

**UNIVERSITATEA „NICOLAE TITULESCU”
BUCUREȘTI
FACULTATEA DE DREPT**

TEZĂ DE DOCTORAT

*Transpunerea directivelor Uniunii Europene în ordinea
juridică internă a statelor membre*

REZUMAT

Conducător științific:

Prof. univ. dr. Augustin FUEREA

Doctorand,

COTIȘEL Antoanela-Cătălina (Geamăn, fostă Poenaru)

București

2012

ABREVIERILE

(folosite în teză)

AC	= Adunarea Comună
AELS	= Asociația Europeană a Liberului Schimb
aff.	= affaire (fr.) = cauză (trad.)
ALAI	= Asociația Latino-Americană de Integrare
alin.	= alineatul
art.	= articolul
asist.	= asistent
AUE	= Actul Unic European
BCE	= Banca Centrală Europeană
BPT	= Biblioteca pentru toți
C. civ. rom.	= Codul civil român
C. pen. rom.	= Codul penal român
CCR	= Curtea Constituțională Română
CDE	= Culegere de decizii europene
CE	= Comunitatea Europeană
CEA	= Comunitatea Europeană de Apărare
CECO	= Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului
CEDO	= Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CEE	= Comunitatea Economică Europeană
CEEA	= Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
CES	= Comitetul Economic și Social
CIJ	= Curtea Internațională de Justiție
CJ	= Curtea de Justiție
CJCE	= Curtea de Justiție a Comunității Europene
CJUE	= Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CNSC	= Consiliului Național pentru Soluționarea Contestațiilor
Cod. proc. civ.	= Codul de procedură civilă
col.	= coloana
COM	= Comunicarea Comisiei Europene
consid.	= considerentul/ele
coord.	= coordonator
COREPER	= Comitetul Reprezentanților Permanenți
COSAC	= Conferința Organismelor Specializate în Afaceri Uniunii Europene
CREST	= Comitetul pentru cercetare științifică și tehnică
CSCE	= Conferința asupra Securității și Cooperării în Europa
CSDE	= Centrul de Studii de Drept European
DAE	= Departamentul pentru Afaceri Europene
dec.	= decembrie
drd.	= doctorand
ECU	= European Currency Unit

Éd.	= editura (fr.)
éd.	= ediția (fr.)
Ed.	= Editura
ed.	= ediția
EUROPOL	= Biroul European de Poliție
ex.	= exemplu
fasc.	= fascicolul
FED	= Fondul European de Dezvoltare
fr.	= franceză
FSE	= Fondul Social European
GATT	= Acordul General pentru Tarife și Comerț
GEIE	= Grup European de Interes Economic
germ.	= germană
GIE	= Grup de Interes Economic
hot. prelim.	= hotărârea preliminară
hot.	= hotărârea
ian.	= ianuarie
IER	= Institutul European din România
IMM	= Întreprinderi mici și mijlocii
ind.	= indicații
introd.	= introducere
JAI	= Justiție și Afaceri Interne
JO	= Jurnalul Oficial
JOCE	= Jurnalul Oficial al Comunității Europene
JOUE	= Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
lat.	= latină
LGDJ	= Librairie générale de droit et de jurisprudence
M. Of.	= Monitorul Oficial
MNE	= Măsuri Naționale de Execuție
n. a.	= nota autorului
n. ns.	= nota noastră
n.	= note
NAFTA	= Acordul Nord American de Comerț Liber
NATO	= Organizația Atlanticului de Nord
no.	= număró (fr.)
nr.	= numărul
OCED	= Organizația pentru cooperare Economică și Dezvoltare
OECE	= Organizația Europeană de Cooperare Economică
OMC	= Organizația Mondială a Comerțului
ONU	= Organizația Națiunilor Unite
op. cit.	= opera citată
OSCE	= Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
OUG	= Ordonanță de Urgență a Guvernului
p.	= pagina

PAC	= Politica agrară comună
par.	= paragraful
pct.	= punctul
PE	= Parlamentul European
PESC	= Politica Externă de Securitate Comună
prec. ns.	= precizarea noastră
precit.	= precitat/ă
prelim.	= preliminar
PUF	= Press Universitaires de France
Rec.	= Recueil de la jurisprudence de la CJCE/CJUE (fr.) = Culegere de spețe ale CJCE/CJUE (trad.)
rev. cit.	= revista citată
rev. □ i adăug.	= revăzută □ i adăugită
rev.	= revista
RFDA	= Revue Française de Droit Administratif
RFDE	= Revue Française de Droit Européenne
RRDC	= Revista Română de Drept Comunitar
SAE	= Societate Anonimă Europeană
SDR	= Studii de drept românesc
SE	= Societate Europeană
SEBC	= Sistemul European al Băncilor Centrale
SEE	= Spațiul Economic European
SEN	= Sistemul Electronic de Notificare
sept.	= septembrie
SME	= Sistemul Monetar European
SOC	= Serviciul de orientare pentru cetățeni
SSJ	= Societatea de □tiin□e Juridice
stud.	= studii
ș. a.	= și alții/altele
TCE	= Tratatul de instituire a Comunității Europene
TCECO	= Tratatul de instituire Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului
TCEE	= Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene
TFUE	= Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
TPI	= Tribunalul de Primă Instanță
trad.	= traducerea
TUE	= Tratatul privind Uniunea Europeană
TVA	= Taxa pe Valoarea Adăugată
UE	= Uniunea Europeană
UEM	= Uniunea Economică și Monetară
UEO	= Uniunea Europei Occidentale
urm.	= următoarele
v.	= versus (contra - lat.)
vol.	= volumul

CUPRINSUL TEZEI

ABREVIERI

INTRODUCERE

Actualitatea cercetării și gradul de investigație a problemei
Scopul și obiectivele tezei
Suportul metodologic și teoretico-științific al cercetării
Noutatea științifică a lucrării
Semnificația teoretică și valoarea practică a lucrării
Structura tezei

CAPITOLUL I: CONSIDERAȚII INTRODUCATIVE

Secțiunea I: Etapele procesului de constituire a Comunităților Europene și a Uniunii Europene

1. Planul Schuman și Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului
2. Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene
3. Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice
4. Actul Unic European
5. Tratatul privind Uniunea Europeană
6. Tratatul de la Amsterdam
7. Tratatul de la Nisa
8. Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa
9. Tratatul de la Lisabona

Secțiunea a II-a: Ordinea juridică a Uniunii Europene

1. Noțiuni
2. Conținutul ordinii juridice a UE
3. Izvoarele dreptului Uniunii Europene – prezentare generală
 - A. Dreptul originar. Tratatul constitutiv, Tratatul și actele modificatoare
 - B. Dreptul derivat (secundar)
 - C. Dreptul complementar
 - D. Acordurile internaționale
 - E. Izvoare nescrise
4. Ordinea juridică a Uniunii Europene – particularități
5. Aplicarea imediată, directă și prioritară a dreptului Uniunii Europene
 - A. Aplicarea imediată
 - B. Aplicarea directă
 - C. Efectul direct
 - D. Aplicarea prioritară

CAPITOLUL II: DIRECTIVA – IZVOR DERIVAT AL DREPTULUI UNIUNII EUROPENE

Secțiunea I: Regimul juridic al directivei

Secțiunea a II-a: Structura directivei

Secțiunea a III-a: Edictarea și adoptarea directivelor

1. Edictarea directivelor
2. Procedurile de adoptare a directivelor

Secțiunea a IV-a: Efectul imediat al directivei

Secțiunea a V-a: Efectul direct al directivei

CAPITOLUL III: OBLIGAȚIA TRANSPUNERII DIRECTIVEI ÎN ORDINEA JURIDICĂ INTERNĂ A STATELOR MEMBRE

Secțiunea I: Noțiunea și natura juridică a obligației de transpunere

1. Noțiune
2. Natura juridică a obligației de transpunere

Secțiunea a II-a: Destinatarul obligației de transpunere

Secțiunea a III-a: Conținutul obligației de transpunere

1. Identificarea obligației de „a face”
2. Circumstanțe speciale ale transpunerii
3. Adoptarea măsurilor interne de transpunere
 - A. Alegerea actului juridic de transpunere

