HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

3 iunie 2021 *

„Trimitere preliminară – Cooperare judiciară în materie civilă – Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 – Stabilirea competenței internaționale a instanțelor unui stat membru – Articolul 5 alineatul (1) – Lucrător resortisant al unui stat membru – Contract încheiat cu o reprezentanță consulară a acestui stat membru într-un alt stat membru – Atribuțiile lucrătorului – Lipsa unor prerogative de putere publică”

În cauza C-280/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sofiyski Rayonen sad (Tribunalul de Raion din Sofia, Bulgaria), prin decizia din 27 mai 2020, primită de Curte la 25 iunie 2020, în procedura

ZN

împotriva

Generalno konsulstvo na Republika Bulgaria v grad Valensia, Kralstvo Ispania,

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul N. Wahl, președinte de cameră, și domnii F. Biltgen și J. Passer (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru guvernul bulgar, de M. Georgieva și L. Zaharieva, în calitate de agenți;

– pentru guvernul ceh, de M. Smolek, J. Vláčil și I. Gavrilova, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de M. Heller și G. Koleva, 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 decizie preliminară privește interpretarea articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2012, L 351, p. 1) coroborat cu considerentul (3) al acestui regulament.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ZN, pe de o parte, și Generalno konsulstvo na Republika Bulgaria v grad Valensia, Kralstvo Ispania (Consulatul General al Republicii Bulgaria la Valencia [Spania], denumit în continuare „consulatul general”), pe de altă parte, în legătură cu o cerere având ca obiect plata unei indemnizații compensatorii pentru concediul anual plătit neefectuat.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (3)-(5) și (15) ale Regulamentului nr. 1215/2012 au următorul cuprins:

„(3) Uniunea [Europeană] și-a stabilit ca obiectiv să mențină și să dezvolte un spațiu de libertate, securitate și justiție, care să faciliteze, printre altele, accesul la justiție, în special prin intermediul principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă. Pentru instituirea progresivă a unui astfel de spațiu, Uniunea trebuie să adopte măsuri în domeniul cooperării judiciare în materie civilă cu implicații transfrontaliere, în special atunci când sunt necesare pentru funcționarea corespunzătoare a pieței interne.

(4) Anumite disparități între normele interne care reglementează competența judiciară și recunoașterea hotărârilor împiedică buna funcționare a pieței interne. Adoptarea de dispoziții care să unifice normele referitoare la conflictele de competență în materie civilă și comercială și care să asigure recunoașterea și executarea rapidă și simplă a hotărârilor pronunțate într-un stat membru este indispensabilă.

(5) Aceste dispoziții intră sub incidența cooperării judiciare în materie civilă în sensul articolului 81 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene («TFUE»).

[…]

(15) Normele de competență ar trebui să prezinte un mare grad de previzibilitate și să se întemeieze pe principiul conform căruia competența este determinată, în general, de domiciliul pârâtului. Astfel, competența ar trebui să fie întotdeauna determinată pe baza acestui criteriu, cu excepția câtorva situații bine definite în care materia litigiului sau autonomia părților justifică un alt punct de legătură. În cazul persoanelor juridice, domiciliul trebuie să fie definit în mod independent, în vederea ameliorării transparenței normelor comune și a evitării conflictelor de competență.”

4 Articolul 1 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„(1) Prezentul regulament se aplică în materie civilă și comercială, indiferent de natura instanței. Acesta nu se aplică, în special, în materie fiscală, vamală sau administrativă și nici răspunderii statului pentru actele sau omisiunile sale în exercitarea autorității publice (*acta iure imperii*).

[…]”

5 Articolul 5 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„Persoanele domiciliate pe teritoriul unui stat membru pot fi acționate în justiție în fața instanțelor unui alt stat membru numai în temeiul normelor enunțate în secțiunile 2-7 din prezentul capitol.”

