

**FORUMUL JUDECĂTORILOR
DIN ROMÂNIA**

ARDAE

IADUER

Centrul de Studii de Drept European (CSDE) al
Institutului de Cercetări Juridice din cadrul Academiei Române

Asociația Forumul Judecătorilor din România

Asociația Română de Drept și Afaceri Europene (ARDAE)



**Conferința internațională
Procedura trimiterii preliminare.
Principii de drept al Uniunii Europene
și experiențe ale sistemului român de drept,
ediția a II-a**

Conferința va avea loc la
Reprezentanța Comisiei Europene din România,
14 iunie 2018
Detalii: iaduer.ro și csde.ro

Aplicarea procedurii trimiterii preliminare în România în cauze privind funcționarii publici



Irina Alexe

TEMEI LEGAL

Articolul 267 TFUE

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

- (a) interpretarea tratatelor;
- (b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii.

Procedura trimiterii preliminare

- În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță **poate**, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.
- În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este **obligată** să sesizeze Curtea.
- În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale privind o persoană supusă unei măsuri privative de libertate, Curtea hotărăște **în cel mai scurt termen**.

Competența CJUE privind litigiile UE cu agenții săi

Articolul 270 TFUE

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe asupra oricărui litigiu dintre Uniune și agenții acesteia, în limitele și condițiile stabilite prin Statutul funcționarilor Uniunii și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii.

Noțiunea de funcționar în jurisprudența CJUE și CEDO

- **Criteriul funcțional + jurisprudență evolutivă**

Detalii:

Irina Alexe, *Noțiunile de funcție publică și funcționar public în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. Legătura cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Pandectele Române nr.2/2013.*

Noțiunile de funcție publică și funcționar public în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. Legătura cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

Irina ALEXE
doctoresa Universității București

ABSTRACT

The case-law of the European Court of Justice and the European Court of Human Rights reflects the idea that public office should be regarded in a restrictive manner whenever it is about the attainment of the objectives of the European Treaty or European Conventions, and especially the guarantee of fundamental rights or the application of fundamental principles of European legal order, such as the right to a fair trial and the principle of the free movement of workers. The reality, as highlighted by these European courts, is that in the states of the Council of Europe or member states of the European Union, the common constitutional traditions do not provide a restrictive interpretation of the concept of 'public office', therefore a judicial intervention was necessary for the building of the European legal order in conformity with the aims of the above-mentioned international instruments.

Keywords: community law, human rights, right to a fair trial, principle of free movement of workers, public office.

REZUMAT

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și a Curții Europene a Drepturilor Omului reflectă ideea că funcția publică trebuie privită într-o manieră cât mai restrictivă ori de câte ori este vorba de atingerea scopurilor Tratatului european sau a Convenției europene, și în special de garantarea unor drepturi fundamentale sau de aplicarea unor principii fundamentale ale ordinii juridice europene, cum sunt dreptul la un proces echitabil și principiul libertății de circulație a lucrătorilor. Realitatea, evidențiată și de aceste instanțe europene, este că în statele membre ale Consiliului European sau membre ale Uniunii Europene, tradițiile constituționale comune nu oferă o interpretare

WWW.PANDECTELEROMANE.NR.2(2013)|DOCTRINA



Irina Alexe, *Înălții funcționari publici*,
Editura Universul Juridic,
București, 2014

Funcționar public european *versus* funcționar public în România

- **Statutul funcționarilor Uniunii Europene și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii** - Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 (JO L 56, 4.3.1968), modificat în special de Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 723/2004
- **Statutul funcționarilor publici** – Legea nr.188/1999, cu modificările și completările ulterioare

Funcționar public *versus* salariat în dreptul intern

➤ **Funcționar public**

- dreptul administrativ
- raport de serviciu
- Legea 188/1999

- ## ➤ **Salariat/lucrător** - dreptul muncii
- raport de muncă
 - Codul muncii

Trimiterea preliminară

- Dialog între judecătorul național și CJUE
- Cooperare jurisdicțională
- Judecătorul național trebuie să verifice **competența CJUE**

TRIMITERI FUNCȚIONARI

www.iaduer.ro

- ✓ **nici o trimitere formulată care să vizeze strict funcționarii publici**
- ✓ există trimiteri care vizează raporturile de muncă, timpul de lucru ori stabilirea duratei concediului de maternitate pentru salariați (ex.C-205/18 Dospinescu și alții – C134/17 Mucea conexasă cu C-133/17, Podilă și alții; C-147/17, Sindicatul Familia Constanța și alții) etc.