Secțiunea a IV-a: Notificarea îndeplinirii obligației de transpunere

1. Temeiul juridic
2. Procedura notificării în România

CAPITOLUL IV: CONDIȚIILE TRANSPUNERII DIRECTIVEI ÎN DREPTUL INTERN

Secțiunea I: Condiții formale

1. Condiții cu privire la actele juridice de transpunere
 - A. Respectarea principiilor ierarhiei actelor normative
 - B. Completarea reglementărilor naționale, cooperarea între statele membre
 - C. Principii cu privire la modul de transpunere a directivelor Uniunii Europene
2. Condiții cu privire la respectarea termenului de transpunere
3. Condiții cu privire la transparența măsurilor de transpunere

Secțiunea a II-a: Condiții substanțiale

1. Condițiile legate de operațiunea de transpunere a directivei
 - A. Respectarea scopului prevăzut în directivă
 - B. Respectarea obligației de rezultat
 - C. Respectarea dreptului Uniunii Europene în ansamblul său
2. Condițiile privind aplicarea directivelor

CAPITOLUL V: SITUAȚIA TRANSPUNERII DIRECTIVELOR ÎN ORDINEA JURIDICĂ INTERNĂ A STATELOR MEMBRE

Secțiunea I: Transpunerea directivelor în diferite state membre ale Uniunii Europene

1. State al căror deficit de transpunere este redus
2. State cu rezultate satisfăcătoare
3. Tabelul privind stadiul de implementare a directivelor referitoare la piața internă

Secțiunea a II-a: Armonizarea legislativă în România

Secțiunea a III-a: Studii de caz

1. Transpunerea Directivei 2007/66/CE a Parlamentului European și Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materia atribuirii contractelor de achiziții
2. Aplicarea dispozițiilor OUG nr. 19/2009 privind unele măsuri în domeniul legislației referitoare la achizițiile publice
3. Transpunerea Directivei 2009/110/CE privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică

CAPITOLUL VI: CONTROLUL JURISDICȚIONAL AL TRANSPUNERII DIRECTIVEI

Secțiunea I: Controlul exercitat prin instanțele naționale

1. Locul directivelor în sistemul juridic național
2. Fundamentarea juridică a controlului jurisdicțional național în materia transpunerii directivelor
3. Procedura națională și recomandările Uniunii Europene
 - A. Noțiunea de instanță națională

- B. Natura juridică a procedurii în fața judecătorului național
- C. Caracterul facultativ sau obligatoriu al trimiterii
- D. Hotărârea de trimitere
- 4. Obligația de interpretare conformă
- 5. Obligația de excludere a dreptului național neconform
- 6. Obligația de reparație

Secțiunea a II-a: Controlul exercitat prin instanțele Uniunii Europene

- 1. Acțiunea în neîndeplinirea obligațiilor asumate de către statele membre
- 2. Obiectul acțiunii în neîndeplinirea obligațiilor asumate de către statele membre
 - A. Noțiunea de "încălcare" a obligației Uniunii Europene
 - B. Temeiul juridic
 - C. Autorul încălcării
 - D. Justificări ale încălcării
 - E. Excepția de neexecutare
 - F. Excepția de nelegalitate
- 3. Procedura constatării neîndeplinirii obligației de transpunere
 - A. Etapa precontencioasă
 - B. Etapa contencioasă

Secțiunea a III-a: Efectele acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligației de transpunere

- 1. Hotărârea de constatare a încălcării
- 2. Efectul imediat al hotărârii CJUE – obligația de transpunere
- 3. Efectul mediat – autoritatea de lucru judecat

CAPITOLUL VII: RĂSPUNDEREA JURIDICĂ A STATELOR MEMBRE PENTRU TRANSPUNEREA INADECVATĂ A DIRECTIVELOR

Secțiunea I: Principiul responsabilității statelor membre pentru aplicarea directivelor Uniunii Europene

Secțiunea a II-a: Condițiile răspunderii statelor în domeniul transunerii directivelor

CONCLUZII

Propuneri de lege ferenda

ANEXE

ANEXA NR. 1: Model directivă

ANEXA NR. 2: Ghidul pactic comun pentru redactarea textelor legislative în cadrul instituțiilor Uniunii Europene

ANEXA NR. 3: Hotărâri preliminare CJUE la cereri formulate de instanțele din România (extrase)

BIBLIOGRAFIE

I. Tratatе, cursuri, monografii (în ordinea alfabetică a autorilor)

- 1. Autori români
- 2. Autori straini
- 3. Studii, articole, note

(în ordinea alfabetică a autorilor români și străini)

II. Legislația Uniunii Europene

III. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

IV. Pagini de internet

CUPRINS

1. Problematika supusă cercetării

Prin realizarea unor structuri supranaționale (reprezentate de instituțiile UE), statele membre au delegat Comunităților Europene și, mai apoi, Uniunii Europene (UE), unele dintre atributele caracteristice suveranității unui stat, contribuind, prin aceasta, la crearea unei noi ordini juridice. Într-o asemenea conjunctură, apare una dintre problemele specifice dreptului internațional, dar cu specială privire asupra ordinii juridice a Uniunii Europene, și anume aceea a raportului dintre dreptul Uniunii Europene și dreptul intern al statelor membre¹.

Una dintre trăsăturile originale ale construcției europene constă în stabilirea unui sistem normativ complex, caracterizat de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, printr-o formulare devenită clasică, reluată și dezvoltată, ulterior, sub toate aspectele, și anume existența, la nivelul UE, a unei ordini juridice „*proprie, integrate sistemului juridic al statelor membre*”². Prin urmare, normele juridice ale Uniunii Europene nu se aplică numai acestora, ci se integrează în ordinea juridică a statelor membre, în cadrul căreia își vor ocupa locul, potrivit unor modalități specifice, trăsătură ce evidențiază raportul dintre dreptul Uniunii Europene și dreptul intern al statelor membre.

Dacă, în general, relațiile dintre dreptul național al statelor membre și dreptul UE sunt analizate, în special, din punctul de vedere al condițiilor de aplicare și al consecințelor principiului efectului direct, ca și al condițiilor întâietății normelor Uniunii în raport cu normele naționale incompatibile, exigență fundamentală într-un proces de integrare, totuși aceste relații sunt mai suple și diversificate.

Deși este vorba de două ordini juridice distincte și care nu se confundă, normele acestora interferează într-un sistem din care rezultă că aceeași relație juridică poate să fie, concomitent, reglementată sub unele aspecte de dreptul național și, sub alte aspecte, de dreptul Uniunii Europene. Complexitatea problemelor ce apar tocmai datorită acestei interferențe a dreptului național al statelor membre cu dreptul UE decurge din faptul că este vorba nu numai de ordini juridice distincte, cu fundamente diferite, ci și de sisteme de drept intern diferite care trebuie să fie, în același timp, armonizate astfel încât să fie respectată autonomia statelor membre, dar și să se asigure gradul de aplicare uniformă necesar realizării obiectivelor integrării europene³.

¹ A se vedea, D. POPESCU, *Drept internațional public*, Ed. Universității "Titu Maiorescu", București, 2005, p. 23-44; A. BOLINTINEANU, A. NĂSTASE, B. AURESCU, *Drept internațional contemporan*, ed. a II-a, rev. și adăug., Ed. ALL BECK, București, 2000, p. 22 și urm.; R. MIGA-BEȘTELIU, *Drept internațional. Introducere în dreptul internațional public*, Ed. ALL BECK, București, 2003 p. 43-77.

² Hot. CJCE, hot. din 15/07/1964, *Costa c. Enel*, aff. 6/64.