6 Articolul 7 alineatul (1) din același regulament are următorul cuprins:

„O persoană care are domiciliul pe teritoriul unui stat membru poate fi acționată în justiție într-un alt stat membru:

1. (a) în materie contractuală, în fața instanțelor de la locul de executare a obligației în cauză;
   (b) în sensul aplicării prezentei dispoziții și în absența vreunei convenții contrare, locul de executare a obligației în cauză este:

   – în cazul vânzării de mărfuri, locul dintr-un stat membru unde, în temeiul contractului, au fost sau ar fi trebuit să fie livrate mărfurile;

   – în cazul prestării de servicii, locul dintr-un stat membru unde, în temeiul contractului, au fost sau ar fi trebuit să fie prestate serviciile;
   (c) în cazul în care nu se aplică litera (b), se aplică litera (a).”

7 Secțiunea 5 din regulamentul menționat reglementează competența în materia contractelor individuale de muncă. Astfel, potrivit articolului 20 din același regulament, inclus în secțiunea menționată:

„(1) În materia contractelor individuale de muncă, competența se determină în conformitate cu dispozițiile din prezenta secțiune, fără a se aduce atingere articolului 6, articolului 7 punctul 5 și, în cazul unei acțiuni introduse împotriva unui angajator, articolului 8 punctul 1.

(2) Dacă un angajat încheie un contract individual de muncă cu un angajator care nu are domiciliul pe teritoriul unui stat membru, însă are o sucursală, agenție sau altă unitate pe teritoriul unuia dintre statele membre, se consideră, în cazul litigiilor rezultând din activitatea sucursalei, agenției sau unității, că angajatorul are domiciliul pe teritoriul statului respectiv.”

8 În temeiul articolului 21 din regulament, inclus de asemenea în această secțiune:

„(1) Un angajator domiciliat pe teritoriul unui stat membru poate fi acționat în justiție:

(a) înaintea instanțelor din statul membru pe teritoriul căruia este domiciliat sau

(b) în alt stat membru:
   (i) înaintea instanțelor de la locul în care sau din care angajatul își desfășoară în mod obișnuit activitatea sau înaintea instanțelor din ultimul loc în care acesta și-a desfășurat activitatea sau
   (ii) dacă angajatul nu își desfășoară sau nu și-a desfășurat în mod obișnuit activitatea pe teritoriul aceleiași țări, înaintea instanțelor de la locul unde este sau a fost situată întreprinderea care l-a angajat pe acesta.

(2) Un angajator care nu are domiciliul pe teritoriul unui stat membru poate fi acționat în justiție înaintea unei instanțe dintr-un stat membru în conformitate cu alineatul (1) litera (b).”

Dreptul bulgar

Codul muncii

9 Articolul 362 din Kodeks na truda (Codul muncii) prevede:

„[…] Competența pentru litigii de muncă între lucrători care au cetățenie bulgară și lucrează în străinătate și angajatori bulgari din străinătate aparține instanțelor din Sofia, în timp ce, atunci când lucrătorul este pârât, [respectivele conflicte sunt supuse] instanței competente de la locul de reședință a lucrătorului în țară.”

Legea privind serviciul diplomatic

10 Articolul 21 din Zakon za diplomaticheskata sluzhba (Legea privind serviciul diplomatic) prevede:

„(1) […] Reprezentanțele în străinătate ale Republicii Bulgaria sunt unități structurale teritoriale ale Ministerului Afacerilor Externe care desfășoară activități diplomatice și/sau consulare într-un alt stat sau în cadrul unor organizații guvernamentale internaționale.

(2) Sunt reprezentanțe în străinătate:

1. ambasadele;

2. reprezentanțele permanente și delegațiile permanente din cadrul organizațiilor guvernamentale internaționale;

3. consulatele generale, consulatele, viceconsulatele și agențiile consulare;

4. birourile diplomatice și birourile de legătură;

5. misiunile speciale în sensul Convenției privind misiunile speciale adoptate la 8 decembrie 1969 […] de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite.

(3) Deschiderea, stabilirea naturii și închiderea reprezentanțelor în străinătate sunt efectuate de Consiliul de Miniștri la propunerea ministrului afacerilor externe.”

11 Articolul 22 din Legea privind serviciul diplomatic prevede:

„(1) Reprezentanța în străinătate este compusă dintr-un șef de misiune, din membri ai personalului diplomatic, din membri ai personalului administrativ și tehnic, precum și din membri ai personalului de serviciu în sensul Convenției de la Viena privind relațiile diplomatice, încheiată la Viena la 18 aprilie 1961 […], al Convenției de la Viena privind relațiile consulare, încheiată la Viena la 24 aprilie 1963 […], și al Convenției privind misiunile speciale.

