind circulația rutieră, o decizie de aplicare a unei sancțiuni financiare mai mici de 50 BGN nu poate face obiectul unei acțiuni în justiție.

27 Domnul Vinkov a atacat această ordonanță în fața Administrativen sad Sofia-grad, care, în temeiul articolului 63 din Legea privind circulația rutieră, este instanță de recurs în cauzele având ca obiect deciziile de aplicare a unei sancțiuni administrative.

28 În decizia de trimitere, instanța menționată subliniază că, din dispozițiile naționale aplicabile, astfel cum au fost interpretate de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă), reiese că acțiunile împotriva unor decizii prin care se aplică sancțiunea retragerii de puncte din permisul de conducere pot fi declarate inadmisibile pentru lipsa interesului de a exercita acțiunea. Potrivit jurisprudenței acestei din urmă instanțe, legislația bulgară nu definește retragerea de puncte din permisul de conducere ca fiind o sancțiune administrativă autonomă sau o măsură administrativă coercitivă, ci ca fiind o măsură care trebuie aplicată automat de autoritățile de poliție, care nu dispun decât de o competență nediscreționară în acest domeniu. În consecință, decizia care prevede o astfel de sancțiune, adoptată în urma încălcării unor norme de circulație rutieră, poate fi atacată numai atunci când aplică și o sancțiune financiară mai mare de 50 BGN.

29 Cu toate acestea, Administrativen sad Sofia-grad subliniază că, în conformitate cu articolul 157 alineatul 4 din Legea privind circulația rutieră, în cazul retragerii tuturor punctelor din permis, care poate rezulta din cumulul unor decizii de retragere care nu pot fi atacate în justiție, șoferul este decăzut automat din dreptul de a conduce și este obligat să predea permisul de conducere autorităților naționale competente.

30 Ținând seama de aceste elemente, instanța de trimitere ridică problema dacă dispozițiile dreptului Uniunii în domeniul spațiului de libertate, securitate și justiție, care consacră printre altele principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare (denumit în continuare „principiul recunoașterii reciproce”), precum și cele din domeniul transporturilor se opun nerecunoașterii, în dreptul bulgar, a unui drept de acțiune împotriva unor astfel de decizii de retragere a punctelor din permisul de conducere.

31 Instanța menționată subliniază că, potrivit jurisprudenței constante a instanțelor naționale și doctrinei bulgare, deciziile administrative de aplicare a unei sancțiuni de tipul celei în cauză în acțiunea principală sunt considerate decizii jurisdicționale. Astfel, organele care adoptă decizii de această natură, chiar dacă nu fac parte din sistemul judiciar, exercită o funcție jurisdicțională.

32 În cadrul dreptului Uniunii, instanța de trimitere subliniază că articolul 6 alineatul (1) din acordul de cooperare, precum și articolul 8 alineatul (3) din Convenția cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule prevăd posibilitatea unui stat membru de a refuza recunoașterea unei decizii a unui alt stat membru de sancționare a încălcării normelor de circulație rutieră atunci când, în acest stat, nu este deschis niciun drept la acțiune.

33 Administrativen sad Sofia-grad subliniază că acest acord și convenția respectivă nu sunt aplicabile în Bulgaria, întrucât acordul menționat nu se numără printre actele acquis-ului Schengen care sunt obligatorii pentru Republica Bulgaria, iar convenția menționată nu a intrat încă în vigoare. Cu toate acestea, dispozițiile menționate mai sus ar trebui să fie considerate ca fiind expresia unei norme de drept internațional cutumiar și ar trebui, potrivit jurisprudenței Curții, să fie astfel aplicabile în cazul unei decizii precum cea în cauză în acțiunea principală. În această privință, instanța de trimitere face referire la Hotărârea Curții din 24 noiembrie 1992, Poulsen și Diva Navigation (C-286/90, Rec., p. I-6019).

34 Administrativen sad Sofia-grad amintește, în plus, că decizia-cadru prevede, în special la articolul 20 alineatul (1), posibilitatea de a nu recunoaște deciziile care impun sancțiuni pentru care nu este prevăzut un drept la acțiune în fața unei instanțe care dispune și de o competență în materie penală. În consecință, întrucât reglementarea bulgară în cauză derogă, potrivit instanței de trimitere, de la dispozițiile naționale care asigură transpunerea acestei decizii-cadru, această instanță se întreabă dacă o astfel de derogare este admisibilă și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă ar trebui interpretată strict.