³ A se vedea, J. MERTENS DE WILMARS, *Réflexions sur le système d'articulation du droit communautaire et du droit des Etats membres*, în *L'Europe et le Droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Éd. Dalloz, Paris, 1991, p. 391.

Cerința unei aplicări uniforme a dreptului UE în statele membre – a subliniat Curtea de Justiție – implică faptul ca noțiunile la care acesta se referă să nu se schimbe în funcție de specificul fiecărui drept național, ci să se bazeze pe criterii obiective, definite la nivelul UE⁴.

Totodată, autonomia ordinii juridice a Uniunii contribuie, între altele, la structurarea raportului dintre aceasta și sistemele juridice naționale, această contribuție fiind determinantă pentru asigurarea aplicabilității dreptului UE în ordinea juridică internă a statelor membre⁵. Aplicabilitatea implică două aspecte, și anume: primul - de *ordin formal* - are în vedere modalitățile de introducere a dreptului Uniunii Europene în dreptul național, iar al doilea - de *ordin material* - se referă la posibilitatea dreptului UE de a crea, în beneficiul, respectiv, în sarcina persoanelor fizice și juridice, drepturi și/sau obligații de care aceștia să se poată prevala în mod direct în fața jurisdicțiilor naționale.

Problema efectului direct și a prevalenței dreptului UE asupra celui intern al statelor membre, reflectate în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și în doctrina de specialitate, au avut nevoie de o perioadă îndelungată de elaborare și implementare, perioadă care se caracterizează prin ambiguități, uneori lipsa coerenței în acțiuni și, bineînțeles, rezerve din partea statelor care trebuie să aplice normele juridice ale UE.

Lucrarea urmărește conturarea conceptului de *prioritate a dreptului Uniunii Europene* în raport cu ordinea juridică internă a statelor membre ale UE, a modului de asimilare a ordinii juridice a Uniunii Europene, aplicarea și interpretarea uniformă a dreptului UE.

Aplicarea prioritara, potrivit căreia dreptul Uniunii Europene prevalează dreptului intern, a fost fundamentată prin jurisprudența Curții de Justiție de la Luxemburg, prin interpretarea normelor juridice ale Uniunii Europene. Cele mai relevante hotărâri sunt cele pronunțate în cauzele *Van Gend en Loos*⁶ și *Costa*⁷. Astfel, în hotărârea *Costa / ENEL*, pentru prima dată, Curtea a enunțat principiul priorității dreptului Uniunii Europene. În condițiile în care obiectul cauzei îl constituia conflictul între o lege italiană, din anul 1962, și prevederile Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene (TCEE), iar Curtea Constituțională italiană se pronunțase în favoarea aplicării legii interne, Curtea de la Luxemburg s-a pronunțat clar în sens contrar, afirmând, fără echivoc, prioritatea de aplicare a prevederilor Tratatului.

Cu această ocazie, Curtea a făcut două precizări importante, și anume:

- 1) *„Prin crearea unei Comunități cu durată nelimitată, având propriile sale instituții, propria sa personalitate, propria sa capacitate juridică și propria capacitate de reprezentare pe plan internațional și, cu deosebire, puteri reale provenind dintr-o*

⁴ Hot. CJCE, hot. din 10/01/1980, *Jordens-Vosters*, cauza 69/79, Rec., p. 75.

⁵ A se vedea, R. KOVAR, „Ordre juridique communautaire. Constitutionnalité des Communautés européennes Autonomie de l'ordre juridique communautaire”, în *Juris-Classeurs Europe*, 1991, fasc. 430, nr. 64.

⁶ Hot. CJCE din 05/02/1963, *Van Gend en Loos / Neetherlands island revenue Administration*, cauza 26/62.

⁷ Hot. CJCE din 15/07/1964, *Costa / ENEL*, cauza 6/64.

*limitare de suveranitate ori dintr-un transfer de puteri de la state la comunitate, statele membre și-au limitat drepturile lor suverane, deși în domenii limitate, și astfel au creat un sistem de legi care obligă pe naționali lor, cât și pe ele însele”.*⁸

- 2) *„Integrarea în dreptul fiecărei țări membre a dispozițiilor care provin din sursa comunitară, au drept corolar imposibilitatea pentru statele membre de a face să prevaleze, împotriva unei ordini juridice acceptate de către acestea pe bază de reciprocitate, o măsură unilaterală ulterioară, care nu ar putea, astfel, să-i fie opozabilă. Nu se poate încălca principiul prevăzut în TCEE (și, ulterior, în Tratatul de la Maastricht și Amsterdam), potrivit căruia nici un stat membru nu poate pune în discuție statutul de sistem unitar și general aplicabil dreptului comunitar pe întreg teritoriul Comunității”*⁹.

Raționamentul se bazează pe trei argumente complementare, după cum urmează:

- 1) efectul direct și aplicabilitatea directă a dreptului Uniunii Europene ar rămâne „literă moartă” dacă un stat ar putea să se sustragă, printr-un act normativ intern opozabil, textelor Uniunii Europene;
- 2) Uniunii i-au fost atribuite competențe, limitându-se, astfel, competențele statelor, limitarea fiind definitivă;
- 3) dreptul Uniunii Europene trebuie interpretat și aplicat uniform, în toate statele membre.

În decizia sus-menționată, Curtea s-a pronunțat în sensul următor: *„creat dintr-o sursă autonomă, dreptul Comunității Europene născut din tratat nu ar putea, în virtutea naturii sale specifice originale, să vadă că i se opune un text intern (oricare ar fi acesta), fără să-și piardă caracterul comunitar și fără ca prin aceasta să fie pusă sub semnul întrebării baza juridică a Comunității însăși”*.

În dreptul român, aplicarea prioritara a dreptului Uniunii Europene a fost consacrată prin legea fundamentală, fiind prevăzută în art. 148 alin. (2) și (3) din Constituția, republicată, astfel:

„Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.

Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.”

Recent, principiul aplicării prioritare a dreptului Uniunii Europene a fost introdus și în noul cod civil¹⁰, la art. 5, articol ce prevede:

„Aplicarea prioritara a dreptului Uniunii Europene

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ Legea nr. 278/2009, republicată în M. Of. nr. 505/ din15/07/2011.

În materiile reglementate de prezentul cod, normele dreptului Uniunii Europene se aplică în mod prioritar, indiferent de calitatea sau statutul părților.”

Observăm că legiuitorul a înțeles să reglementeze expres acest principiu, în cadrul dispozițiilor generale ale Codului civil, separat de principiul aplicării prioritare a tratatelor internaționale privind drepturile omului, principiu prevăzut în art. 4 al Codului civil. Opinăm în sensul că această distincție constituie o confirmare legislativă a autonomiei ordinii juridice a Uniunii Europene atât fața de dreptul intern, cât și față de dreptul internațional.

O altă problemă preliminară, pentru înțelegerea corectă a raporturilor dintre ordinea juridică a UE și ordinea juridică internă, o constituie clarificarea forței juridice a diferitelor acte juridice ale Uniunii Europene, și anume: identificarea unei soluții constructive în problematica teoriei izvoarelor dreptului UE, tratatele constitutive ale Comunităților/Uniunii Europene lăsând o largă marjă discuțiilor, interpretărilor și divergențelor în materie.

Având ca punct de plecare dreptul scris al UE, dar și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, pe parcursul lucrării am analizat soluțiile oferite de către instanțele naționale (studii de caz) și am identificat unele erori de concepție ale legiuitorului român, precum și unele opinii doctrinare ce au condus la soluții contrare dreptului UE, formulând propuneri *de lege ferenda*, spre o optimă aplicare a dreptului Uniunii Europene în complementaritate cu dreptul nostru național.

Dintre izvoarele dreptului Uniunii Europene, ne-am propus și, considerăm că am reușit, să analizăm directiva, în general, și transpunerea acesteia în ordinea juridică a statelor membre, în special.

În teză am abordat, în primul rând, problema distincției privind natura juridică a regulamentelor și cea a directivelor.

