

Cauza C-213/89

The Queen

împotriva

**Secretary of State for Transport,
ex parte: Factortame Ltd și alții**

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare formulată de House of Lords)

„Drepturi care decurg din dispozițiile dreptului comunitar – Protejare de către instanțele naționale – Competența instanțelor naționale cu privire la dispunerea unor măsuri provizorii în cazul acțiunii pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare”

**HOTĂRÂREA CURȚII
din 19 iunie 1990***

În cauza C-213/89,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în conformitate cu articolul 177 din Tratatul CEE, de către House of Lords, pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe dintre

The Queen

și

Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd și alții,

unei hotărâri preliminare privind interpretarea dreptului comunitar și referitoare la întinderea competenței instanțelor naționale de a dispune măsuri provizorii atunci când sunt în cauză drepturi care ar fi conferite de dreptul comunitar,

CURTEA,

constituită din O. Due, președinte, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, M. Zuleeg, președinți de cameră, G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Díez de Velasco, judecători,

avocat general: G. Tesauró

grefier: H. A. Rühl, administrator principal

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

* Limba de procedură: engleza.

- în numele Guvernului Regatului Unit, de T. J. G. Pratt, Principal Assistant Treasury Solicitor, în calitate de agent, asistat de Sir Nicholas Lyell, QC, Solicitor General, și Christopher Bellamy, QC, și Christopher Vajda, barrister,

- în numele guvernului irlandez, de Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, în calitate de agent, asistat de James O'Reilly, SC la baroul din Irlanda,

- în numele Factortame Ltd și alții, de David Vaughan, QC, Gerald Barling, barrister, David Anderson, barrister, și Stephen Swabey, solicitor, de la cabinetul Thomas Cooper & Stibbard,

- în numele Comisiei, de Götz zur Hausen, consilier juridic, și Peter Oliver, membru în serviciul juridic al acesteia, în calitate de agenți,

având în vedere raportul pentru ședință,

după ce a ascultat observațiile orale ale guvernului Regatului Unit, ale Factortame Ltd și alții, ale Rawlings (Trawling) Ltd, reprezentată de N. Forwood, QC, și ale Comisiei, în ședința din 5 aprilie 1990,

după ce a ascultat concluziile avocatului general în ședința din 17 mai 1990,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin hotărârea din 18 mai 1989, primită la Curte la 10 iulie 1989, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, House of Lords a pus două întrebări preliminare privind interpretarea dreptului comunitar și referitoare la întinderea competenței instanțelor naționale de a dispune măsuri provizorii atunci când sunt în cauză drepturi care ar fi conferite de dreptul comunitar.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu dintre Secretary of State for Transport și Factortame Ltd și alte societăți care intră sub incidența dreptului Regatului Unit, precum și administratorii și acționarii acestor societăți, dintre care majoritatea sunt resortisanți spanioli (denumiți în continuare „reclamanti în acțiunea principală”).

3 Din dosar reiese că societățile în cauză au în proprietate sau exploatează 95 de nave de pescuit care erau înscrise în registrul navelor britanice în temeiul Merchant Shipping Act 1894 (legea navigației comerciale din 1894). 53 dintre aceste nave erau, inițial, înmatriculate în Spania și arborau pavilion spaniol, însă ele au fost înmatriculate în registrul britanic la diferite date începând cu 1980. Celelalte 42 de nave au fost înregistrate tot în Regatul Unit, dar au fost cumpărate de aceste societăți la date diferite, îndeosebi după 1983.

4 Regimul juridic privind înmatricularea navelor britanice de pescuit a fost modificat radical de partea a II-a a Merchant Shipping Act 1988 (legea navigației comerciale din 1988, denumită în continuare „legea din 1988”) și de Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988 (regulamente din 1988 privind înmatricularea navelor de pescuit, denumite în continuare „regulamente din 1988”; S.I. 1988, nr. 1926). Este cunoscut că Regatul Unit a procedat la această modificare pentru a pune capăt practicii așa-zisei „quota hopping”, și anume practicii constând, în opinia guvernului Regatului Unit, în „prădarea” cotelor de pescuit atribuite Regatului Unit de către nave care arborează pavilion britanic, dar care nu sunt în mod real britanice.