35 În ceea ce privește competența sa de a adresa o întrebare preliminară referitoare la interpretarea deciziei-cadru, Administrativen sad Sofia-grad subliniază că, în acțiunea principală, este instanța care exercită ultimul grad de jurisdicție. Administrativen sad Sofia-grad consideră că, deși Republica Bulgaria nu a depus o declarație expresă de acceptare a competenței Curții în materie preliminară, în sensul articolului 35 alineatul (2) TUE, articolul 628 din Codul de procedură civilă, intrat în vigoare la 24 iulie 2007, care prevede competența instanțelor naționale de ultim grad de a introduce o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, ar trebui interpretat ca o acceptare implicită a competenței Curții în sensul articolului 35 TUE menționat.

36 În ceea ce privește normele din Tratatul FUE privind spațiul de libertate, securitate și justiție, instanța de trimitere subliniază că rezultă din articolul 67 alineatul (1) TFUE și din articolul 82 alineatul (1) TFUE că aplicarea principiului recunoașterii reciproce pe care se întemeiază cooperarea judiciară în materie penală nu poate avea loc decât cu respectarea drepturilor fundamentale și, așadar, a dreptului la o cale de atac eficientă, consacrat la articolele 47 și 48 din cartă, precum și la articolul 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”).

37 În această privință, Administrativen sad Sofia-grad amintește că, în Hotărârea Öztürk împotriva Germaniei din 21 februarie 1984 (seria A nr. 73), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a hotărât că articolul 6 din CEDO nu se opune depenalizării infracțiunilor minore, precum cea din acțiunea principală, dar că sancțiunile aferente acestora, atunci când își păstrează caracterul punitiv, intră în

domeniul de aplicare al acestui articol. În speță, instanța de trimitere subliniază că, cu siguranță, s-ar putea aplica excepția de la dreptul la o cale de atac, prevăzută la articolul 2 punctul 2 din Protocolul nr. 7, în ceea ce privește sancțiunile aplicabile infracțiunilor minore privind normele de circulație rutieră, dar că, în dreptul bulgar, niciun criteriu nu permite ca o încălcare precum cea din acțiunea principală să fie caracterizată ca fiind de natură „minoră". Astfel, conform articolului 189 alineatul 5 din Legea privind circulația rutieră, singurul criteriu pentru a determina dacă o decizie prin care se impune o sancțiune administrativă poate fi considerată ca privind o infracțiune gravă și poate să facă obiectul unei acțiuni ar fi cuantumul sancțiunii pecuniare aplicate. Acest criteriu nu ar lua totuși în considerare consecințele juridice ale retragerii punctelor din permis, care poate determina decăderea din dreptul de a conduce.

38 În sfârșit, instanța de trimitere se referă la anumite dispoziții ale dreptului Uniunii în domeniul politicii comune a transporturilor. Instanța arată că, chiar dacă în acest domeniu competențele sunt partajate între Uniune și statele membre, iar normele de procedură penală, precum cele referitoare la sancțiunile pentru încălcarea normelor de circulație rutieră, sunt, în principiu, de competența statelor membre, dreptul Uniunii interzice adoptarea unor sancțiuni disproporționate în raport cu gravitatea încălcărilor săvârșite, în măsura în care aceste sancțiuni constituie un obstacol în calea liberei circulații.

39 Având în vedere toate aceste considerații, Administrativen sad Sofia-grad a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile legislației naționale aplicabile, precum cele din acțiunea principală, în măsura în care se referă la efecte juridice ale unei decizii de impunere a unei sancțiuni financiare pentru săvârșirea unei contravenții, în speță a unui accident de circulație, emisă de o autoritate administrativă, trebuie să fie interpretate în conformitate cu dispozițiile prevăzute în tratate și în dreptul derivat în domeniul «spațiului de libertate, securitate și justiție» și/sau eventual în domeniul transporturilor?

2) Din dispozițiile prevăzute în tratate și din măsurile adoptate în temeiul acestora în domeniul «spațiului de libertate, securitate și justiție» referitoare la cooperarea judiciară în materie penală, de la articolul 82 alineatul (1) al doilea paragraf litera (a) TFUE, precum și în domeniul transporturilor, de la articolul 91 alineatul (1) litera (c) TFUE, rezultă *că sancțiunile administrative aplicate pentru săvârșirea unor infracțiuni rutiere care pot fi calificate drept «minore»* în sensul articolului 2 din Protocolul nr. 7 [...] și în coroborare cu acesta *intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii*?