Regulamentele, așa cum sunt definite de art. 288 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)¹¹, sunt acte juridice obligatorii, direct aplicabile, nefiind necesare măsuri de transpunere.

Directivele, la rândul lor, sunt obligatorii pentru statele membre numai sub aspectul obținerii rezultatului care trebuie atins. Potrivit dispozițiilor alin. (3) din art. 288 TFUE, directiva obligă fiecare stat membru, să obțină rezultatul prevăzut în directivă, dar lasă autorităților naționale competența în privința formei și a mijloacelor de realizare.

Directiva reprezintă un instrument de uniformizare juridică, dar, prin flexibilitatea sa, aceasta este folosită pentru armonizarea legislațiilor naționale¹² cu *acquis*-ul UE.

¹¹ Fostu art. 249 TCE; în acest sens, a se vedea, A. FUREA, *Manualul Uniunii Europene*, ed. a V-a, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 155-157.

¹² A se vedea, R. MUNTEANU, *Drept european*, Ed. Oscar Print, București, 1996, p. 277.

După cum sublinia Augustin Fuerea¹³, „directiva reprezintă o formă a legislației cu două etaje: la nivel comunitar sunt stabilite linia politică și modelul legislativ. Este de competența statelor membre să transpună acest model, cel de al doilea nivel fiind, deci, cel național”.

Directiva se aseamănă legii-cadru completată prin decretele de aplicare. Așa cum s-a remarcat în doctrină¹⁴, „prin intermediul directivei, autorii tratatelor au oferit instituțiilor Uniunii Europene un instrument de uniformizare juridică, o formulă bazată pe un partaj de sarcini și o colaborare între nivelul comunitar și nivelul național, deci, mai suplă, special adaptată funcției de armonizare a legislațiilor naționale”.

Potrivit art. 115¹⁵ din TFUE, „fără a aduce atingere art. 114, Consiliul, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European și a Comitetului Economic și Social, adoptă directive pentru apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre, care au incidență directă asupra instituirii sau funcționării pieței intern”.

Art. 116¹⁶ TFUE prevede că „în cazul în care Comisia constată că o neconcordanță între actele cu putere de lege și actele administrative ale diferitelor state membre denaturează condițiile de concurență pe piața internă și provoacă din acest motiv o denaturare care trebuie eliminată, Comisia se consultă cu statele membre în cauză. În cazul în care această consultare nu se ajunge la eliminarea denaturării în cauză, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă directivele utile. Pot fi adoptate orice alte măsuri utile prevăzute în tratate.”

Regimul juridic al directivei este prevăzut la art. 288¹⁷ alin.(3) TFUE: „Directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinat cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele”.

Pornind de la aceste premise, directiva apare ca fiind o tehnică de legislație mediată, fiind adresată statelor pentru a lua măsuri de punere în aplicare care vor modifica normele lor naționale pentru a le face conforme cu rezultatul prevăzut în directivă, dar lasă autorităților naționale competența în privința formei și a mijloacelor de realizare. Această dispoziție este succintă, fiind completată prin practică și jurisprudență. După cum remarca J. Boulois „directiva constituie un tip de act mai specific sistemului Uniunii Europene decât regulamentele și deciziile. Importanța sa practică a crescut de-a lungul anilor”.¹⁸

¹³ A se vedea, A. FUEREA, *Drept comunitar european. Partea generală*, 2003, Editura ALL BECK, București, p. 111.

¹⁴ A se vedea, G. ISAAC, M. BLANQUET, *Droit communautaire général*, 8-ème éd., Éd. Dalloz, Paris, 2001, p. 144.

¹⁵ Fost art. 94 din TCE.

¹⁶ Fost art. 96 din TCE.

¹⁷ Fost art. 249, alin. 3 TCE.

¹⁸ A se vedea, J. BOULOUIS, *Droit institutionnelle de l'Union Européenne*, Éd. Montchrestien, Paris, 1995, p. 207.

Directivele se adresează numai statelor membre.

Pornind de la definiția dată directivei de TFUE, am clarificat și calificat natura juridică, funcțiile și caracterele acestui act juridic al Uniunii Europene. Enumerarea caracterelor juridice ale directivei comportă multe dezbateri doctrinare. În mod cert, directiva este un act obligatoriu, ca și regulamentul și decizia, spre deosebire de recomandare și aviz. Directiva, la fel ca decizia și spre deosebire de regulament, nu obligă decât pe destinatarii pe care îi desemnează. Când se adresează tuturor statelor membre, aceasta face obiectul unei aplicării simultane, prezentându-se ca un procedeu de legislație indirectă, ceea ce reprezintă chiar funcția proprie în sistemul tratatului. CJUE a calificat-o, în această situație, ca fiind act „cu aplicabilitate generală”¹⁹.

Spre deosebire de regulament și decizie, obligatorii în toate elementele lor, directiva nu creează în sarcina statelor membre decât o obligație legată de *"rezultatul ce trebuie atins"*, lăsând celor din urmă *"competența în privința formei și mijloacelor"*. Pe această distincție delicată, între obligația de rezultat și obligația de mijloace, s-a axat și discuția în doctrină.

Dacă, inițial, în Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (TCECO), actul echivalent directivei era recomandarea, ce era adresată și întreprinderilor, conceptul a evoluat în timp, ajungând ca, în Tratatul instituind o Constituție pentru Europa, actul corespunzător directivei de bază să fie *"legea-cadru europeană"*. Ulterior, negocierile privind relansarea Tratatului au păstrat, totuși, vechea denumire. În Concluziile Președinției din cadrul Consiliului European de la Bruxelles, ce a avut loc în 21-22 iunie 2007, se arăta că „se va renunța la denumirile de "lege" și "lege cadru", păstrându-se cele de "regulamente", "directive" și "decizii”²⁰, lucru care s-a și întâmplat, vechea denumire fiind păstrată și în Tratatul de la Lisabona.

Interpretarea art. 288, alin. (3)²¹ TFUE a condus la conturare a două opinii²². Prima, derivată din interpretarea strictă a textului, consideră directiva un instrument de cooperare și apropiere a legislațiilor statelor membre, apreciind că aceasta nu produce efecte decât prin intermediul normelor naționale. Cea de-a doua, la care achiesăm, pleacă de la autoritatea recunoscută directivei punând accentul pe funcția pe care o îndeplinește. Observăm că jurisprudența s-a îndepărtat sensibil de interpretarea strictă a art. 288, alin. (3) din TFUE, Curtea văzând directiva ca pe o formulă de repartizare a sarcinilor și de colaborare între nivelul Uniunii Europene și nivelul național, mai suplă și respectând particularitățile naționale.

¹⁹ Hot. CJCE din 22/02/1984, *Kloppenborg / Finanzant Leer*, cauza 70/83; Hot. CJCE din 29/06/1993, *Gibraltar / Consiliu*, cauza C-298/89.

²⁰ Concluziile Președinției – Bruxelles, 11177/1/07REV115 – pagina de internet: http://www.consiliu.europa.eu/ue Docs/cms_Data/docs/pressData/RO/ec/94940.pdf.

²¹ Fost art. 249, alin. (3) TCE.

²² A se vedea, P. CRAIG, G. DE BURCA, *EU LAW, Text, Cases and Materials*, 4th edition, Ed. Oxford University Press, 2008, p. 85.

potrivit lui Gyula Fabian²³ directiva:

- este obligatorie în scopul ce trebuie atins;
- are caracter general;
- este destinată unui stat sau mai multor state membre;
- are caracter normativ incomplet, necesitând măsuri de transpunere;
- este indirect aplicabilă, fiind necesară acțiunea statului căruia i se adresează pentru a fi transpusă.

Augustin Fuerea²⁴ remarcă următoarele caractere ale directivei:

- caracterul obligatoriu;
- caracterul general, în mod excepțional;
- caracterul individual;
- caracterul incomplet normativ;
- nu este direct aplicabilă;
- imediat aplicabilă;
- prioritar aplicabilă.