(2) În funcție de natura, de funcțiile și de componența acesteia, în cadrul reprezentanței în străinătate pot fi înființate birouri.

[…]”

12 Articolul 80 din această lege are următorul cuprins:

„Cu autorizarea scrisă a ministrului afacerilor axterne, acordată pe baza unui raport motivat, șeful de misiune al reprezentanței în străinătate poate încheia un contract de muncă cu un rezident local.”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

13 ZN este o resortisantă bulgară cu domiciliul în Sofia, titulară a unei autorizații de ședere în Spania, unde, în calitate de prestator, presta servicii legate de activitatea consulatului general.

14 La 30 aprilie 2019, ZN a introdus, în Bulgaria, o acțiune împotriva consulatului general prin care solicita, pe de o parte, recunoașterea raportului său de muncă și, pe de altă parte, plata unei indemnizații compensatorii pentru concediul anual plătit neefectuat, și anume 120 de zile de concediu anual neutilizate, corespunzând unui număr de 30 zile pe an, pentru perioada cuprinsă între 2 ianuarie 2013 și 29 iunie 2017.

15 ZN susține că pentru perioada respectivă a prestat servicii legate de primirea de documente în dosarele deschise la consulat de resortisanți bulgari, precum și de gestionarea acestor dosare, în temeiul a șase contracte succesive încheiate cu consulatul general.

16 ZN arată că, în conformitate cu Legea privind serviciul diplomatic, reprezentanțele Republicii Bulgaria nu pot angaja persoane decât în temeiul unor contracte de muncă ce oficializează raportul dintre angajator și lucrător. În această privință, ea precizează că contractele încheiate îndeplinesc cerințele referitoare la conținutul unui contract de muncă în temeiul dreptului bulgar.

17 La rândul său, consulatul general contestă competența instanțelor bulgare de a se pronunța asupra litigiului principal și invocă competența instanțelor spaniole, în calitate de instanțe de la locul de muncă al lui ZN.

18 Instanța de trimitere are îndoieli cu privire la existența unei incidențe transfrontaliere, întrucât litigiul principal privește un lucrător bulgar și un angajator bulgar, iar raportul lor juridic este în strânsă legătură cu Republica Bulgaria.

19 În plus, instanța de trimitere arată că legea bulgară prevede în mod expres că, în cazul unor contracte încheiate între un angajator bulgar stabilit în străinătate și un resortisant bulgar care lucrează în străinătate, eventualele litigii nu pot fi examinate decât de instanțele bulgare. Întrucât consulatul general este o subdiviziune a unui organ de stat bulgar stabilită în alt stat membru, iar activitatea sa este în principiu legată de serviciul furnizat resortisanților bulgari, Regulamentul nr. 1215/2012 nu s-ar aplica, prin urmare, litigiilor dintre resortisanții unui stat membru și reprezentanțele consulare ale aceluiași stat membru stabilite în alt stat membru.

20 În aceste condiții, Sofiyski Rayonen sad (Tribunalul de Raion din Sofia, Bulgaria) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 coroborat cu considerentul (3) al acestui regulament trebuie interpretat în sensul că regulamentul menționat este aplicabil în scopul stabilirii competenței internaționale a instanțelor unui stat membru de a soluționa un litigiu între un lucrător al acestui stat și un serviciu consular al aceluiași stat situat pe teritoriul unui alt stat membru sau dispozițiile menționate trebuie interpretate în sensul că un astfel de litigiu trebuie soluționat în conformitate cu normele de competență naționale ale statului membru a cărui cetățenie sau naționalitate comună o au părțile?”

Cu privire la întrebarea preliminară

21 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 coroborat cu considerentul (3) al acestui regulament trebuie interpretat în sensul că acesta se aplică în vederea stabilirii competenței internaționale a instanțelor dintr-un stat membru de a soluționa un litigiu între un lucrător dintr-un stat membru și o autoritate consulară din acest stat membru situată pe teritoriul unui alt stat membru.

22 Răspunsul la întrebarea preliminară, care privește articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 coroborat cu considerentul (3) al regulamentului menționat, impune să se stabilească aplicabilitatea Regulamentului nr. 1215/2012 în situația care a generat litigiul principal.