3) În cazul în care răspunsul la a doua întrebare este afirmativ, trebuie să se răspundă și la întrebările următoare:

a) În condițiile din cauza principală, o contravenție la normele de circulație rutieră reprezintă o «infracțiune minoră» în sensul dreptului Uniunii, în cazul în care sunt întrunite următoarele împrejurări:

i) fapta care a condus la accidentul de circulație, în urma căruia au rezultat pagube materiale, a fost săvârșită cu vinovăție și este sancționată contravențional;

ii) în funcție de valoarea sancțiunii financiare prevăzute, decizia de impunere a sancțiunii poate sau nu poate fi atacată în instanță, iar persoana în cauză are sau nu are posibilitatea de a dovedi că nu se face vinovată de săvârșirea faptei reținute în sarcina sa;

iii) numărul de puncte indicat în decizie este retras în mod automat începând cu momentul de la care decizia produce efecte;

iv) în cadrul noului sistem al permiselor de conducere pe bază de puncte, la eliberarea cărora se atribuie un anumit număr de puncte pentru a ține evidența încălcărilor săvârșite, se iau în calcul și punctele retrase în mod automat ca urmare a unor decizii de aplicare a unor sancțiuni administrative ce nu pot fi atacate;

v) în cazul contestării în instanță a măsurii coercitive de retragere a permisului de conducere ca urmare a decăderii din dreptul de a conduce, care intervine în mod automat prin retragerea tuturor punctelor acordate inițial, nu are loc un control jurisdicțional prealabil al legalității deciziilor de aplicare a unei sancțiuni administrative ce nu pot fi atacate și prin care s-a dispus retragerea de puncte?

b) Articolul 82 TFUE și, dacă este cazul, articolul 91 alineatul (1) litera (c) TFUE și măsurile adoptate în temeiul dispozițiilor menționate, precum și decizia-cadru [...] permit ca principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare sau măsurile adoptate pentru îmbunătățirea siguranței rutiere să nu se aplice în privința unei decizii de impunere a unei sancțiuni financiare *în cazul săvârșirii unei infracțiuni rutiere care, în condițiile din acțiunea principală, ar putea fi calificată potrivit dreptului Uniunii drept «minoră», atunci când statul membru a stabilit* că nu trebuie să respecte cerințele referitoare la dreptul la o cale de atac în fața unei instanțe competente în materie penală, precum și cerințele referitoare la aplicarea normelor de procedură naționale prevăzute în cazul contestării punerii sub acuzație pentru săvârșirea unei infracțiuni?

4) În cazul în care răspunsul la a doua întrebare este negativ, se solicită să se răspundă la următoarele întrebări:

Articolul 82 TFUE și, dacă este cazul, articolul 91 alineatul (1) litera (c) TFUE și măsurile adoptate în temeiul dispozițiilor menționate, precum și decizia-cadru [...] *permit unui stat membru să nu aplice în mod discreționar principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare sau măsurile adoptate pentru îmbunătățirea siguranței rutiere din dreptul Uniunii* – în condițiile în care acest stat a prevăzut într-un act normativ să nu respecte cerințele referitoare la dreptul la o cale de atac în fața unei instanțe competente în materie penală, precum și cerințele referitoare la aplicarea normelor de procedură naționale prevăzute în cazul contestării punerii sub acuzare pentru săvârșirea unei infracțiuni – în privința unei decizii de impunere a unei sancțiuni financiare ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni rutiere, în condițiile din acțiunea principală, atunci când sunt întrunite următoarele elemente:

a) fapta care a condus la accidentul de circulație, în urma căruia au rezultat pagube materiale, a fost săvârșită cu vinovăție și este sancționată contravențional;

b) în funcție de valoarea sancțiunii financiare prevăzute, decizia de impunere a sancțiunii poate sau nu poate fi atacată în instanță, iar persoana în cauză are sau nu are posibilitatea de a dovedi că nu se face vinovată de săvârșirea faptei reținute în sarcina sa;

c) numărul de puncte indicat în decizie este retras în mod automat începând cu momentul de la care decizia produce efecte;

d) în cadrul noului sistem al permiselor de conducere pe bază de puncte, la eliberarea cărora se atribuie un anumit număr de puncte pentru a ține evidența încălcărilor săvârșite, se iau în calcul și punctele retrase în mod automat ca urmare a unor decizii de aplicare a unor sancțiuni administrative ce nu pot fi atacate;

e) în cazul contestării în instanță a măsurii coercitive de retragere a permisului de conducere ca urmare a decăderii din dreptul de a conduce, care intervine în mod automat prin retragerea tuturor punctelor acordate inițial, nu are loc un control jurisdicțional al legalității deciziilor de aplicare a unei sancțiuni administrative ce nu pot fi atacate și prin care s-a dispus retragerea de puncte?"