Așa cum se poate observa și din clasificarea de mai sus, în ceea ce privește caracterul obligatoriu, acesta a suscitat discuții în literatura de specialitate. Opinia majoritară este că nu i se poate atribui directivei un caracter general obligatoriu, asemenea regulamentului, ci este obligatorie doar pentru destinatari.²⁵ Pe cale de excepție, ea se poate adresa subiecților de drept intern din toate statele membre, dar acest aspect trebuie prevăzut expres în conținutul ei. Datorită dezvoltării relațiilor în cadrul Uniunii se constată, în special după Tratatul de la Maastricht, o mai largă aplicare a excepției. În acest sens, Curtea de Justiție face referire la influența generală a acestui act individual.

Spre deosebire de regulament, directiva este mai flexibilă, lăsând în competența statelor membre alegerea măsurilor de transpunere pe care le consideră adecvate.

În ceea ce privește întinderea efectelor, directivele sunt mai greu de încadrat în tipologia clasică: act normativ – act individual. Actul normativ are, prin definiție, un caracter general și abstract. La o primă citire a art. 288 alin. (3) TFUE, ar rezulta că directivele produc efecte doar pentru statele vizate, astfel încât apar ca acte individuale. În cazul în care transpunerea în dreptul național se face prin acte normative, directivele produc efecte generale. În plus, când sunt adresate tuturor statelor, ele se prezintă ca o procedură de legiferare indirectă. Specificitatea directivei emană tocmai din acest caracter "*preparator*"²⁶ și obligatoriu în același timp.

²³ A se vedea, F. GYULA, *Drept instituțional comunitar*, Ed. Sfera juridică, Cluj-Napoca, 2006, p. 125-126.

²⁴ A se vedea, A. FUEREA, *Drept comunitar european. Partea generală*, 2003, op. cit., p. 131.

²⁵ *Ibidem*, p. 110.

²⁶ A se vedea, N. POPA, *Teoria generală a dreptului*, ed. a II-a, Ed. All Beck, București, 2005, p. 6.

În consecință, jurisdicția Uniunii Europene le-a recunoscut calitatea de acte cu întindere generală și, chiar, caracterul general normativ. Statele membre trebuie să respecte termenul până la care trebuie să transpună directiva, termen stabilit prin directivă. În caz contrar, se poate invoca aplicarea directivei, chiar netranspusă, de către particulari dacă aceștia au fost prejudiciați ca urmare directă a netranspunerii directivei.

Se poate observa că, în timp, intensitatea normativă a directivelor a cunoscut o progresie majoră²⁷. Dacă inițial, rolul lor era doar de a trasa obiectivele ce trebuiau duse la îndeplinire, statele dispunând de o libertate absolută în alegerea mijloacelor, cu trecerea timpului, această libertate s-a restrâns corespunzător, obiectivul de atins fiind definit în mod precis și detaliat. Acest lucru a făcut ca, în doctrină²⁸, directiva să fie considerată un *alter ego* al regulamentului. Criticilor doctrinei ce susțineau că, astfel, acest izvor derivat depășea scopul pentru care a fost creat, Curtea de Justiție le-a răspuns, prin Hotărârea pronunțată în cauza *Enka*²⁹, stabilind că directiva „*poate avea intensitate normativă variabilă, care este în funcție de rezultatul pe care Consiliul și Comisia doresc să-l atingă*”. Constatăm, prin urmare, că libertatea de acțiune a statelor este subordonată scopului urmărit la nivelul Uniunii Europene. Această situație trebuie circumscrisă realității cu care se confruntă autoritățile în cadrul procedurii de transpunere a directivelor, date fiind diferențele dintre sistemele juridice ale statelor membre. În ciuda diferendelor doctrinei, statele membre au primit cu interes această viziune, apreciind-o ca pozitivă deoarece, astfel, scade riscul de îndepărtare de la obiectivele Uniunii Europene și, pe cale de consecință, și pericolul angajării responsabilității statului pentru netranspunerea sau transpunerea defectuoasă a directivei.

Problema transpunerii impune în sine, unele precizări. Conform teoriei echivalenței juridice, transpunerea trebuie să se realizeze printr-un act echivalent ce ar fi fost adoptat în mod normal în dreptul intern pentru realizarea rezultatului respectiv. Prin urmare, măsurile trebuie să aibă putere de act normativ, investite cu puterea de coerciție. Cu toate acestea, jurisprudența CJUE nu consideră astfel de acte doar legile, ci orice acte juridice ce pot fi asimilate acestora³⁰.

Pentru redarea procesului de transpunere a directivei UE în dreptul național se folosește termenul "*implementare*" și nu "*aplicare*", deoarece actul juridic al Uniunii Europene în cauză nu este pus ca atare în aplicare în dreptul național, automat sau prin intermediul legislației statului membru, ci este folosit ca și obiectiv pentru legislația națională. Teoretic vorbind, însă, în ipoteza în care dreptul statului membru corespunde obiectivelor urmărite de directivă, nu sunt necesare acțiuni suplimentare de implementare.

²⁷ A se vedea, A. FUEREA, *Drept comunitar european. Partea generală*, 2003, op. cit., p. 112.

²⁸ *Ibidem*, p. 112.

²⁹ Hot. CJCE din 23/11/1977, *ENKA BV*, cauza 38/77.

³⁰ Hot. CJCE din 18/09/1986, *Commission / Germany*, cauza 48/85.

După cum remarcă A. Dimitrova și M. Rhinard³¹: „*Transpunerea este un proces complex care implică mai multe etape de interacțiune între structurile Uniunii Europene și cele naționale. Multe directive conțin norme noi care trebuie transpuse în sistemele juridice interne, iar din această cauză procesul este pe departe de a fi simplu.*”

Transpunerea³² directivei este operațiunea prin care statul membru destinat procedeează la adoptarea de măsuri având caracter normativ, necesare punerii ei în practică.

Statul decide asupra "modalității" (în sens de tehnică legislativă sau de reglementare proprie fiecărui stat) și "mijloacelor" (instituțiile juridice susceptibile să realizeze obiectivul indicat), esențial fiind ca acestea să conducă la atingerea rezultatului. Statul poate adopta acte juridice, după cum poate fi pus în situația de a abroga sau modifica dispoziții interne, incompatibile cu prevederile directivei.

Directiva presupune, în principiu, intervenția autorităților naționale pentru ca ea să producă efecte juridice în dreptul intern al fiecărui stat membru destinat. Adoptată prin procesul de decizie al instituțiilor Uniunii Europene, directiva creează, în sarcina destinatarilor, o obligație de a lua măsurile necesare pentru aplicarea sa efectivă în ordinea juridică națională a acestora.

Obligația decurge direct din art. 288 alin. (3) TFUE. Rezultă de aici că situația "normală" corespunde adoptării, de către autoritățile naționale competente, a unui act de transpunere a directivei Uniunii Europene. Nu este, însă, imposibilă apariția unor curențe ale statului membru, care, fie omite să ia măsurile de transpunere cerute, fie adoptă măsuri inadecvate. În acest caz, se pune problema să știm dacă directiva Uniunii Europene poate fi direct aplicată de instanțele naționale, astfel încât să fie garantate în egală măsură aplicarea efectivă a normei Uniunii Europene și protejarea eficace a drepturilor create particularilor de directivă.

Procesul de transpunere a directivelor în dreptul intern este asemănător cu punerea în aplicare a legilor-cadru interne prin acte normative subordonate (Ordonanțe de Guvern, Ordine de ministru etc.)³³.

După cum remarcă D. Simon, în doctrină și jurisprudență se folosesc diverși termeni pentru transpunere: de la "aplicare" la "punere în practică", de la "implementare" la "traducere". În opinia sa, acești termeni introduc o confuzie extinzând prea mult sau, dimpotrivă, limitând sfera conceptului de transpunere³⁴.

³¹ A se vedea, A. DIMITROVA, M. RHINARD, „The power of norms in the transposition of EU directives”, în *European Integration online Papers (EIoP)*, vol. 9 (2005), nr. 16 – pagina de internet: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2005-016a.htm>.

