HOTĂRÂREA CURŢII (Camera întâi)

19 mai 2011 *

În cauza C-452/09,

având ca obiect o cerere de pronunţare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Corte d'appello di Firenze (Italia), prin decizia din 6 octombrie 2009, primită de Curte la 18 noiembrie 2009, în procedura

**Tonina Enza Iaia,**

**Andrea Moggio,**

**Ugo Vassalle**

împotriva

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

* Limba de procedură: italiana.

**Università degli studi di Pisa,**

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits și M. Safjan (raportor), judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,
grefier: doamna A. Impellizzeri, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 decembrie 2010,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru doamna Iaia, precum și pentru domnii Moggio și Vassalle, de F. Frati și de A. Castagna, avvocati;

— pentru guvernul italian, de doamna W. Ferrante, în calitate de agent, asistată de domnul S. Varone, avvocato dello Stato;

— pentru guvernul francez, de domnii G. de Bergues și B. Cabouat, în calitate de agenți;

— pentru guvernul austriac, de domnul E. Riedl, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de domnul E. Traversa și de doamna S. La Pergola, în calitate de agenți,

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

pronunță prezenta

**Hotărâre**

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea dreptului comunitar referitor la protecția drepturilor conferite de o directivă netranspusă.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Iaia, precum și domnii Moggio și Vassalle (denumiți în continuare „reclamanții din acțiunea principală"), pe de o parte, și Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze (în continuare „statul italian") și Università degli studi di Pisa, pe de altă parte, cu privire la plata unei „remunerații corespunzătoare" prevăzute de Directiva 82/76/CEE a Consiliului din 26 ianuarie 1982 de modificare a Directivei 75/362/CEE privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și altor titluri oficiale de calificare în medicină, inclusiv măsurile destinate să faciliteze

exercitarea efectivă a dreptului de stabilire și a libertății de a presta servicii, precum și a Directivei 75/363/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind activitățile medicilor (JO L 43, p. 21).

## Cadrul juridic și istoricul cauzei

3 Directiva 82/76 a prevăzut, în special printr-o anexă privind „Caracteristici ale formării profesionale pe bază de program integral și cu frecvență parțială a medicilor specialiști", care completează Directiva 75/363/CEE a Consiliului din 16 iunie 1975 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind activitățile medicilor (JO L 167, p. 14), că perioada de specializare a medicilor, pe bază de program integral și cu frecvență parțială, trebuia să facă obiectul unei „remunerații corespunzătoare" în toate statele membre.

4 Prin Hotărârea din 7 iulie 1987, Comisia/Italia (49/86, Rec., p. 2995), Curtea a constatat că Republica Italiană nu își îndeplinise obligațiile comunitare, întrucât nu transpusese Directiva 82/76 în termenul prevăzut.

5 Ca urmare a acestei constatări a neîndeplinirii obligațiilor, Directiva 82/76 a fost transpusă prin Decretul legislativ nr. 257/91 din 8 august 1991. Totuși, în acest decret se precizează, la articolul 8 alineatul 2, că dispozițiile sale intră în vigoare numai începând cu anul universitar 1991/1992, cu excluderea medicilor înscriși în cursul perioadei universitare care acoperă anii 1983-1991.

6 Întrucât obligația de acordare a unei remunerații corespunzătoare prevăzută de Directiva 82/76 trebuia să intre în vigoare în anul 1983, adoptarea acestui decret a determinat numeroase litigii între medicii admiși la specializare în cursul anilor universitari 1983-1991 și statul italian și anumite universități italiene.

7 Prin Hotărârea din 25 februarie 1999, Carbonari și alții (C-131/97, Rec., p. I-1103, punctele 47 și 48), precum și prin Hotărârea din 3 octombrie 2000, Gozza și alții (C-371/97, Rec., p. I-7881, punctele 36 și 37), Curtea s-a pronunțat în sensul că obligația de a acorda o remunerație corespunzătoare în perioadele de formare profesională a medicilor specialiști nu permite, prin ea însăși, instanței naționale să determine identitatea debitorului obligației de plată a remunerației corespunzătoare, nici cuantumul acesteia. Revine totuși instanței naționale menționate, care este însărcinată să aplice dreptul național și, în special, dispozițiile unei legi care au fost special introduse pentru a asigura transpunerea Directivei 82/76, să interpreteze acest drept național în cea mai mare măsură posibilă, în lumina textului și a finalității acestei directive pentru a atinge rezultatul urmărit de aceasta.