Cu privire la competența Curții

40 Prin intermediul întrebărilor formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 67 TFUE, 82 TFUE și articolul 91 alineatul (1) litera (c) TFUE, precum și actele de drept derivat din domeniul spațiului de libertate, securitate și justiție trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale, precum cea aplicabilă în Bulgaria, care nu recunoaște dreptul la o acțiune împotriva deciziilor care impun sancțiuni pentru încălcări privind normele de circulație rutieră calificate drept „minore" nici chiar atunci când aceste decizii nu impun numai o sancțiune financiară în cuantum redus, ci și retragerea unor puncte din permisul de conducere.

41 În ceea ce privește dispozițiile Tratatului FUE a căror interpretare este solicitată de instanța de trimitere, trebuie să se sublinieze că, având în vedere că toate aceste dispoziții se adresează numai instituțiilor Uniunii și că niciuna dintre ele nu privește regimul sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării normelor de circulație rutieră, acestea nu sunt aplicabile în acțiunea principală.

42 Astfel, articolul 67 TFUE deschide capitolul 1, intitulat „Dispoziții generale", din titlul V din tratat, privind spațiul de libertate, securitate și justiție. Acest articol stabilește obiectul, finalitatea și regulile de bază ale acțiunii instituțiilor Uniunii în vederea deplinei realizări a spațiului menționat. Articolul 82 TFUE, care figurează, în același titlu, în capitolul 4, privind cooperarea judiciară în materie penală, enunță de asemenea măsurile pe care legiuitorul Uniunii trebuie să le adopte în vederea asigurării unei cooperări complete între statele membre în domeniul penal și consacră regula potrivit căreia această cooperare trebuie să se întemeieze pe principiul recunoașterii reciproce.

43 În ceea ce privește articolul 91 TFUE, care figurează în titlul VI din Tratatul FUE, consacrat transporturilor, acesta enunță, la alineatul (1), măsurile pe care instituțiile Uniunii trebuie să le adopte pentru stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor. Acesta nu prevede nicio normă în materie de sancționare a încălcării normelor de circulație rutieră.

44 Or, astfel cum reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții, aceasta din urmă nu este competentă să răspundă la o întrebare preliminară atunci când interpretarea normelor de drept al Uniunii solicitată de instanța națională nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, iar normele menționate nu își pot găsi aplicare în acțiunea principală (a se vedea în special Hotărârea din 1 octombrie 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Rep., p. I-9021, punctul 43, și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Omalet, C-245/09, Rep., p. I-13771, punctul 11).

45 În consecință, în măsura în care privesc articolele 67 TFUE și 82 TFUE și articolul 91 alineatul (1) litera (c) TFUE, întrebările preliminare trebuie declarate inadmisibile.

46 În ceea ce privește actele de drept derivat, în motivarea deciziei sale, instanța de trimitere se referă la acordul de cooperare, la Convenția cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule, precum și la decizia-cadru.

47 În această privință, trebuie amintit însă că aceste acte își găsesc temeiul juridic în dispozițiile din titlul VI din Tratatul UE, în versiunea acestuia anterioară Tratatului de la Lisabona.

48 Or, astfel cum reiese din articolul 35 alineatele (1) și (2) UE, Curtea nu era competentă să se pronunțe cu titlu preliminar cu privire la interpretarea deciziilor-cadru, a deciziilor, precum și a convențiilor în temeiul titlului VI menționat decât cu condiția ca statul membru respectiv să fi făcut o declarație prin care acceptă competența menționată.

49 Nu se contestă, în această privință, că Republica Bulgaria nu a făcut o astfel de declarație. În plus, o dispoziție internă precum articolul 628 alineatul 1 din Codul de procedură civilă, la care se referă instanța de trimitere, și care se limitează în fond să reia, în esență, conținutul articolului 267 TFUE, nu poate în niciun caz să fie considerată echivalentă unei astfel de declarații.

