

PARTEA I
**Dreptul internațional privat. Dreptul Uniunii Europene.
Proces civil internațional. Interferențe, perspective,
armonizare**

TITLUL I
**Armonizarea dreptului internațional privat
și a dreptului Uniunii Europene în lumina dispozițiilor
dreptului procesual civil**

CAPITOLUL I

Considerații generale. Perspectivă istorică

SUBCAPITOLUL I

Principiile aplicării dreptului Uniunii Europene

Principiile dreptului UE se constituie în pilonii UE, *ghidând* sfera relațiilor sociale și guvernând un sistem, cel al UE, care este într-o permanentă modificare și adaptare la contextul socio-politico-economic. Tratatul de la Lisabona, de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene⁶ (denumit în continuare în prezenta lucrare Tratatul de la Lisabona), cuprinde dispoziții privind „Principiile democratice” (Titlul II), reglementând atât principiile dreptului UE, cât și principii aplicabile în relația dintre statele membre și UE.

Față de obiectul cercetării, având în vedere diversitatea și totodată caracterul complex al principiilor dreptului UE, vor face obiectul analizei în capitolul de față doar principiile dreptului UE care se regăsesc în sursele primare ale dreptului UE, respectiv în tratatele de instituire a UE. Astfel, avem în vedere: principiul partajării competențelor (sau principiul atribuirii competențelor, cum este denumit în Tratatul de la Lisabona), principiul subsidiarității și principiul proporționalității.

Principiul atribuirii competențelor este cel care *delimitează* sfera de acțiune a Uniunii de sfera de acțiune a statelor-membre, guvernând delimitarea competențelor⁷. Uniunea va acționa exclusiv în limitele trasate de competențele atribuite și în

⁶ Semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007 și disponibil la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>, ultima accesare la data de 01 iunie 2020. Tratatul este în prezent în vigoare.

⁷ Art. 3 b alin. (1) din Tratatul de la Lisabona, care a înlocuit art. 5 din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

scopul realizării obiectivelor stabilite prin tratate, fiind de competența statelor membre acele aspecte care nu au fost atribuite Uniunii prin tratate⁸.

A. Principiul subsidiarității

Principiul subsidiarității trebuie privit în strânsă legătură cu intervenția UE în anumite domenii, în cooperare cu statele-membre, în vederea atingerii obiectivelor și scopurilor tratatelor. Fără a fi enunțat ca principiu de sine stătător, noțiunea de *subsidiaritate* se cristalizează în Tratatul de Instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), art. 5 din Tratat arătând că intervenția este necesară pentru a se stabili și a se respecta norme de concurență⁹.

Subsidiaritatea face un pas înainte și este consacrată în Actul Unic European (AUE), prin care se recunoaște competența CE de a interveni în acele domenii în care acțiunile statelor membre nu sunt suficiente (prin *suficient* se înțelege necesitatea de atingere a coeziunii și eficienței), fiind exemple de astfel de domenii cercetarea sau dezvoltarea tehnologică¹⁰.

Tratatul de la Maastricht înscrie principiul subsidiarității chiar în Preambul, în art. 3b din Tratat arătându-se că în acele domenii care nu sunt de competența sa exclusivă, cu respectarea principiului subsidiarității, CE va acționa. Intervenția CE se va face însă doar în măsura în care statele-membre nu ar putea să acționeze în mod satisfăcător și dacă obiectivele ar putea fi atinse mai bine de către CE. Parametrul la care face referire Tratatul este *amplourea*, fie a acțiunii, fie a efectelor¹¹.

În *perimetrul trasat* de principiul atribuirii competențelor, exercitarea acestora este reglementată de principiul subsidiarității și de principiul proporționalității. Principiul subsidiarității va governa acele domenii care nu intră în sfera competențelor exclusive ale Uniunii, arătându-se că acolo unde Uniunea este competentă exclusiv, nu mai există o obligație de aplicare a subsidiarității¹². Aceasta rezultă și din dispozițiile art. 3b alin. (3) din Tratatul de la Lisabona, care arată că intervenția UE în domeniile care nu sunt atribuite prin tratate ca fiind de competența sa exclusivă se va face conform principiului subsidiarității.

⁸ Art. 3 b alin. (2) din Tratatul de la Lisabona.

⁹ Art. 5 din Tratatul CECO, care a fost semnat la data de 18 aprilie 1951 și a intrat în vigoare la 23 iulie 1952.

¹⁰ Actul Unic European a fost adoptat la 17 februarie 1986 și a intrat în vigoare la 1 iulie 1987; AUE a revizuit Tratatul de la Roma și a introdus Piața Unică Europeană și Cooperarea Politică Europeană. Textul AUE este disponibil pe site-ul www.eur-lex.europa.eu, la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=RO>, ultima accesare la data de 10 mai 2020.