23 În acest sens, trebuie să se analizeze, în primul rând, dacă litigiul principal intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1215/2012 ca „materie civilă și comercială", în sensul articolului 1 alineatul (1) din acest regulament.

24 Întrucât Regulamentul nr. 1215/2012 înlocuiește Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 74), interpretarea dată de Curte în ceea ce privește dispozițiile acestui din urmă regulament este valabilă și pentru Regulamentul nr. 1215/2012 atunci când dispozițiile celor două instrumente de drept al Uniunii pot fi calificate ca „echivalente" (Hotărârea din 16 noiembrie 2016, Schmidt, C-417/15, EU:C:2016:881, punctul 26 și jurisprudența citată).

25 În această privință trebuie arătat că, în temeiul articolului 1 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 44/2001, acesta se aplică în materie civilă și comercială. Interpretarea căreia i-a făcut obiectul noțiunea de „materie civilă și comercială" a condus la excluderea anumitor hotărâri judecătorești din domeniul de aplicare al regulamentului menționat din cauza elementelor care caracterizează natura raporturilor juridice dintre părțile în litigiu sau obiectul acestuia (a se vedea în special Hotărârea din 28 aprilie 2009, Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, punctul 42 și jurisprudența citată).

26 Astfel, Curtea a considerat că, deși anumite litigii dintre o autoritate publică și o persoană de drept privat pot intra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1215/2012, situația este diferită atunci când autoritatea publică acționează în exercitarea puterii publice. Într-adevăr, manifestarea prerogativelor de putere publică de către una dintre părțile din litigiu, prin exercitarea de către aceasta a unor puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre particulari, exclude un asemenea litigiu din materia civilă și comercială în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 (a se vedea Hotărârea din 28 februarie 2019, Gradbeništvo Korana, C-579/17, EU:C:2019:162, punctul 49 și jurisprudența citată).

27 În ceea ce privește un litigiu survenit între o ambasadă a unui stat terț situat într-un stat membru și angajații săi, Curtea a statuat că funcțiile unei ambasade, astfel cum reiese din articolul 3 din Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice, încheiată la Viena la 18 aprilie 1961, constau în principal în reprezentarea statului acreditant, în ocrotirea intereselor acestuia, precum și în promovarea relațiilor cu statul acreditar. În exercitarea acestor funcții, ambasada, ca orice altă entitate publică, poate acționa *iure gestionis* și poate deveni titulara unor drepturi și obligații cu caracter civil, în special în urma încheierii unor contracte de drept privat. Aceasta este situația când ambasada încheie contracte de muncă cu persoane care nu îndeplinesc atribuții care se înscriu în sfera exercitării autorității publice (Hotărârea din 19 iulie 2012, Mahamdia, C-154/11, EU:C:2012:491, punctul 49).

28 Această situație se regăsește, *a fortiori*, și atunci când este vorba despre un litigiu care implică un consulat general și o persoană care prestează servicii sub forma unei munci individuale legate de primirea de documente în dosarele deschise la consulat de resortisanți bulgari, precum și de gestionarea acestor dosare, prestații care nu se înscriu în sfera exercitării autorității publice și care nu riscă să afecteze interesele Republicii Bulgaria în ceea ce privește securitatea (Hotărârea din 19 iulie 2012, Mahamdia, C-154/11, EU:C:2012:491, punctul 56).

29 În consecință, un litigiu care decurge dintr-un contract precum cel în discuție în litigiul principal poate intra în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1215/2012 cu titlu de materie civilă și comercială. Revine însă instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă aceasta este situația în raport cu ansamblul faptelor din cauza principală.

30 În ceea ce privește, în al doilea rând, elementul de extraneitate a cărui existență condiționează aplicabilitatea regulamentului menționat, este necesar să se arate că Regulamentul nr. 1215/2012, deși utilizează în considerentele (3) și (26) noțiunea de „litigii transfrontaliere”, nu conține nicio definiție în această privință.

31 Or, articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată (JO 2006, L 399, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 9, p. 108) definește noțiunea echivalentă de „litigiu transfrontalier” ca fiind un litigiu în care cel puțin una dintre părți are domiciliul sau reședința obișnuită într-un alt stat membru decât statul membru al instanței sesizate (Hotărârea din 7 mai 2020, Parking și Interplastics, C-267/19 și C-323/19, EU:C:2020:351, punctul 33).