³² Derivă din fr. *transposer*, lat. *transponere*.

³³ A se vedea în acest sens, A. FUEREA, *Drept comunitar european. Partea generală*, 2003, op.cit, p. 113.

³⁴ A se vedea, S. PRECHAL, *Directives in EC law*, Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 34.

În favoarea termenului de "transpunere" se pronunță și alți autori, în special din doctrina franceză³⁵. Ne raliem opiniei în favoarea folosirii acestui termen deoarece, conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române³⁶ „*transpune = A reda în altă formă sau prin alte mijloace (decât cele inițiale)*”. Având în vedere natura juridică a directivei, de a fi pusă în aplicare prin măsuri interne naționale, termenul de "transpunere" este cel mai adecvat, incluzând, ca sferă de cuprindere, și noțiunile de "aplicare" sau "punere în practică".

Autorul S. Prechal denumește întregul proces prin care obligațiile prevăzute în art. 288 alin. (3) TFUE sunt duse la îndeplinire prin termenul generic de "punere în practică". Această punere în practică se realizează în trei etape: cea a transpunerii, cea a aplicării și cea a punerii în executare (termenul uzitat în traduceri în limba română fiind de "impunere"). Transpunerea este definită ca „*procesul de transformare a directivei în prevederi naționale prin intermediul autorităților legislative interne competente*”. Aplicarea reprezintă „*etapa de punere în practică la cazul concret*”, iar ultima fază, impunerea „*denumeste realizarea controlului și aplicarea eventualelor sancțiuni pentru nerespectarea obligației de transpunere*”.³⁷

Cu toate acestea, însuși autorul recunoaște că această etapizare nu este acceptată unanim în doctrina de specialitate sau jurisprudența CJUE, existând, pe lângă problema conceptuală, și cea generată de faptul că unele expresii nu au același înțeles în traducerea în diversele limbi oficiale ale statelor membre.³⁸ Termenul de "transpunere", ca primă fază a procesului de "punere în practică", este întâlnit și în alte studii de specialitate³⁹, preponderent în doctrina de influență anglo-saxonă.

În *Guide to the approximation of the European Union environmental legislation*⁴⁰, publicat în 25 august 1997 de Comisia Europeană, se arată că armonizarea legislației se realizează prin întrunirea obligatorie a următoarelor elemente etapizate pe care se bazează:

Transpunerea este definită la Anexa 4, intitulată "Definiții", ca fiind: „*orice măsură legislativă, reglementativă sau administrativă obligatorie luată de către o autoritate competentă a unui stat membru pentru a încorpora în cadrul ordinii legale naționale obligațiile, drepturile și*

³⁵ A se vedea, P.H. TEITGEN, *Droit institutionnel communautaire, Cours du Droit*, Paris, 1977-1978, p. 181; R. KOVAR, *Ordre juridique Communautaire*, Éd. Dalloz, Paris, 1991, p. 109.

³⁶ Pagina de internet: <http://www.dex-online-ro.ro/cautari/transpune.htm>

³⁷ A se vedea, S. PRECHAL, op. cit., p. 5-6.

³⁸ Spre exemplu, termenul de "enforcement" în traducere în limba română înseamnă "executare" sau "intrare în vigoare" (traducerea exactă este "aplicare" și nu de "intrare în vigoare", deoarece pentru ultima, traducerea în engleză este "to enter into force"), nefiind însă utilizat în acest sens în economia textului. S. Prechal denumește prin acest termen procesul de verificare a măsurilor de transpunere, punerea lor în aplicare. Considerăm că termenul potrivit pentru traducerea în limba română ar fi cel de „impunere”, uzitat și în alte traduceri de specialitate.

³⁹ A se vedea, M. HAVERLAND, M.H. ROMEIJN, studiul *Do Member States Make European Policies Work? Analyzing the EU Transposition Deficit*, efectuat de „Nijmegen University, Department of Political Science și Leiden University, Department of Public Administration”, Leiden, Olanda, 2005, p. 4-5.

⁴⁰ *Guide to the Approximation of European Union Environmental Legislation*, elaborat de Comisia Europeană, publicat în 25 august 2007, iar varianta în limba română în ianuarie 2008 – pagina de internet: <http://ec.europa.eu/environment/archives/guide/trans/rom.pdf>.

sarcinile canonizate în directivele de mediu ale UE. Transpoziția include astfel nu numai reproducerea cuvintelor unei directive în cadrul legii naționale, dar și a tuturor condițiilor suplimentare, cum ar fi amendamentele sau respingerile sau conflictele cu condițiile naționale, care sunt necesare pentru a asigura că legea națională în totalitatea ei reflectă condițiile directivei.”

Implementarea reprezintă „totalitatea metodelor autorităților competente de încurajare sau constrângere a altora, privind conformarea cu legislația existentă (de ex. monitorizarea, controalele la fața locului, sancțiunile și măsurile obligatorii de corecție) pentru a îmbunătăți performanța politicii de mediu cu scopul final de îmbunătățire a calității generale a mediului”.

Impunerea constă în „realizarea controlului, a aplicării sancțiunilor care derivă din încălcarea normelor adoptate pe plan național, pentru asigurarea unei conformări reale cu cerințele directivei”.

Art. 288 alin. (3) TFUE prevede că autoritățile naționale au competența *în ceea ce privește forma și mijloacele* de transpunere, însă acestea trebuie să aibă caracter coercitiv. O simplă practică administrativă în cadrul instituțiilor naționale nu constituie o modalitate satisfăcătoare de transpunere. Drepturile și obligațiile ce decurg din directive trebuie să fie determinate clar și precis, pentru ca cetățenii să aibă posibilitatea de a se prevala de ele, inclusiv în fața instanțelor naționale. Observăm că, atunci când directiva este mai detaliată, obiectivul de atins fiind mai bine precizat, libertatea statelor în a alege modalitățile de implementare se diminuează, caz în care se atenuază diferența față de regulament.

Modul de transpunere a directivelor este evaluat potrivit criteriilor Uniunii Europene. Comisia verifică permanent modul în care statele își îndeplinesc această obligație.

Obligativitatea transunerii este prevăzută în Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene. Astfel, art. 151, alin. (3) TFUE dispune: „(3) *Un stat membru poate încredința partenerilor sociali, la cererea lor comună, punerea în aplicare a directivelor adoptate în conformitate cu alineatul (2)*⁴¹ sau, după caz, punerea în aplicare a unei decizii a Consiliului, adoptată în conformitate cu art. 155.”

⁴¹ Art. 151, alin. 2 TFUE: În acest scop, Parlamentul European și Consiliul:

(a) pot adopta măsuri menite să încurajeze cooperarea între statele membre prin inițiative destinate să sporească cunoștințele, să dezvolte schimburile de informații și a celor mai bune practici, să promoveze abordările novatoare și să evalueze experiențele dobândite, cu excluderea oricărei armonizări a actelor cu putere de lege și a normelor administrative;

(b) pot adopta în domeniile menționate la alineatul (1) literele (a)-(i), prin intermediul directivelor, recomandări minime aplicabile treptat, ținând seama de condițiile și de reglementările tehnice existente în fiecare dintre statele membre. Aceste directive evită impunerea constrângerilor administrative, financiare și juridice susceptibile să frâneze crearea și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii.

În acest caz, statul membru respectiv se asigură că, până la data la care o directivă sau o decizie trebuie transpusă sau pusă în aplicare, partenerii sociali au luat măsurile necesare, pe bază de acord, iar statul membru în cauză ia toate măsurile necesare care să-i permită, în orice moment, să garanteze rezultatele impuse de directiva sau decizia menționată.

Prin urmare, intrarea în vigoare a directivei marchează începutul unui termen de transpunere de durată variabilă. La împlinirea acestui termen, dreptul statelor destinate trebuie să fie conform cu dispozițiile directivei. În caz contrar, statele sunt în situație de carență, iar directiva va putea fi, cu anumite condiții, invocată în fața tribunalelor naționale.