¹¹ Art. 3b din Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană; textul Tratatului este disponibil în limba engleză pe site-ul www.eur-lex.europa.eu, la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:11992M/TXT>, ultima accesare la data de 10 mai 2020.

¹² P. Craig, G. de Búrca, *Dreptul Uniunii Europene: comentarii, jurisprudență, doctrină*, ediția a IV-a, Drept comunitar, serie coord. de B. Andreșan-Grigoriu și T. Ștefan, Traducere G. Marcovschi, control științific și revizie traducere B. Andreșan-Grigoriu, Ed. Hamangiu, 2009, p. 126.

Subsidiaritatea se *traduce* în intervenția Uniunii doar atunci când este necesar („numai dacă și în măsura în care”¹³), respectiv când statele membre nu pot atinge în mod satisfăcător obiectivele preconizate la niciunul dintre nivele, respectiv central, regional sau local. Intervenția Uniunii asigură o îndeplinire a acestor obiective la nivelul Uniunii mai bună, prin raportare la „dimensiunile și efectele acțiunii preconizate”.

Există și un Protocol privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității¹⁴, cuprins în Tratatul de la Lisabona, care se adresează atât instituțiilor UE, care trebuie să aplice principiul subsidiarității conform Protocolului, cât și Parlamentelor naționale (cărora le revine misiunea de a asigura respectarea principiului subsidiarității).

Identificăm trei paliere ale principiului subsidiarității, respectiv: (a) Uniunea va acționa numai dacă statele membre nu pot realiza de o manieră satisfăcătoare obiectivele acțiunii, (b) Uniunea poate realiza mai bine acțiunea, prin dimensiunile și efectele acesteia (c) acțiunea Uniunii nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru a se atinge obiectivele Tratatului.

S-a arătat în doctrină¹⁵ că primele două *paliere* formează *testul eficienței comparate*, astfel cum a fost denumit de Comisie, iar al treilea palier testul proporționalității. Tot doctrina a subliniat, anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona că deși lucrurile privind partajarea competențelor par clare, nu există un criteriu care să determine sfera de cuprindere a competenței exclusive în care *acționează* Uniunea, pentru a vedea care sunt domeniile guvernate de principiul subsidiarității¹⁶. A fost adoptat un punct de vedere de către Comisie, potrivit căruia un domeniu intră în sfera de competență exclusivă a UE dacă tratatele impun acesteia o obligație de a acționa în domeniul respectiv; au fost identificate competențele exclusive ale Uniunii, perimetrul acestora fiind delimitat de piața internă, respectiv libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor, capitalurilor, politica agricolă comună, politica comercială comună etc.¹⁷

Tratatul de la Lisabona a delimitat foarte clar sfera competențelor exclusive și respectiv partajate, UE având competență exclusivă în domeniile privind: (a) uniunea vamală; (b) stabilirea regulilor de concurență pentru piața internă; (c) politica monetară, în privința acelor state membre care au implementat la nivel național moneda euro; (d) pescuitul, respectiv domeniul referitor la acea parte din politica comună de pescuit care privește „conservarea resurselor biologice ale mării”¹⁸; (e) politica comercială comună statelor membre¹⁹.

¹³ Art. 3 b alin. (3) din Tratatul de la Lisabona.

¹⁴ Acesta va fi denumit în continuare în prezenta teză „Protocolul subsidiaritate – proporționalitate”.

¹⁵ P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 129.

¹⁶ *Ibidem*, p. 126.

¹⁷ Primul Raport al Comisiei privind subsidiaritatea, COM (94) 533, a se vedea P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 126.

¹⁸ Art. 2B alin. (1) din Tratatul de la Lisabona.

¹⁹ Art. 2B alin. (1) din Tratatul de la Lisabona. Totodată, dispozițiile art. 2B alin. (2) din Tratatul de la Lisabona reglementează o competență exclusivă a UE referitor la încheierea acordurilor internaționale, în măsura în care un act legislativ adoptat la nivelul UE prevede expres posibilitatea de încheiere a unui astfel

Competența UE este una partajată cu statele membre, potrivit dispozițiilor art. 2C alin. (1) din Tratatul de la Lisabona, dacă prin tratate îi este conferită o competență care se referă la alte domenii decât cele în care Uniunea are competență exclusivă sau cele care sunt prevăzute de dispozițiile art. 2E din Tratatul de la Lisabona (printre acestea se regăsesc, exemplificativ: educația, turismul, cooperarea administrativă etc.). Competențele UE se vor partaja cu cele ale statelor membre și în domeniile privind: aspectele de politică socială care se regăsesc definite în Tratat; agricultură și pescuit, excluzând domeniul rezervat conservării resurselor biologice ale mării; piață internă; mediul; protecția consumatorului etc.²⁰