8 În cazul în care rezultatul prevăzut de Directiva 82/76 nu ar putea fi atins pe calea unei interpretări conforme, Republica Italiană ar fi obligată să repare prejudiciile cauzate particularilor prin lipsa transpunerii acestei directive în termenele prevăzute. În această privință, Curtea a precizat că aplicarea retroactivă și completă a măsurilor care asigură transpunerea corectă a Directivei 82/76 ar fi suficientă, în principiu, pentru a remedia consecințele prejudiciabile ale întârzierii în realizarea acestei transpuneri. Cu toate acestea, dacă beneficiarii ar dovedi existența unor pierderi suplimentare pe care le-ar fi suferit ca urmare a faptului că nu au putut beneficia la timp de avantajele pecuniare garantate de această directivă, inclusiv acestea ar trebui reparate (a se vedea Hotărârile citate anterior Carbonari și alții, punctele 52 și 53, precum și Gozza și alții, punctele 38 și 39).

**Acțiunea principală și întrebările preliminare**

9 La 23 noiembrie 2001, reclamanții din acțiunea principală, medici care au urmat cursurile de specializare înaintea anului universitar 1991/1992, au introdus o acțiune împotriva statului italian și a Università degli studi di Pisa în vederea obținerii plății a ceea ce li se datora în temeiul Directivei 82/76 sau, în subsidiar, a reparării prejudiciului cauzat de lipsa transpunerii corecte de către stat a acestei directive în termenele prevăzute.

10 Tribunale di Firenze a respins acțiunea acestora pentru motivul expirării termenului de prescripție de cinci ani, prevăzut la articolul 2948 alineatul 4 din Codul civil pentru cererea principală de plată și la articolul 2947 din același cod pentru cererea subsidiară de despăgubire.

11 În opinia instanței naționale, acest termen, în fapt, începuse să curgă începând cu ziua în care dreptul putuse fi revendicat, și anume începând cu data intrării în vigoare a Decretului legislativ nr. 257/91, adică cincisprezece zile după publicarea sa efectuată la 16 august 1991. Începând cu acest moment, reclamanții din acțiunea principală puteau ști cine era obligat la plata remunerației corespunzătoare, precum și cuantumul acesteia și puteau invoca incompatibilitatea acestui decret cu dreptul comunitar în ceea ce privește medicii înscriși la cursurile de specializare în anii 1983-1991.

12 Reclamanții din acțiunea principală au declarat apel împotriva acestei decizii și au cerut aplicarea soluției care se desprinde din cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 25 iulie 1991, Emmott (C-208/90, Rec., p. I-4269). Cu toate acestea, Corte d'appello di Firenze consideră că jurisprudența ulterioară a limitat aplicabilitatea acesteia la ipoteza în care termenele de introducere a căilor de atac naționale conduc la privarea totală a solicitantului de posibilitatea de a-și invoca drepturile care rezultă din Directiva 82/76.

13 Având îndoieli cu privire la întinderea acestei limitări, dat fiind că privarea totală de posibilitatea de a-și invoca dreptul constituie *a priori* consecința normală a scurgerii termenelor de prescripție, instanța de trimitere se întreabă dacă trebuie văzut în aceasta un adevărat reviriment care ar fi pus capăt interdicției de a invoca prescripția sau dacă limitarea menționată nu privește decât termenele de decădere care ar împiedica definitiv invocarea dreptului său, inclusiv pentru viitor.