Așa cum am menționat, directivele fixează obiective de atins, ca obligații de rezultat. Deși în practică se face distincție între directivele cadru și directivele de aplicare, toate necesită transpunere în dreptul intern prin acte normative specifice fiecărui sistem juridic național, în termenul stabilit de fiecare directivă pentru aplicarea sa concretă.

Transpunerea directivei se concretizează printr-o obligație de a face, pozitivă – adoptarea de noi norme interne – sau negativă – abrogarea normelor interne contrare – care are caracter imperativ, modalitatea concretă aleasă pentru realizare fiind lăsată la discreția fiecărui stat. Termenul de transpunere are și el caracter obligatoriu, deoarece expirarea lui determină aplicarea cu efecte directe a directivei în dauna oricărei dispoziții contrare din dreptul intern, care nu mai pot să-și producă efecte din acel moment.

Statele pot să justifice netranspunerea unei directive, numai dacă pot face dovada că în dreptul intern există o situație juridică clară și precisă, suficient de cunoscută, având caracter constrângător și care pune la dispoziția justițiabililor mijloacele procedurale de a verifica dacă dreptul intern este compatibil cu directiva, al cărei efect direct deplin trebuie asigurat în permanență.

Augustin Fuerea⁴² remarcă: „*Tot pe cale jurisprudențială a fost afirmat și principiul potrivit căruia este interzis statelor destinate să adauge sau să modifice condițiile de aplicare a unei directive, iar dacă aceste condiții nu sunt prevăzute, executarea exactă a obligației trebuie să rămână în textul și scopul directivei*”.

Aplicarea și controlul implementării legislației Uniunii Europene implică numeroase autorități: instituțiile Uniunii Europene, statele membre, inclusiv autoritățile și instanțele judecătorești de la nivelul local și cel regional. Numărul și tipul de probleme apărute variază în funcție de tema implicată și de natura drepturilor create.

Controlul jurisdicțional al transpunerii directivelor europene nu diferă esențial de controlul aplicării dreptului Uniunii Europene, fie că e vorba de dreptul original sau derivat⁴³.

⁴² A se vedea, A. FUEREA, *Drept comunitar european. Partea generală*, op.cit., 2003, p. 114.

⁴³ A se vedea, D. SIMON, *La directive européenne*, op. cit., p. 77.

D. Simon⁴⁴ subliniază că misiunea instanțelor interne în realizarea obiectivelor Uniunii Europene include, pe lângă obligația aplicării directivelor, și pe aceea de a utiliza „întregul *arsenal procedural*” *avut la dispoziție (incluzând și instrumentele contencioase), pentru a asigura deplina eficacitate a directivelor*”.

Date fiind aceste premise, precum și diversitatea sistemelor procedurale naționale, CJ a încercat să stabilească, prin jurisprudența sa, o serie de prevederi minimale care trebuie respectate de toate instanțele naționale pentru a se asigura ceea ce, în doctrină, se numește „*armonizarea procedurală prin prismă jurisdicțională*”⁴⁵.

În aplicarea dreptului Uniunii Europene de către instanțele naționale apar două categorii de dificultăți, și anume:

1. legate de interpretarea dreptului pe care magistrații îl aplică;
2. legate de validitatea unora dintre prevederile dreptului Uniunii Europene.

Interpretarea dreptului Uniunii Europene nu poate fi lăsată în sarcina judecătorilor din statele membre. Pe întreg teritoriul UE, dreptul Uniunii trebuie să aibă o semnificație și o întindere identice; se consideră că cerința uniformității aplicării este una inerentă existenței însăși a Uniunii Europene.

Drepturile conferite particularilor și obligațiile care rezultă, în sarcina acestora, din dreptul Uniunii Europene trebuie să fie aceleași, indiferent de locul unde aceștia se află și indiferent de judecătorul care se pronunță asupra acestor drepturi și obligații.

Pentru asigurarea uniformității în interpretare, prin Tratatul constitutiv, CJUE a fost investită cu o funcție de interpretare a dreptului Uniunii Europene, punându-se astfel la dispoziția judecătorilor naționali procedura hotărârii preliminare, prin care se evită apariția unei jurisprudențe divergente între statele membre, dar și a uneia contrare, prin ea însăși, dreptului Uniunii Europene.

Instanțelor Uniunii Europene le-a fost atribuită competența exclusivă de a verifica legalitatea actelor instituțiilor UE. Judecătorul național nu este în măsură să aprecieze motivele de nelegalitate ale dreptului Uniunii și are nevoie să obțină răspunsul referitor la acest aspect de la Curtea de Justiție.

Un control direct exercitat prin instanțele Uniunii Europene se realizează prin procedura acțiunii în neîndeplinirea obligațiilor asumate de către statele membre prevăzută în art. 258-260⁴⁶ TFUE. În acest mod s-a instituit o procedură având drept scop asigurarea respectării de către statele membre a obligațiilor dreptului Uniunii Europene asumate de către statele membre.

⁴⁴ A se vedea, D. SIMON, *La directive européenne*, op. cit., p. 79.

⁴⁵ A se vedea, G. ISAAC, *Droit communautaire general*, Éd. Masson, Paris, 1994, p. 217.

⁴⁶ Fostele art. 226-228 TCE.

Art. 258⁴⁷ TFUE face referire la „*un stat membru care a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor*”.

Jurisprudența a consacrat ideea că formularea art. 258 TFUE privește nerespectarea obligațiilor ce decurg din dreptul primar și dreptul derivat⁴⁸. Aceeași este soluția și cu privire la obligațiile ce rezultă din actele juridice adoptate de instituțiile Uniunii Europene, în forme neprevăzute de tratat (art. 340⁴⁹ TFUE), dar care produc efecte juridice definitive⁵⁰. O condiție esențială este ca obligația să fie preexistentă momentului începerii procedurii⁵¹.

În ceea ce privește aplicarea directivelor UE, comportamentul ce constituie „încălcarea” poate fi o acțiune contrară, dar și o omisiune de acțiune. Ipoteza cea mai des întâlnită este neexecutarea unei obligații în termenul stabilit de textul actului Uniunii Europene. În absența stipulării unui termen, Curtea a apreciat că intervalul de timp trebuie apreciat rezonabil în raport cu conținutul și obiectivele reglementării⁵².

Transpunerea directivelor Uniunii Europene a prilejuit o bogată jurisprudență în acest sens.

Ca principiu, executarea directivelor este necesar a corespunde exigențelor clarității și certitudinii situațiilor juridice⁵³. Pentru transpunerea corectă se cer dispoziții interne având caracter constrângător, simple practici administrative nereprezentând executarea valabilă a obligației Uniunii Europene.

Tot cu titlu de principiu, s-a reținut că este nevoie de un cadru normativ precis, pentru a se garanta deplina aplicare a directivelor, mai ales în beneficiul particularilor⁵⁴. CJUE, prin jurisprudența sa, cere *ad litteram* garantarea aplicării directivelor (pentru a evita problemele oricărei neconformări), deoarece s-au înregistrat serioase insuccese în privința implementării și eficacității practice⁵⁵.

Cele mai frecvente cazuri de nerespectare a obligației de transpunere constau în depășirea termenului de transpunere.

⁴⁷ Fost art. 226 din TCE.

⁴⁸ În ceea ce privește dreptul derivat pentru regulamente: Hot. CJCE din 18/11/1970, *Comisia/Italia*, cauza 8/70; pentru directive: Hot. CJCE din 21/06/1973 *Comisia/Italia*, cauza 79/72; pentru decizii: Hot. CJCE din 10/12/1969 *Comisia / Franța*, cauza 6/69; Hot. CJCE din 22/04/2008, *Comisia Comunităților Europene/ Salzgitte AG*, cauza C-408/04.

⁴⁹ Fost art. 288 TCE.