Delimitarea competențelor între statele membre și UE a fost necesară în primul rând din perspectiva necesității de a respecta principiului suveranității statelor, puterea UE de a interveni în unele aspecte de politică internă și externă a statelor membre fiind o putere *delegată* și susceptibilă de a ridica semne de întrebare legate de manifestarea ei excesivă. Această departajare a competențelor a fost gândită în vederea evitării excesului de putere, intervenția UE fiind așadar limitată la sfera de competență atribuită prin Tratat²¹.

Poate UE să intervină în domenii consacrate intervenției statelor membre, cu depășirea limitelor trasate? Hotărârea CJUE în cauza *Comisia Comunităților Europene c. Consiliul Comunităților Europene*²², recunoaște o competență implicită a CE, dincolo de competențele recunoscute prin Tratat. Curtea arată că pentru stabilirea, într-un caz determinat, a competenței CE de a încheia acorduri internaționale, „este necesar să se ia în considerare atât sistemul tratatului, cât și dispozițiile sale materiale”; în acest sens, s-a subliniat că această competență de încheiere a acordurilor internaționale poate fi nu doar una expresă, atribuită prin dispozițiile tratatului, ci și una care rezultă din prevederile acestuia [*n.a.* a tratatului] sau din alte acte adoptate la nivelul UE²³. Se recunoaște așadar o competență implicită de acțiune a CE, care se extinde, în hotărârea precitată, la relațiile din dreptul internațional, respectiv la necesitatea încheierii unor acorduri cu statele terțe.

Principiul subsidiarității *angajează* deopotrivă Comisia, Parlamentul și Consiliul, aplicarea și controlul funcționării *mecanismului* la baza căruia stau principiile subsidiarității și proporționalității fiind Protocolul subsidiaritate-proporționalitate, anexă la Tratatul de la Lisabona. Scopul adoptării acestui Protocol este reprezentat de necesitatea reglementării condițiilor de aplicare a celor două principii, inclusiv prin

de acord sau dacă UE are nevoie de încheierea unor acorduri în vederea exercitării competenței sale interne sau dacă normele comune ale UE ar putea fi atinse sau domeniul de aplicare al acestor norme ar fi modificat.

²⁰ Domeniile competențelor partajate sunt expres prevăzute de art. 2C alin. (2) din Tratatul de la Lisabona.

²¹ Dispozițiile art. 352 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) reglementează ipoteza în care este necesară intervenția UE, în vederea atingerii scopurilor tratatului, fără ca atribuțiile necesare pentru o astfel de acțiune a Uniunii să fie prevăzute de Tratat. În ipoteza menționată, Comisia este cea care propune, iar Consiliul este cel care hotărăște cu privire la intervenție și ia deciziile necesare, obținând în prealabil aprobarea Parlamentului European.

²² CJUE, hotărârea din 31 martie 1971, cauza 22/70, disponibilă pe site-ul www.curia.europa.eu.

²³ CJUE, *Comisia Comunităților Europene c. Consiliul Comunităților Europene*, precitată, pct. 16.

implementarea unor modalități de control a aplicării principiilor, urmărind ca toate deciziile să fie luate „la un nivel cât mai apropiat de cetățenii Uniunii”²⁴.

Controlul respectării principiului subsidiarității revine tuturor instituțiilor europene implicate; în final, respectiv după adoptarea actului normativ, CJUE²⁵ își exercită atribuțiile jurisdicționale, verificând legalitatea actelor adoptate, inclusiv prin prisma compatibilității acestora cu principiul proporționalității, cu finalitatea anulării actelor neconforme²⁶.

B. Principiul („testul”) proporționalității

Principiul proporționalității presupune că acțiunile UE vor fi proporționale cu necesitatea de atingere a scopurilor stabilite prin tratate²⁷; și principiul proporționalității, similar celui al subsidiarității, se va aplica de către instituțiile Uniunii, conform dispozițiilor art. 3b alin. (4) teza a II-a din Tratatul de la Lisabona, conform Protocolului subsidiaritate – proporționalitate.