50 Pe de altă parte, din articolul 10 din Protocolul (nr. 36) privind dispozițiile tranzitorii, anexat la Tratatul FUE, rezultă că, în ceea ce privește actele Uniunii în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală adoptate înainte de data intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, atribuțiile Curții, în temeiul titlului VI din Tratatul UE, în versiunea anterioară datei menționate, rămân neschimbate pe o perioadă de cinci ani după această dată, inclusiv în cazul în care acestea au fost acceptate în temeiul articolului 35 alineatul (2) din acest din urmă tratat.

51 Din cele ce precedă rezultă că Curtea este lipsită de orice competență de a judeca cererea preliminară formulată de instanța de trimitere în măsura în care aceasta privește acordul de cooperare, Convenția cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule, precum și decizia-cadru.

52 În motivarea deciziei sale, instanța de trimitere se referă de asemenea la principiul recunoașterii reciproce a deciziilor pronunțate într-un alt stat membru referitoare la încălcarea normelor de circulație rutieră pentru a concluziona că, în opinia sa, dreptul Uniunii se opune unei reglementări naționale care nu recunoaște dreptul la o acțiune împotriva deciziilor privind retragerea punctelor din permisul de conducere.

53 În această privință, este însă suficient să se sublinieze că un astfel de principiu nu poate, chiar prin ipoteză, să aplice decât procedurilor cu caracter transfrontalier, care privesc recunoașterea și executarea unei decizii într-un alt stat membru decât cel în care aceasta a fost pronunțată.

54 În speță, acțiunea principală are un caracter strict intern. Astfel, aceasta privește o persoană care are reședința pe teritoriul Republicii Bulgaria și care a atacat decizia prin care autoritățile acestui stat membru au sancționat-o ca urmare a unui accident de circulație rutieră produs în același stat membru. În consecință, o interpretare a principiului recunoașterii reciproce menționat este lipsită de orice pertinență pentru soluționarea acestui litigiu.

55 Pe de altă parte, instanța de trimitere ridică problema dacă dreptul Uniunii se opune normelor dreptului bulgar în discuție în acțiunea principală, în măsura în care acestea ar implica o încălcare a dreptului la o cale de atac eficientă consacrat la articolul 6 din CEDO, precum și la articolele 47 și 48 din cartă.

56 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, cerințele care rezultă din protecția drepturilor fundamentale sunt obligatorii pentru statele membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii (a se vedea Ordonanța din 12 noiembrie 2010, Asparuhov Estov și alții, C-339/10, Rep., p. I-11465, punctul 13, Ordonanța din 1 martie 2011, Chartry, C-457/09, Rep., p. I-819, punctul 25, precum și Ordonanța din 14 decembrie 2011, Boncea și alții, C-483/11 și C-484/11, punctul 29).

57 În plus, articolul 51 alineatul (1) din cartă prevede că dispozițiile acesteia se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii, iar în temeiul articolului 6 alineatul (1) TUE, care atribuie cartei aceeași valoare juridică precum cea a tratatelor, aceasta nu creează nicio competență nouă pentru Uniune.

58 În consecință, în cadrul unei trimiteri preliminare în temeiul articolului 267 TFUE, atunci când o reglementare națională intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea trebuie să furnizeze toate elementele de interpretare necesare aprecierii de către instanța națională a conformității acestei reglementări cu drepturile fundamentale, astfel cum rezultă acestea în special din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 mai 1997, Kremzow, C-299/95, Rec., p. I-2629, punctul 15, precum și Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Dereci și alții, C-256/11, Rep., p. I-11315, punctul 72).

59 În speță, nu rezultă din decizia de trimitere că reglementarea națională constituie o măsură de punere în aplicare a dreptului Uniunii sau că prezintă alte elemente de legătură cu acest drept. Așadar, competența Curții de a răspunde la cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în măsura în care privește dreptul fundamental la o cale de atac eficientă, nu este demonstrată (a se vedea Ordonanțele Asparuhov Estov și alții, punctul 14, Chartry, punctele 25 și 26, precum și Boncea și alții, punctul 34, citate anterior).

60 Din tot ceea ce precedă rezultă că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Administrativen sad Sofia-grad trebuie declarată inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

61 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 opta) declară:

Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria) prin decizia din 27 decembrie 2010 (cauza C-27/11) este inadmisibilă.

Semnături