Refuzul formulării unei trimiteri preliminare (I)

- www.rolii.ro – invocarea art. 267 în fața instanțelor naționale fără formularea unei trimiteri preliminare
- sesizare CJUE
- funcționar

Refuzul formulării unei trimiteri preliminare (II)

- S-a încercat asimilarea noțiunii de funcționar din dreptul UE cu cea de funcționar public, din dreptul intern
- În toate cauzele analizate, atitudinea de a nu formula întrebări preliminare se bazează pe lipsa competenței CJUE în materie

TIPOLOGII

- Suspendarea raporturilor de serviciu ale unui funcționar public ca urmare a trimiterii în judecată
- Acordarea, pentru funcționarii publici cu statut special, a ajutoarelor la trecerea în rezervă

Suspendarea raporturilor de serviciu ale unui funcționar public ca urmare a trimiterii în judecată

- 1057/2011 - Litigiu privind funcționarii publici (Legea nr.188/1999) -Tribunalul Argeș
- 779/2012 - Anulare act administrativ - Curtea de Apel Craiova
- 7898/2012 - Anulare act administrativ - Curtea de Apel Craiova
- 11823/2013 - Anulare act administrativ - Curtea de Apel Craiova

1057/2011 - Litigiu privind funcționarii publici (Legea nr.188/1999) -Tribunalul Argeș

Petenta a formulat o „cerere de sesizare a Curții Europene de Justiție, în ce privește valabilitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile comunității considerându-se necesar ca această instanță să stabilească un punct de vedere unitar, preliminar, privind suspendarea acțiunii în anularea deciziei de suspendare a funcționarului public emisă în baza disp.art.94 alin.1 lit.m rap.la art.54 lit.h din Legea 188/1999 republicată, văzând disp.art.244 pct.2 cod pr.civilă, art.IX din Legea 324/2009, art.24 și art.25 din statutul funcționarilor publici ai CE , art.6 paragraf 2 din CEDO.”

„Se consideră, văzând că în acțiunea introductivă sunt invocate numai temeuri de drept material din legea națională, iar toate elementele litigiului sunt pur interne, că această pretinsă excepție de neconformitate cu dreptul Uniunii Europene a fost doar un mod de a tergiversa soluționarea cauzei.

Astfel, față de rolul disp.art.86 alin.2 din Legea 188/1999 republicată, tribunalul apreciază că nu se poate reține că aceste reglementări legale interne sunt contrare normelor din CEDO și din statutul funcționarilor publici ai Comunității Europene, deoarece suspendarea raporturilor de serviciu nu presupune automat o prezumție de vinovăție a celui în cauză ci doar o măsură temporară luată avându-se în vedere gravitatea infracțiunilor pentru care funcționarul public este trimis în judecată.

Pentru considerentele reținute până aici, în baza art.8, art.18 din Legea 554/2004 republicată rap.la art.54 din Legea 188/1999 republicată, art.86 și art.94 din același act normativ, va fi respinsă contestația ca neîntemeiată”.

Contestația a fost respinsă

779/2012 - Anulare act administrativ - Curtea de Apel Craiova

Recurenta a solicitat „sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene, pentru ca, în absența unei hotărâri de condamnare definitivă și irevocabilă în dosarul penal și având în vedere neconcordanța dintre prevederile art. 244 pct.2 C.pr.civ., art.86 alin.2 din Legea nr. 188/1999 cu prevederile art. 24 și 25 din Statutul funcționarilor publici ai CJUE să se pronunțe o hotărâre preliminară prin care să se stabilească dacă prevederile legii interne sunt în concordanță cu legislația europeană”.

„Examinând cu prioritate cererea de sesizare a CJUE formulată de recurentă, instanța apreciază că nu se impune sesizarea Curții Europene cu întrebarea preliminară formulată de recurent pentru următoarele considerente.

(...) În speța de față, instanța constată că întrebarea preliminară cu care recurentul solicită să fie sesizată Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu se referă la interpretarea sau validitatea unei norme comunitare, ci la stabilirea de către instanța europeană a neconcordanței prevederilor interne, ceea ce excede competențelor C.J.U.E.