Principiul proporționalității se regăsește în jurisprudența CJUE. În hotărârea *Internationale Handelsgesellschaft mbH c. Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*²⁸, instanța de la Luxembourg conturează noțiunea de *proporționalitate*, arătând în esență că obiectivul regulamentelor se poate atinge fără a fi necesară o „intervenție excesivă în libertatea de dispoziție a comercianților”, prin măsuri/acțiuni ale căror consecințe ar fi mai puțin grave. Se conturează astfel noțiunea de *proporționalitate* între mijloace și scop, testul proporționalității fiind destinat a verifica în ce măsură se poate atinge scopul regulamentelor prin acțiuni mai puțin grave. Noțiunea de *grav*, ca indicator al testului de proporționalitate, nu are o definiție exhaustivă, dar din jurisprudența CJUE rezultă că poate fi vorba despre acțiuni mai oneroase (criteriul folosit fiind așadar cel al costurilor), mai restrictive, etc.

Hotărârea *The Queen c. Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and other*²⁹ evidențiază testul de proporționalitate

²⁴ Preambulul la Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexă la Tratatul de la Lisabona, disponibil pe site-ul www.eur-lex.europa.eu.

²⁵ „În controlul jurisdicțional exercitat, Curtea nu se substituie instituțiilor europene inițiatoare ale actului normativ și, recunoscând o „marjă mare de apreciere” a acestora, verifică respectarea condiției de motivare a instrumentului juridic potrivit prevederilor art. 296 al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene” (I. Rebeca, *Drept internațional privat european*, Ed. Hamangiu, București, 2019, p. 27).

²⁶ Dispozițiile art. 8 din Protocolul subsidiaritate – proporționalitate reglementează expres competența CJUE de a se pronunța asupra acțiunilor care privesc încălcări ale principiului subsidiarității printr-un act legislativ; sesizarea CJUE se face de către un stat membru sau în numele Parlamentului unui stat membru sau, în măsura în care vorbim despre statele membre care au Parlamente bicamerale, în numele uneia dintre camerele acestuia. Procedura de formulare a unor astfel de acțiuni se regăsește reglementată la art. 230 TFUE.

²⁷ Art. 3b alin. (4) teza I din Tratatul de la Lisabona.

²⁸ CJUE, hotărârea *Internationale Handelsgesellschaft mbH împotriva Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* din 17 decembrie 1970, cauza 11/70, disponibilă pe site-ul www.curia.europa.eu.

²⁹ CJUE, hotărârea *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others. Reference for a preliminary ruling: High Court of Justice, Queen's*

aplicat de CJUE în domeniul activității economice și a restricțiilor care se impun în scopul protejării interesului public, arătându-se că este necesar să se aleagă metoda cea mai puțin oneroasă, urmărindu-se păstrarea unui echilibru între dezavantaje și scopul care trebuie atins.

Principiul proporționalității a fost consacrat în hotărârea pronunțată de CJUE în cauza *The Queen c. Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and other*³⁰ ca fiind unul dintre principiile generale ale dreptului comunitar; s-a arătat că în măsura în care pot fi identificate mai multe acțiuni care ar putea să atingă rezultatele urmărite, se va acționa în așa fel încât să se urmărească măsurile cele mai puțin oneroase, din perspectiva costurilor. Se au în vedere și dezavantajele recurgerii la acțiunea cea mai puțin costisitoare, prin urmărirea asigurării proporționalității dintre acestea și obiectivele stabilite. Cauza citată a avut în prim-plan măsurile care ar fi putut fi adoptate în domeniul politică agricolă comună a statelor membre, arătându-se că o măsură luată în acest domeniu al politicii agricole comune ar putea ridica dubii din perspectiva legalității doar dacă ar putea fi apreciată, prin raportare la scopul de atins, ca fiind neadecvată³¹.

Pornind de la jurisprudența CJUE, literatura de specialitate a avansat teza alegerii mijloacelor celor mai puțin costisitoare pentru atingerea obiectivului atins la nivel european și cea a proporționalității, acțiunea europeană fiind necesară și rezonabilă doar dacă atinge scopul care trebuie atins și este cea mai puțin costisitoare prin raportare la celelalte acțiuni care s-ar putea întreprinde în vederea atingerii aceluiași scop³². Criteriul *costului* trebuie raportat la consecințele materiale care se produc și la restrângerea drepturilor care s-ar fi putut naște sau exercita în condiții mai facile în patrimoniul unor persoane.

C. Principiul loialității

Principiul loialității, cunoscut și sub denumirea de principiul solidarității, își regăsește consacrarea jurisprudențială anterior celei legislative în hotărârea *Comisia Comunităților Europene c. Regatul Belgiei*³³, arătându-se că principiul solidarității sau loialității trebuie să guverneze conduita statelor membre în Uniune, acesta având o *vocație* de aplicare generală și obligatorie.