5 Legea din 1988 a prevăzut înființarea unui nou registru în care trebuiau să fie înmatriculate toate navele de pescuit britanice, inclusiv cele care erau deja înmatriculate în vechiul registru general în temeiul legii navigației comerciale din 1894. Cu toate acestea, numai navele de pescuit care îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 14 din legea din 1988 pot fi înmatriculate în noul registru.

6 Acest articol prevede, la alineatul (1), că în afara unei derogări decise de ministrul transporturilor, o navă de pescuit poate fi înscrisă în noul registru numai în cazul în care:

„a) proprietarul acesteia este britanic,

b) este exploatată din Regatul Unit și utilizarea ei este condusă și controlată din Regatul Unit, și

c) navlositorul, armatorul care exploatează sau operatorul navei este o persoană sau o societate calificată.”

În conformitate cu alineatul (2) din același articol, se consideră că o navă de pescuit aparține unui proprietar britanic dacă proprietatea nominală (legal ownership) este în totalitate deținută de una sau mai multe persoane sau societăți calificate și dacă proprietatea efectivă (beneficial ownership) a navei aparține uneia sau mai multor societăți calificate sau în proporție de cel puțin 75 % uneia sau mai multor persoane calificate. În conformitate cu alineatul (7) din același articol prin „persoană calificată” se înțelege o persoană care este cetățean britanic, care locuiește și are domiciliul în Regatul Unit, iar prin „societate calificată” se înțelege o societate înființată în Regatul Unit și având sediul acolo, al cărei capital social este deținut în proporție de cel puțin 75 % de una sau mai multe persoane sau societăți calificate și în care cel puțin 75 % dintre administratori sunt persoane calificate.

7 Legea și regulamentele din 1988 au intrat în vigoare la 1 decembrie 1988. Cu toate acestea, în temeiul articolului 13 din lege, valabilitatea înmatriculărilor efectuate sub regimul anterior a fost prelungită, provizoriu, până la 31 martie 1989.

8 La 4 august 1989, Comisia a sesizat Curtea cu o acțiune în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, urmărind să se constate că, impunând condițiile de naționalitate prevăzute la articolul 14 din legea din 1988, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi incumbă în temeiul articolelor 7, 52 și 221 din Tratatul CEE. Această acțiune face obiectul cauzei 246/89, în prezent pendinte în fața instanței. Printr-un act separat, deus la grefa Curții în aceeași zi, Comisia a cerut Curții să dispună, în mod provizoriu, suspendarea aplicării acestor condiții de naționalitate în ceea ce privește pe resortisanții altor state membre și pentru navele de pescuit care, până la 31 martie 1989, desfășurau o activitate de pescuit sub pavilion britanic și pe baza unei licențe britanice de pescuit. Prin ordonanța din 10 octombrie 1989, în cauza 246/89 R *Comission c United Kingdom* [1989], Cul. p. 3125, președintele Curții a admis această cerere. Pentru punerea în aplicare a acestei ordonanțe, Regatul Unit a adoptat o ordonanță regală de modificare a articolului 14 din legea din 1988 cu efect de la 2 noiembrie 1989.

9 La momentul inițierii procedurii care a dat loc litigiului în acțiunea principală, cele 95 de nave de pescuit ale reclamanților din acțiunea principală nu îndeplineau cel puțin una dintre condițiile de înmatriculare prevăzute la articolul 14 din legea din 1988 și nu puteau, prin urmare, să fie înmatriculate în noul registru.

10 Dat fiind că aceste nave urmau să fie lipsite de dreptul de a pescui de la 1 aprilie 1989, societățile în cauză au contestat, printr-o cerere de revizuire judiciară pe care au introdus-o la 16 decembrie 1988 în fața High Court of Justice, Queen's Bench Division, compatibilitatea părții a II-a din legea din 1988 cu dreptul comunitar. De asemenea, acestea au solicitat acordarea unor măsuri provizorii pentru toată perioada în care nu se va fi luat o hotărâre definitivă cu privire la cererea lor de revizuire judiciară.

11 Prin hotărârea sa din 10 martie 1989, Divisional Court of the Queen's Bench Division: i) a hotărât să amâne luarea unei decizii și să adreseze Curții o cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, în conformitate cu articolul 177 din Tratatul CEE, cu privire la problemele de drept comunitar ridicate în cursul procedurii; ii) a dispus, ca măsură provizorie, suspendarea aplicării părții a II-a din lege și a regulamentelor din 1988 în ceea ce-i privește pe reclamânți.