(...) În ceea ce privește aplicarea dispozițiilor art. 23 alin. 11 din Constituție, precum și a dispozițiilor art. 6 par. 2 CEDO, Curtea constată că dispoziția constituțională reglementează premisele prezumției de nevinovăție, în materie penală, fără ca această garanție a dreptului la un proces echitabil, precum și a dreptului la apărare să fie aplicabilă și în speță.”

Cererea de sesizare a CJUE a fost respinsă

7898/2012 - Anulare act administrativ - Curtea de Apel Craiova

La instanța de fond a fost formulată „cerere de sesizare a CJCE cu întrebarea preliminară referitoare la contrarietatea dintre reglementarea națională cuprinsă în art.86 alin.2 și art.94 alin.1, lit.m, alin.2 și 3 raportat la art.54 lit.h din Legea nr.188/1999 și prevederile art.23 alin.1 și 2, art.24 alin.2 și 3 din Anexa nr IX, secțiunea 6 din Regulation No 31(EEC), 11 (EAEC) cu modificările ulterioare, Regulamentul CEE, CECA și EURATOM nr.259/1968.”

Prin încheierea de ședință de la termenul din 09.04.2012 „a fost respinsă cererea de sesizare a CJUE cu motivarea că întrebările preliminare cu care recurenta solicită să fie sesizată Curtea nu se referă la interpretarea sau validitatea unei norme comunitare, ci la stabilirea de către instanța europeană a neconcordanței prevederilor interne, ceea ce excede competențelor CJUE.”

Analizând sentința recurată, „Curtea constată că recursul nu este fondat, din următoarele **considerente**: (...) În ceea ce privește aplicarea dispozițiilor art. 23 alin. 11 din Constituție, precum și a dispozițiilor art. 6 par. 2 CEDO, Curtea constată că dispoziția constituțională reglementează premisele prezumției de nevinovăție, în materie penală, fără ca această garanție a dreptului la un proces echitabil, precum și a dreptului la apărare să fie aplicabilă și în speță. (...)

Față de considerentele expuse, constatând că instanța de fond a analizat toate apărările reclamantei, a interpretat corect dispozițiile legale aplicabile în speța dedusă judecării pronunțând o hotărâre legală și temeinică în baza art.312 Cod procedură Civilă, Curtea va respinge recursul declarat de reclamantă”.

Recursul a fost respins

11823/2013 - Anulare act administrativ - Curtea de Apel Craiova

„Recurenta a formulat și cerere privind sesizarea CJUE, în procedura trimiterii preliminare, cu privire la interpretarea Regulamentului CE nr. 723/2004, solicitând ca instanța să verifice dacă disp. art. 24,25 din regulamentul, apreciate a fi norme obligatorii și cu aplicare prioritară, se opun unei decizii interne având ca obiect suspendarea din funcția publică, pe o durată nedeterminată și cu privarea totală de remunerație pe toată durata suspendării, în cazul trimiterii în judecată pentru săvârșirea de fapte penale”.

„Analizând cererea de sesizare a CJUE în procedura trimiterii preliminare reglementată de art. 267 TFUE, ce vizează interpretarea art. 24 și 25 din Regulamentul Consiliului nr. 723/2004, Curtea reține următoarele: (...)

În ceea ce privește limitele de aplicare a normei regulamentare și implicit limitele de sesizare în procedura trimiterii preliminare (stabilite prin hotărârea pronunțată în cauza C 283/81, Srl CILFIT și Lanificio di Gavardo SpA contra Ministerului Sănătății – 1982, ECR 3415, în paragrafele 9 și următoarele), Curtea urmează să constate că această procedură nu poate fi inițiată, atât timp cât, în soluționarea cauzei nu este necesară interpretarea și aplicarea unei norme comunitare.

(...) examinând domeniul de reglementare al Regulamentului 723/2004, Curtea constată existența unor reglementări de statut al funcției publice europene, aplicabilă anumitor categorii de funcționari publici ; ori, prin dispozițiile cu caracter general ale statutului se indică sfera de aplicare asupra persoanelor, prin definirea calității de funcționar al Comunităților (persoană numită într-un post permanent al uneia dintre instituțiile Comunității, printr-un act scris al autorității împuternicite să facă numiri, respectiv persoanelor numite de către organismele comunitare – agenți, cărora li se aplică normele de statut). (...) În speță, raportul de funcție publică suspendat prin decizia contestată în fața instanței de fond nu se încadrează în categoria raporturilor de funcție publică europene (...) Curtea apreciază că cererea de sesizare a CJUE, în procedura trimiterii preliminare, nu este necesară pronunțării unei hotărâri în cauză, astfel încât urmează să o respingă ca atare”.