Bench Division – United Kingdom din 13 noiembrie 1990, cererea C-331/88, disponibilă pe site-ul www.eur-lex.europa.eu.

³⁰ CJUE, hotărârea *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others. Reference for a preliminary ruling: High Court of Justice, Queen's Bench Division – United Kingdom* din 13 noiembrie 1990, precitată, disponibilă pe site-ul www.eur-lex.europa.eu.

³¹ Hotărârea *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others. Reference for a preliminary ruling: High Court of Justice, Queen's Bench Division – United Kingdom*, precitată, disponibilă pe site-ul www.eur-lex.europa.eu.

³² O. Manolache, *Drept comunitar*, ed. a 4-a, Ed. All Beck, București, 2004, p. 43. A se vedea și I. Rebeca, *op. cit.*, p. 29.

³³ CJUE, hotărârea *Comisia Comunităților Europene c. Regatul Belgiei* din 19 februarie 1991, disponibilă pe site-ul www.curia.europa.eu.

Articolul 1 alin. (2) din Tratatul de la Amsterdam³⁴ consacră expres acest principiu, noțiunea de *solidaritate traversând* textul Tratatului³⁵. Principiul loialității a fost definit ca fiind „o consecință firească a aplicării directe și prioritare a dreptului european în ordinea juridică internă a fiecărui stat membru”³⁶.

Principiul loialității cuprinde atât obligații pozitive, cât și negative și este consacrat expres de dispozițiile art. 4 alin. (3) din TUE³⁷, cooperarea loială fiind o rezultată a obligațiilor statelor membre de a-și îndeplini obligațiile rezultate din tratate. Putem vorbi totodată despre ambivalența principiului, pentru că ideea de cooperare trimite spre drepturi și obligații reciproce. Și instituțiile europene au prin urmare obligația să respecte măsurile dispuse și acțiunile întreprinse de statele membre, în domeniile rezervate acestora.

Relevantă în ceea ce privește această cooperare între Uniune și statele membre, mai ales în lipsa reglementării exprese în actele normative europene a sancțiunilor care se aplică în cazul în care obligațiile impuse statelor membre nu sunt respectate de către acestea, este și hotărârea *Sabine von Colson și Elisabeth Kamann împotriva Land Nordrhein-Westfalen*³⁸. CJUE a evidențiat că deși în cazul obligațiilor decurgând dintr-o directivă este vorba despre obligații de rezultat, iar nu de mijloace, statelor membre le revine obligația de a lua toate măsurile necesare pentru atingerea scopului, respectiv a finalității directivei, inclusiv prin prisma sancțiunilor care se impun în cazul nerespectării directivei³⁹.

D. Raportul dintre izvoarele dreptului Uniunii Europene și dreptul intern. Principiul priorității și supremației dreptului european

Raportul dintre dreptul UE și dreptul intern este guvernat de principiul aplicării directe a dreptului UE în statele membre, aplicarea imediată a dreptului UE, principiul priorității de aplicare a dreptului UE.

Dreptul UE este alcătuit din ansamblul normelor juridice care se regăsesc în tratatele și actele adoptate la nivelul UE și care se constituie într-un *corp* comun destinat atingerii scopului definit prin actul de înființare a UE; scopul principal care *derivă* din actul european este bunăstarea cetățenilor statelor membre, ceea ce nu se poate realiza fără unele valori și principii de bază, cum sunt respectarea drepturilor

³⁴ Textul Tratatului de la Amsterdam este disponibil la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:11997D/TXT>, ultima accesare la data de 19 aprilie 2020.

³⁵ Art. J13 alin. (1), art. 2 din Tratatul de la Amsterdam.

³⁶ I. Rebeca, *op. cit.*, p. 31.

³⁷ Din dispozițiile art. 4 alin. (3) din TUE rezultă că având ca temelie principiul loialității, relația dintre UE și statele membre, în îndeplinirea sarcinilor trasate de tratate, se caracterizează de respect și ajutor reciproc.

³⁸ CJUE, hotărârea din 10 aprilie 1984, cauza 14/83, disponibilă pe site-ul www.eur-lex.europa.eu.

³⁹ În cauza precitată, la pct. 28, CJUE subliniază misiunea care revine instanțelor naționale, în sensul că deși potrivit dreptului intern al statului membru legea prin care se transpune directiva este susceptibilă de o marjă de apreciere, aceasta [*n.a.* legea] va trebui interpretată și aplicată prin prisma finalității dreptului Uniunii.

omului (o importantă parte componentă a acestora fiind drepturile copilului) și respectarea principiilor consacrate de Carta ONU⁴⁰.