14 Dat fiind că în apel a fost avut în vedere de asemenea termenul general de prescripție de zece ani prevăzut la articolul 2946 din codul civil pentru atingere adusă unui drept în lipsa unei culpe, Corte d'appello di Firenze a decis, după ce s-a preocupat să precizeze că este respectată în speță condiția de echivalență a termenelor de prescripție cu cele care sunt prevăzute în mod general în ordinea juridică italiană pentru cereri similare întemeiate pe dreptul italian, să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Este compatibil cu dreptul comunitar ca statul italian să poată în mod legal să invoce prescripția de cinci ani sau prescripția generală de zece ani a unui drept care rezultă din Directiva 82/76/CEE pentru perioada anterioară primei legi italiene de transpunere, fără ca prin aceasta să fie împiedicată definitiv exercitarea dreptului menționat, care constă în plata unei retribuții, sau, în subsidiar, într-o acțiune în despăgubire?

2) Pe de altă parte, este compatibil cu dreptul comunitar ca orice excepție privind prescripția să fie exclusă întrucât împiedică definitiv exercitarea dreptului menționat?

3) Este compatibil cu dreptul comunitar ca orice excepție privind prescripția să fie exclusă până la constatarea, de către Curtea de Justiție, a încălcării dreptului comunitar (în speță până în 1999)?

4) Este compatibil cu dreptul comunitar ca orice excepție privind prescripția să fie exclusă, în orice caz, până la transpunerea corectă și completă a directivei care a recunoscut dreptul în cauză în legislația națională (care în speță nu a avut loc niciodată), cum se prevede în Hotărârea Emmott [citată anterior]?"

**Cu privire la întrebările preliminare**

15 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă dreptul Uniunii permite unui stat membru să opună o excepție de prescripție exercitării dreptului care rezultă dintr-o directivă sau punerii în aplicare a dreptului la repararea prejudiciului care rezultă din lipsa transpunerii corecte a acesteia în termenul prevăzut și dacă, eventual, o astfel de posibilitate nu este deschisă decât începând cu constatarea de către Curte a încălcării dreptului Uniunii.

16 Potrivit unei jurisprudențe constante, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția deplină a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, cu condiția ca modalitățile menționate să nu fie mai puțin favorabile decât cele care guvernează acțiunile similare întemeiate pe dreptul intern (principiul echivalenței) și să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea Hotărârea din 17 iulie 1997, Texaco și Olieselskabet Danmark, C-114/95 și C-115/95, Rec., p. I-4263, punctul 41, Hotărârea din 11 iulie 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Rec., p. I-6325, punctul 34, precum și Hotărârea din 24 martie 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Rep., p. I-2119, punctul 31).

17 În privința acestui din urmă principiu, Curtea a recunoscut compatibilitatea cu dreptul Uniunii a stabilirii unor termene rezonabile de introducere a acțiunilor, sub sancțiunea decăderii, în vederea asigurării securității juridice, stabilire care protejează în același timp și contribuabilul, și administrația vizați. Astfel, asemenea termene nu sunt de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii, chiar dacă, prin definiție, scurgerea acestor termene determină respingerea, în tot sau în parte, a acțiunii intentate (a se vedea Hotărârea din 17 iulie 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Rec., p. I-4085, punctul 48, Hotărârea din 2 decembrie 1997, Fantask și alții, C-188/95, Rec., p. I-6783,

punctul 48, Hotărârea din 15 septembrie 1998, Edis, C-231/96, Rec., p. I-4951, punctul 35, precum și Hotărârea Marks & Spencer, citată anterior, punctul 35).

18 În ceea ce privește momentul de începere a termenului de prescripție, este adevărat că anterior Curtea declarase că, până la momentul transpunerii corecte a unei directive, statul membru care nu și-a îndeplinit obligațiile nu poate să invoce caracterul tardiv al unei acțiuni judiciare introduse împotriva sa de un particular pentru protecția drepturilor conferite acestuia de dispozițiile acestei directive, termenul acțiunii din dreptul național neputând începe să curgă decât de la acest moment (Hotărârea Emmott, citată anterior, punctul 23).