32 Întrucât aceste două regulamente fac parte, ambele, din domeniul cooperării judiciare în materiile civile care au o incidență transfrontalieră, trebuie armonizată interpretarea noțiunilor echivalente la care legiuitorul Uniunii a recurs în acestea (Hotărârea din 7 mai 2020, Parking și Interplastics, C-267/19 și C-323/19, EU:C:2020:351, punctul 35).

33 În temeiul articolului 3 alineatul (1) menționat, Curtea a decis că, în măsura în care reclamantul din cadrul unei proceduri de somație de plată are sediul în alt stat membru decât cel al forului, litigiul prezintă un caracter transfrontalier și intră, așadar, în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 1896/2006 (Hotărârea din 7 mai 2020, Parking și Interplastics, C-267/19 și C-323/19, EU:C:2020:351, punctul 34 și jurisprudența citată).

34 În această privință este necesar să se arate că, în ceea ce privește contractele de muncă încheiate de o ambasadă în numele statului, aceasta constituie o „unitate” în sensul articolului 18 alineatul (2) din Regulamentul nr. 44/2001 în cazul în care atribuțiile lucrătorilor cu care a încheiat contractele menționate sunt legate de activitatea de gestionare îndeplinită de ambasadă în statul acreditar (Hotărârea din 19 iulie 2012, Mahamdia, C-154/11, EU:C:2012:491, punctul 52).

35 Această concluzie se impune *a fortiori* atunci când contractul de muncă nu este încheiat de o ambasadă, ci de un consulat general, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile enumerate la punctul 48 din Hotărârea din 19 iulie 2012, Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491).

36 Prin analogie, este necesar să se considere că consulatul general constituie o „unitate” în sensul Regulamentului nr. 1215/2012, întrucât îndeplinește criteriile enunțate în jurisprudența Curții. Mai precis, în calitate de structură teritorială a Ministerului Afacerilor Externe, consulatul general se manifestă în mod permanent către exterior ca o extensie a ministerului. Consulatul general reprezintă ministerul în statul acreditar; acesta este condus de consulul general și este apt să își asume în mod autonom drepturi și obligații de drept civil. Rezultă că un consulat poate fi perceput ca un centru de operațiuni, în conformitate cu ceea ce s-a considerat la punctele 49 și 50 din Hotărârea din 19 iulie 2012, Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491).

37 Rezultă că, având în vedere că un consulat constituie o „unitate” a unui stat membru în alt stat membru, trebuie să se considere că una dintre părțile în litigiu are domiciliul sau reședința obișnuită într-un alt stat membru decât cel al instanței sesizate.

38 În această privință trebuie amintit că contractele de prestări de servicii în discuție în cauza principală au fost încheiate în Spania și în același stat membru au fost executate obligațiile impuse prin aceste contracte.

39 În lumina celor ce precedă, trebuie să se concluzioneze că litigiul principal are o incidență transfrontalieră.

40 În măsura în care întrebarea preliminară se limitează la aplicarea Regulamentului nr. 1215/2012 și nu privește stabilirea competenței instanțelor bulgare sau spaniole în speță, va reveni instanței de trimitere sarcina de a proceda în consecință, având în vedere aplicarea articolului 362 din Codul muncii bulgar.

41 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1215/2012 coroborat cu considerentul (3) al acestui regulament trebuie interpretat în sensul că acesta se aplică în vederea stabilirii competenței internaționale a instanțelor unui stat membru de a soluționa un litigiu între un lucrător dintr-un stat membru care nu exercită atribuții care țin de exercitarea autorității publice și o autoritate consulară a acestui stat membru situată pe teritoriul unui alt stat membru.

Cu privire la cheltuielile de judecată

42 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 opta) declară:

Articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială coroborat cu considerentul (3) al acestui regulament trebuie interpretat în sensul că acesta se aplică în vederea stabilirii competenței internaționale a instanțelor unui stat membru de a soluționa un litigiu între un lucrător dintr-un stat membru care nu exercită atribuții care țin de exercitarea autorității publice și o autoritate consulară a acestui stat membru situată pe teritoriul unui alt stat membru.

Semnături