Ordinea juridică a UE este suprastatală, normele juridice europene sunt obligatorii și se aplică prioritar față de normele interne; statele membre au renunțat, în domenii limitate și expres prevăzute, la autonomia națională în favoarea extinderii competențelor UE⁴¹. Anumite state (Germania, Franța, Grecia) au *pledat* pentru o consacrare expresă în Constituție a limitării parțiale a propriei suveranități printr-un *transfer* de putere în favoarea noii ordini juridice europene⁴². Dreptul european se *configurează* din ansamblul regulilor reglementate de tratatele și actele instituțiilor juridice europene, care se impun cu forță obligatorie statelor membre, pentru că altfel noua ordine juridică europeană nu ar putea căpăta puteri suprastatale în vederea atingerii scopului pentru care a fost creată.

Sistemul dreptului european este unul autonom sau integrat ordinii juridice naționale? Literatura de specialitate a identificat trăsături mixte, respectiv atât trăsături de sistem de drept autonom, care are izvoare proprii, noțiuni proprii care au o delimitare de sine stătătoare față de semnificația acelor noțiuni în dreptul intern al statelor membre, propria instanță europeană, exclusiv competentă, care soluționează litigii rezultând din aplicarea și interpretarea actelor europene, dar și trăsături ale ordinilor juridice naționale ale statelor membre, acestea din urmă aplicând normele dreptului european în litigiile cu care instanțele lor naționale sunt sesizate⁴³.

Cum definim raportul dintre dreptul UE și dreptul național al fiecărui stat membru? Ca unul care are la bază ordinea juridică a UE, care stă deasupra celor naționale, statele membre încorporând norme europene în propriile sisteme de drept și asimilând ordinea juridică europeană în ordinea națională. Prin această fuziune (am în vedere conceptul de fuziune *lato sensu*), suveranitatea statelor nu este *știrbită* (suveranitatea statului fiind, și în cazul României, un principiu consacrat constituțional) în sensul unei renunțări totale; de altfel, apreciez că nu ar fi oportun să utilizăm termenul de *renunțare*, ci mai degrabă de *limitare* a propriei suveranități, în schimbul integrării ordinii juridice europene.

Teoria care exprimă raportul dintre cele două ordini juridice este cea monistă, care nu privește normele internaționale ca norme asimilate normelor interne (corelativ, nu identifică nicio obligație a statelor membre de a consacra legislativ normele internaționale), ci mai degrabă ca norme care impun o adaptare a normelor naționale la normele europene⁴⁴. Aceasta necesită o compatibilitate a dreptului național al fiecărui stat membru cu dreptul internațional, în caz de contrarierate sau în cazul unor diferențe de reglementare între normele de drept intern și normele internaționale aplicându-se regula aplicării cu prioritate a normelor europene.

⁴⁰ A se vedea art. 3 TUE, textul TUE este disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF, ultima accesare la data de 01 iunie 2020.

⁴¹ I. Rebeca, *op. cit.*, p. 1.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ M. Voicu, *Introducere în drept european*, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 89. A se vedea și I. Rebeca, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁴ I. Rebeca, *op. cit.*, p. 3.

Judecătorul național are deopotrivă dreptul și obligația de a asigura efectul deplin al normelor europene, lăsând neaplicate orice dispoziții din legislația sa națională, în măsura în care se identifică o contrarietate a acestora cu dreptul Uniunii; nu are relevanță dacă dispozițiile adoptate la nivel național sunt anterioare sau ulterioare normelor europene. CJUE a recunoscut în hotărârea precitată prerogativa instanței naționale de a lua toate măsurile necesare pentru identificarea și înlăturarea normelor interne care s-ar putea constitui într-un obstacol în calea asigurării eficienței dreptului Uniunii; este incompatibilă cu dreptul Uniunii orice reglementare internă, indiferent de domeniul reglementat de aceasta (legislativ, administrativ, judiciar), care diminuează efectul normelor dreptului european⁴⁵. Forța unei norme de drept UE nu poate fi așadar știrbită printr-o reglementare adoptată la nivel național.

Normele europene dau naștere direct la drepturi și obligații în patrimoniul cetățenilor statelor membre, fără a fi necesară o confirmare din partea acestora din urmă. Astfel cum s-a arătat, aceasta nu înseamnă automat că drepturile și obligațiile cărora normele europene le dau naștere nu pot fi afectate de nicio condiție sau termen. Nașterea, executarea, stingerea normelor europene poată să depindă de una sau mai multe condiții sau termene, dar noțiunea de *condiție* nu are semnificația condiționării de către statul membru a producerii efectelor normelor europene prin măsuri legislative. Normele juridice europene cuprind în conținutul lor modalitatea în care drepturile și obligațiile iau naștere, se execută, se modifică, încetează⁴⁶. Aceasta s-ar *traduce* în esență, în faptul că normele europene conțin toate elementele necesare în ceea ce privește modalitatea de producere a efectelor lor.