12 La 13 martie 1989, Secretary of State for Transport a introdus apel împotriva ordonanței date de Divisional Court cu privire la măsurile provizorii. Prin hotărârea din 22 martie 1989, Court of Appeal a apreciat că în temeiul dreptului național instanțele nu aveau competența să suspende provizoriu aplicarea legilor. În consecință, ea a anulat ordonanța dată de Divisional Court.

13 Sesizată cu privire la acest litigiu, House of Lords a pronunțat hotărârea din 18 mai 1989 menționată anterior. Prin această hotărâre, aceasta a constatat, în primul rând, că afirmațiile reclamantilor în acțiunea principală privind prejudiciul ireparabil pe care ei l-ar suferi în cazul neacordării măsurilor provizorii solicitate și al reușitei acțiunii lor principale sunt întemeiate. Cu toate acestea, ea a apreciat că, în conformitate cu dreptul național, instanțele britanice nu aveau competența să dispună măsuri provizorii într-un caz ca acela din cauza principală; mai precis, ar constitui un obstacol vechea normă a common law, potrivit căreia nicio măsură provizorie nu poate fi dispusă împotriva Coroanei, și anume împotriva guvernului, coroborată cu prezumția potrivit căreia legile naționale sunt conforme cu dreptul comunitar, atâta timp cât nu s-a hotărât în privința compatibilității lor cu acest drept.

14 House of Lords și-a pus ulterior întrebarea dacă, fără a aduce atingere respectivei norme de drept național, instanțele britanice aveau competența să dispună măsuri provizorii împotriva Coroanei bazându-se pe dreptul comunitar.

15 Prin urmare, considerând că litigiul ridică o problemă de interpretare a dreptului comunitar, House of Lords a hotărât, în conformitate cu articolul 177 din Tratatul CEE, să amâne luarea unei decizii până ce Curtea de Justiție se va fi pronunțat cu privire la următoarele întrebări preliminare:

1) Atunci când,

i) într-o procedură angajată în fața unei instanțe naționale, una din părți pretinde că poate să invoce în mod legitim, în temeiul dreptului comunitar, drepturi având efect direct în dreptul național („drepturile invocate”),

ii) aplicarea unei dispoziții naționale explicite lipsește automat această parte de drepturile invocate,

iii) există argumente solide, atât favorabile, cât și nefavorabile pentru existența drepturilor invocate și atunci când instanța națională a cerut să fie pronunțată o hotărâre preliminară în conformitate cu articolul 177 cu privire la existența sau inexistența drepturilor invocate,

iv) dreptul național prezumă că dispoziția națională în cauză este compatibilă cu dreptul comunitar, cu excepția cazului când se constată incompatibilitatea sa și atâta timp cât aceasta nu este constatată,

v) instanța națională nu are competența să acorde măsuri provizorii de protecție a drepturilor invocate suspendând aplicarea dispoziției naționale atâta timp cât nu s-a luat o hotărâre preliminară,

vi) hotărârea preliminară este în cele din urmă favorabilă drepturilor invocate, partea care poate să invoce aceste drepturi va fi suferit probabil un prejudiciu ireparabil, cu excepția cazului în care s-au acordat deja aceste măsuri provizorii de protecție,

dreptul comunitar

a) obligă instanța națională să acorde această protecție provizorie a drepturilor invocate, sau

b) dă instanței puterea de a acorda această protecție provizorie a drepturilor invocate?

2) În caz de răspuns negativ la întrebarea 1, litera (a), și afirmativ la întrebarea 1, litera (b), care sunt criteriile care trebuie aplicate pentru a hotărî dacă este necesar să se acorde sau să se refuze măsurile provizorii de protecție menționate în favoarea drepturilor invocate?

16 Pentru o expunere mai pe larg a faptelor în litigiul din acțiunea principală, a desfășurării procedurii și a observațiilor prezentate Curții, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente ale dosarului sunt reluate în continuare numai în măsura necesară raționamentului Curții.

17 Din dosar și în special din hotărârea de trimitere și din desfășurarea procedurii, expusă mai sus, în fața instanțelor naționale sesizate anterior, rezultă că, prin întrebarea preliminară, instanța națională urmărește în esență să știe dacă instanța națională care, sesizată într-un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care se opune ca aceasta să dispună măsuri provizorii este o normă de drept național, trebuie să înlăture aplicarea acestei norme.