19 Totuși, ulterior, Curtea a admis ca statul membru care nu și-a îndeplinit obligațiile să poată opune decăderea unor acțiuni judiciare, chiar și în cazul în care, la data introducerii cererilor, acesta nu transpusese încă în mod corect directiva în cauză, considerând că soluția care reiese din Hotărârea Emmott, citată anterior, fusese justificată de împrejurările proprii acestei cauze, în care decăderea condusese la lipsirea totală a reclamantei din acțiunea principală de posibilitatea de a invoca dreptul în temeiul unei directive (a se vedea Hotărârea din 27 octombrie 1993, Steenhorst-Neerings, C-338/91, Rec., p. I-5475, Hotărârea din 6 decembrie 1994, Johnson, C-410/92, Rec., p. I-5483, Hotărârea Fantask și alții, citată anterior, punctele 50-52, Hotărârea din 17 iunie 2004, Recheio – Cash & Carry, C-30/02, Rec., p. I-6051, precum și Hotărârea Danske Slagterier, citată anterior, punctele 53-56).

20 În cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Emmott, citată anterior, comportamentul autorităților naționale împiedicase, într-adevăr, reclamanta din acțiunea principală să revendice în justiție drepturile conferite de directiva în cauză (punctele 10-14; a se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârile citate anterior Steenhorst-Neerings, punctul 20, și Johnson, punctul 27).

21 Din aceasta reiese că dreptul Uniunii nu se opune ca o autoritate națională să invoce scurgerea unui termen de prescripție rezonabil decât dacă, prin comportamentul său, aceasta a stat la originea caracterului tardiv al cererii, privând astfel reclamantul

din acțiunea principală de posibilitatea de a invoca drepturile care îi revin în temeiul unei directive a Uniunii în fața instanțelor naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea Edis, citată anterior, punctul 48, și Hotărârea din 17 noiembrie 1998, Aprile, C-228/96, Rec., p. I-7141, punctul 43; a se vedea de asemenea, prin analogie, Hotărârea din 27 februarie 2003, Santex, C-327/00, Rec., p. I-1877, punctele 57-61, și Hotărârea din 15 aprilie 2010, Barth, C-542/08, Rep., p. I-3189, punctele 33-36).

22 De asemenea, este important să se precizeze că, potrivit unei jurisprudențe constante, eventuala constatare de către Curte a încălcării dreptului Uniunii, în principiu, nu are incidență asupra momentului de începere a termenului de prescripție (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Edis, punctul 20, Recheio – Cash & Carry, punctul 23, precum și Danske Slagterier, punctele 36-39).

23 Acest lucru este valabil cu atât mai mult în cazul în care, precum în acțiunea principală, nu exista nicio îndoială cu privire la încălcarea dreptului Uniunii. Astfel, într-o asemenea ipoteză, constatarea pe cale jurisdicțională a acestei încălcări nu este necesară pentru a face ca beneficiarii să fie în măsură să își cunoască toate drepturile. Așadar, stabilirea momentului de începere a termenului de prescripție înainte de constatarea acestuia pe cale jurisdicțională nu face practic imposibilă sau excesiv de dificilă protecția drepturilor conferite de dreptul Uniunii.

24 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că dreptul Uniunii nu se opune ca un stat membru să invoce scurgerea unui termen de prescripție rezonabil împotriva unei acțiuni în justiție formulate de un particular cu scopul de a proteja drepturile conferite de o directivă, chiar în cazul în care statul membru nu ar fi transpus-o în mod corect, cu condiția ca, prin comportamentul său, acesta să nu fi stat la originea caracterului tardiv al acțiunii. Constatarea de către Curte a încălcării dreptului Uniunii nu are incidență asupra momentului de începere a termenului de prescripție în cazul în care nu există nicio îndoială cu privire la încălcarea menționată.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

25 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 întâi) declară:

**Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un stat membru să invoce scurgerea unui termen de prescripție rezonabil împotriva unei acțiuni în justiție formulate de un particular cu scopul de a proteja drepturi conferite de o directivă, chiar în cazul în care statul membru nu ar fi transpus-o în mod corect, cu condiția ca, prin comportamentul său, acesta să nu fi stat la originea caracterului tardiv al acțiunii. Constatarea de către Curte a încălcării dreptului Uniunii nu are incidență asupra momentului de începere a termenului de prescripție în cazul în care nu există nicio îndoială cu privire la încălcarea menționată.**

Semnături