Problema priorității de aplicare se pune în situația în care statul legiferează în același domeniu ca și normele UE, dar într-o modalitate distinctă, întrucât atunci apare conflictul de norme; în măsura în care reglementarea internă este în acord cu cea existentă la nivelul ordinii UE, principiul priorității de aplicare nu intervine, pentru că nu există conflict, situația de fapt fiind reglementată identic. Dacă există însă contrarietate, prin intervenția principiului priorității, norma națională va fi înlăturată de la aplicare în favoarea normei juridice al UE, dar *mecanismul* de înlăturare a normei naționale nu este unul similar admiterii excepției ordinii publice de drept internațional privat sau a constatării existenței fraudei. Spre deosebire de aceste ipoteze, înlăturarea normei naționale nu se va face ca urmare a aplicării unei sancțiuni pentru constatarea contrarității, ci ca urmare a faptului că analizând forța juridică a normelor europene și pe cea a normelor naționale, se constată că normele europene au forță juridică superioară⁴⁷.

⁴⁵ CJUE, *Amministrazione delle Finanze dello Stato c. Simmenthal SA*, hotărârea din 9 martie 1978, cauza C-106/77, pct. 22, disponibilă pe site-ul www.curia.europa.eu.

⁴⁶ I. Rebeca, *op. cit.*, p. 7.

⁴⁷ Referitor la principiul priorității dreptul UE, în doctrină s-a arătat că, în ipoteza în care instanța națională identifică un conflict de norme juridice, acesta urmează să fie soluționat prin valorificarea priorității de aplicare a normei europene, urmând a se ține cont, de asemenea, de obligațiile pe care le au statele membre, de îndeplinire a obligațiilor care le revin din tratate și din actele adoptate la nivelul Uniunii (I. Rebeca, *op. cit.*, p. 11).

Înlăturarea de la aplicare a normei naționale se va face în ipoteza constatării contrarietății. Distinct nu înseamnă neapărat contrar. Contrarietatea intervine atunci când aceeași problemă într-un domeniu dat primește o anumită soluție în dreptul intern al statului membru și o altă soluție în dreptul UE.

O situație care s-ar putea ivi în practică este aceea în care ulterior edictării unei norme juridice europene se adoptă o normă de drept intern care are o reglementare identică sau cu un conținut mai favorabil decât norma de drept UE. Principiul priorității de aplicare a dreptului european își va găsi sau nu aplicare? Am fi tentați să dăm un răspuns negativ, întrucât nu vorbim despre o reglementare diferită a situației de fapt și nici despre o contrarietate de reglementare, pentru că prin ipoteză statul a legiferat o normă cu același conținut ulterior recepționării în ordinea juridică națională la nivel intern (sau chiar mai favorabil). În literatura de specialitate s-a apreciat că principiul priorității de aplicare a dreptului european se aplică și în ipoteza expusă, cu aceeași forță, pentru că statul membru și-a nesocotit obligațiile care îi reveneau, de a nu reglementa la nivel intern, prin adoptarea de norme juridice în același domeniu cu cel în care reglementează norma europeană⁴⁸. Este adevărat că statele membre au renunțat la o parte din suveranitatea lor în favoarea ordinii juridice europene, tocmai pentru a garanta supremația dreptului european, dar apreciez că principiul priorității în ipoteza expusă nu rezultă cu aceeași evidență; statul legiferează într-un domeniu în care există deja norme juridice europene, dar nu *peste* dreptul european, ci în aceeași direcție cu acesta. Astfel cum am arătat anterior, trebuie identificată o contrarietate între norma națională și cea europeană, pentru a se putea ajunge la înlăturarea de la aplicare a normei naționale. Dacă avem însă soluții convergente, principiul priorității de aplicare a dreptului UE, deși pe deplin aplicabil, nu pare să se remarce cu aceeași forță.

Aplicarea principiului priorității dreptului Uniunii trebuie privită prin raportare la ordinea europeană în ansamblu, fără a avea relevanță dacă normele juridice naționale au fost adoptate anterior sau după aderarea României la UE, testul compatibilității urmând să fie aplicat pentru toate normele juridice care compun ordinea juridică națională. Această soluție a fost *îmbrățișată* în literatura de specialitate⁴⁹, ea derivând din deciziile Curții Constituționale⁵⁰, dar și din decizii de speță ale instanței supreme. Cu toate acestea, soluția comportă discuții relativ la necesitatea de a ocroti principiul securității raporturilor juridice, impunându-se modificarea, revizuirea sau abrogarea actelor adoptate anterior la nivel intern, pentru a le pune în acord cu soluțiile *derivând* din ordinea juridică europeană.