18 Pentru a răspunde la această întrebare ar trebui amintit că, în hotărârea sa din 9 martie 1978 în cauza 106/77 *Amministrazione delle finanze dello Stato c Simmenthal SpA* [1978] Cul. p. 629, Curtea a declarat că normele cu aplicabilitate directă ale dreptului comunitar „trebuie să se aplice pe deplin și în mod uniform în toate statele membre, de la intrarea în vigoare a acestora și pe toată durata valabilității lor” (considerentul 14) și că, „în temeiul principiului supremației dreptului comunitar, dispozițiile din tratat și actele direct aplicabile ale instituțiilor au ca efect, în raporturile lor cu dreptul intern al statelor membre ... să facă inaplicabilă de drept, prin însăși intrarea lor în vigoare, orice dispoziție contrară din legislația națională” (considerentul 17).

19 În conformitate cu jurisprudența Curții, instanțele naționale sunt acelea cărora le incumbă, prin aplicarea principiului cooperării enunțat la articolul 5 din tratat, să asigure protecția juridică ce decurge pentru justițiabili din efectul direct al dispozițiilor dreptului comunitar (a se vedea, cel mai recent, hotărârile din 10 iulie 1980 în cauza 811/79 *Ariete SpA c Amministrazione delle finanze dello Stato* [1980] Cul. p. 2545, și cauza 826/79 *Mireco c Amministrazione delle finanze dello Stato* [1980] Cul. p. 2559).

20 Curtea a considerat, de asemenea, că este incompatibilă cu cerințele inerente naturii înseși a dreptului comunitar orice dispoziție a unui sistem juridic național sau orice practică legislativă, administrativă sau judiciară, care ar avea ca efect diminuarea eficienței dreptului comunitar prin faptul de a refuza instanței naționale competente să aplice acest drept, puterea de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura actele naționale cu putere de lege care ar constitui un eventual obstacol, chiar temporar, aplicării depline a normelor comunitare (Hotărârea din 9 martie 1978, *Simmenthal*, menționată anterior, considerentele 22 și 23).

21 Este necesar să se adauge că s-ar diminua la fel de mult deplina eficiență a dreptului comunitar dacă o normă de drept național ar putea să împiedice instanța sesizată într-un litigiu care intră sub incidența dreptului comunitar să acorde măsuri provizorii cu scopul de a garanta deplina eficiență a hotărârii pronunțate cu privire la existența drepturilor invocate pe baza dreptului comunitar. Rezultă că instanța care, în aceste împrejurări, ar acorda măsuri provizorii dacă nu ar exista o normă de drept național, este obligată să înlătore aplicarea acestei norme.

22 Această interpretare este susținută de sistemul instituit prin articolul 177 din Tratatul CEE, al cărui efect util ar fi diminuat în cazul în care instanța națională care amână luarea unei hotărâri până ce Curtea răspunde la întrebarea sa preliminară nu ar putea acorda măsuri provizorii până la pronunțarea hotărârii sale luate în urma răspunsului Curții.

23 În consecință, la întrebarea în cauză trebuie să se răspundă că dreptul comunitar trebuie să se interpreteze în sensul că instanța națională care, sesizată într-un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care se opune ca aceasta să dispună măsuri provizorii este o normă de drept național, trebuie să înlătore aplicarea acestei norme.

În ceea ce privește cheltuielile de judecată

24 Cheltuielile efectuate de către guvernul Regatului Unit, guvernul irlandez și Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât această procedură reprezintă, în ceea ce privește părțile în acțiunea principală, o etapă în cadrul acțiunii pendinte în fața unei instanțe naționale, decizia cu privire la cheltuieli revine acestei instanțe.

pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărând asupra întrebării adresate de House of Lords, prin hotărârea din 18 mai 1989, dispune în numele legii:

Dreptul comunitar trebuie să fie interpretat în sensul că instanța națională care, sesizată într-un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care se opune ca aceasta să dispună măsuri provizorii este o normă de drept național, trebuie să înlătore aplicarea acestei norme.

Due

Slynn

Kakouris

Schockweiler

Zuleeg

Mancini

Joliet

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Díez de Velasco

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 19 iunie 1990.

J.-G. Giraud
Grefier

O. Due
Președinte