Analizând recursul declarat, Curtea constată că este nefondat, și „apreciază că cererea de sesizare a CJUE, în procedura trimiterii preliminare, nu este necesară pronunțării unei hotărâri în cauză, astfel încât urmează să o respingă ca atare”.

Cererea de sesizare a CJUE în procedura trimiterii preliminare, având ca obiect interpretarea Regulamentului 723/2004 a fost respinsă

Acordarea, pentru funcționarii publici cu statut special, a ajutoarelor la trecerea în rezervă

➤ 1362/2018

**Litigiu privind funcționarii publici (Legea
nr.188/1999) - Curtea de Apel București**

1362/2018 - Litigiu privind funcționarii publici - Curtea de Apel București (I)

Recurentul-reclamant a arătat că instanța de fond a omis a se pronunța asupra temeiului de drept european invocat, respectiv art. I din Protocolul 1 referitor la protecția proprietății, art. 14 CEDO, art. 17 Carta drepturilor Fundamentale a UE, art. 17, 30 din declarația Universală a Drepturilor Omului.

Asupra cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, Curtea reține următoarele:

„Prin cererea formulată, recurentul a solicitat sesizarea C.J.U.E. pentru a se pronunța asupra interpretării prevederilor art. 17 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, respectiv să lămurească dacă prin noțiunea de „bun” în sensul prevederilor art. 17 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene se înțelege și dreptul la plată și plata efectivă a unor ajutoare acordate prin lege, la pensionare, unor categorii socioprofesionale.

Curtea reține că scopul Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene este acela de a proteja drepturile fundamentale ale indivizilor în ceea ce privește acțiunile desfășurate de instituțiile europene și de statele membre în aplicarea dreptului Uniunii Europene. Potrivit art. 51 al Cartei, aceasta se aplică instituțiilor și organelor Uniunii și statelor membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii.

Astfel, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene nu reprezintă un act adoptat de instituțiile europene în sensul prevederilor art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. (...) Prin urmare, nu pot face obiect al interpretării în temeiul art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, prevederile Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene singure, ci doar prin raportare la alte norme de drept unional pretins încălcate.

Cum recurentul a solicitat interpretarea prevederilor art. 17 din Cartă în mod de sine stătător, fără raportare la alte norme de drept unional, față de cele expuse în precedent, Curtea va respinge cererea de sesizare a CJUE.”

1362/2018 - Litigiu privind funcționarii publici - Curtea de Apel București (II)

Asupra recursului formulat, „Curtea analizând sentința civilă recurată, prin prisma criticilor formulate și a prevederilor legale incidente, reține următoarele:

(...) nu se poate susține că recurentul - reclamant a fost privat de un bun, în sensul dispozițiilor art. 1 din Protocolul 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, întrucât dreptul la ajutor nu a fost eliminat definitiv, ci aplicarea prevederilor legale care îl consacrau a fost suspendată pe o perioadă limitată în timp, în acord cu Hotărârea Marii Camere în cauza Vilho Eskelinen c. Finlandei din 19 aprilie 2007. (...) rezultă că acțiunea apare ca fiind prematur formulată, recurentul-reclamant nefiind în drept la acordarea drepturilor solicitate în prezent.”

**Cererea de sesizare a Curții de Justiție a
Uniunii Europene a fost respinsă**

CONCLUZII

- Dialog între judecătorul național și CJUE
- Nu există trimiteri preliminare din România care să vizeze funcționarii publici
- În cauzele în care a fost solicitată efectuarea unei trimiteri preliminare la CJUE, după verificarea de către judecătorul național a competenței CJUE, nu au fost efectuate trimiteri preliminare

VĂ MULȚUMESC!

Irina Alexe

- **cercetător științific asociat**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **doctor în drept** al Universității din București;
- **autor** al unor volume și articole în domeniu, ariile sale de interes vizează dreptul administrativ, dreptul constituțional și dreptul european.
- <https://independent.academia.edu/IrinaAlexe>
- https://papers.ssrn.com/sol3/cf_dev/AbsByAuth.cfm?per_id=1899724