Un rol esențial în aplicarea și interpretarea unitară a normelor europene de către instanțele statelor membre revine CJUE, rol consacrat și în Tratatul de instituire a

⁴⁸ I. Rebeca, *op. cit.*, p. 18.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 19.

⁵⁰ Curtea Constituțională, Decizia nr. 59 din 17 ianuarie 2007, publicată în M.Of. al României nr. 98 din 8 februarie 2007; Curtea Constituțională, Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003, publicată în M.Of. al României nr. 317 din 12 mai 2003.

Comunității Europene. Cu prilejul elaborării Tratatului de la Paris⁵¹, au fost avansate mai multe variante de înființare a unei instanțe (cu atribuții jurisdicționale) care să fie chemată să soluționeze litigiile generate de aplicarea și interpretarea actelor europene; unele dintre propuneri aveau ca idee centrală ca această instanță să îmbrace forma unei comisii de arbitraj, iar altele se bazau pe *transferul* acestor competențe jurisdicționale către unul dintre organele de jurisdicție deja constituite la nivelul UE⁵². Înființarea unei comisii de arbitraj a fost însă privită cu rezerve, din cauza specificului atribuțiilor și competențelor, în cele din urmă ajungându-se la înființarea unei Curți de Justiție de sine stătătoare.

Tratatul de la Amsterdam a reglementat caracterul de instituție independentă a Curții de Justiție a Comunităților Europene (CJUE, după Tratatul de la Lisabona), dar și rolul și prerogativele acesteia, fiind chemată să hotărască, cu titlu preliminar, „cu privire la validitatea și interpretarea deciziilor cadru și a deciziilor, la interpretarea convențiilor stabilite în temeiul prezentului titlu, precum și la validitatea și interpretarea măsurilor de aplicare a acestora”⁵³.

Competențele Curții de Justiție au fost extinse prin Tratatul de la Nisa⁵⁴, menținându-se și competența în privința hotărârilor preliminare; extinderea a fost apreciată ca fiind una dintre cele mai complexe reforme din punct de vedere instituțional, mai ales în ceea ce privește chestiunile prejudiciale⁵⁵. În baza noilor competențe, Curtea putea transmite Tribunalului de Primă Instanță (TPI) în temeiul statului său și alte cauze în afara celor enumerate la articolul 225 din TCE. Totodată, Curții i s-a acordat prin Tratatul de la Nisa posibilitatea de a se reuni în mai multe *formule*, respectiv în camere (care urmau să fie formate din trei sau cinci judecători), în Marea Cameră (11 judecători) sau în plen.

La data de 24 septembrie 2011, în cadrul grupului de lucru înființat la nivelul Consiliului au fost introduse regulile de urgență în cazul chestiunilor prejudiciale care se aplică atât Titlului IV din Tratatul de instituire a Comunităților Europene (TCE) – „Spațiul de libertate, securitate și justiție”, cât și Titlului VI din Tratatul privind

⁵¹ Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), semnat la Paris, la 18 aprilie 1951, a intrat în vigoare la data de 26 iulie 1952 și și-a încetat aplicabilitatea la data de 23 iulie 2002. Textul tratatului este disponibil pe site-ul www.eur-lex.europa.eu.

⁵² A se vedea A. Fuerea, *Instituțiile Uniunii Europene*, Ed. Universul Juridic, București, 2002, p. 103; B. Ștefănescu, *Curtea de Justiție a Comunităților Europene*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1979, p. 34.

⁵³ Art. K 7 alin. (1) din Tratatul de la Amsterdam, de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a Tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a altor acte conexe, semnat la Amsterdam, la 2 octombrie 1997. A intrat în vigoare la 1 mai 1999, fiind în vigoare și în prezent. Textul Tratatului de la Amsterdam este disponibil la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:11997D/TXT>, ultima accesare la data de 01 iunie 2020.

⁵⁴ Tratatul a fost semnat la data de 26 februarie 2001 și a intrat în vigoare la data de 1 februarie 2003, fiind și în prezent în vigoare. Textul tratatului este disponibil la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:12001C>, ultima accesare la data de 01 iunie 2020.

⁵⁵ A se vedea A. Fuerea, *Drept comunitar european. Partea generală*, Ed. All Beck, București, 2003, p. 97. A se vedea și O.-M. Petrescu, *Dreptul procesual al Uniunii Europene*, Ed. C.H. Beck, București, 2011, p. 13.