⁵⁰ Hot. CJCE din 25/02/1988, *Comisia / Grecia*, cauza 194/85.

⁵¹ Hot. CJCE din 15/06/1960, *Italia / Haute Autorité*, cauza 20/59; Hot. CJCE din 25/10/2001 *Germania / Comisia*, cauza C-276/99.

⁵² Hot. CJCE din 15/04/1970, *Comisia / Italia*, cauza C-28/69; Hot. CJCE din 8/02/1973, *Comisia / Italia*, cauza 30/72.

⁵³ Hot. CJCE din 03/01/1980, *Comisia / Belgia*, cauza 102/79; Hot. CJCE din 08/11/2007, *Comisia Regatului Belgiei*, cauza C-3/07.

⁵⁴ Hot. CJCE din 15/03/1990, *Comisia / Olanda*, cauza 339/87.

⁵⁵ A se vedea, P. PESCATORE, *L'effet direct des directives communautaires, une tentative de démythification*, Éd. Dalloz, Paris, 1980, p. 171.

Astfel, studierea operațiunii de transpunere a directivelor UE în dreptul intern, dar și controlul jurisdicțional al acesteia, exercitat de instanțele naționale și CJUE, prezintă un real interes, în special în contextul integrării României în UE.

Lucrarea, concepută sub forma unui studiu monografic, dorind să se facă utilă, sintetizează unele dintre rezultatele cercetătorilor/doctrinarilor domeniului și adaugă explicații pertinente anumitor probleme care trebuie clarificate.

2. Scopul și obiectivele tezei

Studierea rolului directivelor Uniunii Europene și al transunerii acestora în ordinea juridică internă a statelor membre prezintă importanță atât din punct de vedere teoretic, cât și din punct de vedere practic.

Scopul tezei vizează analiza aprofundată a conceptelor, ipotezelor și afirmațiilor doctrinare, privind domeniul transunerii directivelor UE, natura juridică a acestora, obligația transunerii directivei până la controlul jurisdicțional al transunerii și răspunderea juridică a statelor membre pentru transunerea inadecvată sau netransunerea directivei.

Lucrarea insistă pe problemele ridicate de *aplicarea directă, imediată și eficientă* a dreptului UE în ordinea juridică internă, pe interpretarea unitară a normelor juridice ale Uniunii Europene și pe preeminența interpretării de tip teleologic a acestora, pe acțiunea acestor norme în timp și pe procedurile de armonizare a sistemelor de drept naționale cu dreptul Uniunii Europene. Se clarifică problema ierarhizării actelor juridice ale UE în raport de forța lor juridică, pentru a fundamenta, astfel, prioritatea acestora în raport cu cele naționale, dar și raportul ce există între dreptul UE și dreptul național.

Obiectivul principal al tezei este și acela de a adăuga explicații anumitor probleme în legătură cu fenomenul integrator al UE, atât din punct de vedere domeniului științific, cât și din punct de vedere al specificității ordinii juridice interne a fiecărui stat membru destinat al directivei. Analiza fenomenului complex al transunerii ar fi imposibilă fără evidențierea acestor aspecte, deoarece această construcție juridică originală nu se poate realiza izolat, separat de realitatea vieții în care se manifestă contextul european.

Pentru atingerea obiectivului preconizat, ne-am propus să abordăm următoarele probleme generate de fenomenul juridic al transunerii directivelor în ordinea juridică internă a statelor membre:

- analiza originii și evoluției directivei, ca izvor derivat al dreptului UE;
- cercetarea naturii juridice a obligației de transunere, analiza acesteia din punct de vedere juridic: subiecte, conținut;

- identificarea și studierea condițiilor transpunerii directivei în dreptul intern, precum și evocarea acestora în doctrina de specialitate și jurisprudența CJUE;
- studiul comparat al transpunerii directivelor în ordinea juridică a statelor membre;
- evidențierea controlului jurisdicțional al transpunerii directivei, cu cele două componente: controlul la nivel național și controlul la nivelul UE;
- analiza principiului răspunderii juridice a statelor membre pentru transpunerea inadecvată a directivelor și condițiile angajării răspunderii.

3. Suportul metodologic și teoretico-științific al cercetării

Pentru elaborarea tezei a fost cercetat materialul doctrinar, normativ-legislativ, precum și cel jurisprudențial privind materia transpunerii directivelor Uniunii Europene.

Realizarea lucrării s-a bazat pe aplicarea următoarelor *metode analitice*:

- *metoda analizei istorice*, folosită pentru cercetarea originii construcției europene, a etapelor realizării Uniunii, precum și a izvoarelor dreptului Uniunii Europene cu accent pe directivă și evoluția conceptului de transpunere a acesteia în ordinea juridică a statelor membre;
- *metoda analizei logice* (analiza deductivă, inductivă, generalizatoare, specifică etc.), utilizată constant în cadrul tezei și, în special, pentru efectuarea sintezei opiniilor diferiților autori cu privire la natura juridică a obligației de transpunere a directivelor;
- *metoda analizei comparative*, folosită în vederea stabilirii principiilor de conexiune dintre UE și statele membre în materia transpunerii directivelor. Aplicarea acestei metode constituie un demers ordonat și sistematic, având scopul de a câștiga noi cunoștințe și este utilizată atât în elaborarea, cât și în aplicarea măsurilor de transpunere;
- *metoda analizei sistematice*, indispensabilă pentru cercetarea normelor juridice ale Uniunii Europene de ordin instituțional, material și procedural;
- *metoda observației pertinente*, pentru evidențierea instrumentelor juridice în materia transpunerii directivelor și evaluarea funcționării acestora;
- *metoda prospectivă*, folosită pentru prognozarea modului în care va evolua situația domeniul transpunerii directivelor, precum și tendințele din ordinea juridică a României în acest domeniu.

Suportul teoretico-științific al cercetării a fost determinat atât de studiile doctrinare, cât și de jurisprudență. În mod special, evidențiem doctrina juridică din Franța, Marea Britanie, Germania și Olanda privind materia directivei, în general, și a transpunerii acesteia, în special.

Baza juridico-doctrinară a investigației este fundamentată de lucrările specialiștilor/doctrinarilor în dreptul Uniunii Europene, care au studiat nemijlocit problema transpunerii directivei, în strânsă legătură cu principiile generale de organizare și funcționare ale Uniunii Europene. Alături de doctrină, jurisprudența CJUE ocupă un loc important, fiind evocate o serie amplă de hotărâri.

Cadrul *normativ-legislativ și metodologic* al lucrării îl constituie: Tratatul de la Paris, Tratatul de la Roma, Actul Unic European, Tratatul asupra Uniunii Europene, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa și, nu în ultimul rând, Tratatul de la Lisabona. În vederea elucidării aspectelor particulare ale principiilor dreptului UE și ale instituțiilor UE, axate pe subiectul în cauză, au fost examinate mai multe articole de specialitate publicate, în special, în revistele: *Revue du Marché Commune et de l'Union Européenne*, *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, *Revista română de drept comunitar/european*, *Revista Romană de Drept al Afacerilor*, precum și alte publicații de specialitate națională și internațională.

Subiectul transpunerii directivelor europene este tratat ca parte integrantă a fenomenului complex al integrării europene, fiind circumscris unor limite concrete, atât legate de elementul cronologic, cât și de cel spațial. Limitele temporale le reprezintă instituirea și dezvoltarea UE, limitele spațiale implică teritoriile statelor membre, din perspectiva desfășurării evenimentelor concrete, influențate și, chiar, condiționate în evoluția lor de caracterul supranațional al UE.

4. Noutatea științifică a lucrării

Elementele de noutate științifică constau în analiza unor aspecte ale esenței și conținutului modelului de integrare europeană, ca fenomen juridic, cu referire la obligația de transpunere a directivelor, concretizându-se în următoarele teze principale, propuse pentru susținere:

- I. un studiu privind principiile de bază în transpunerea directivelor UE în ordinea juridică a statelor membre, îmbinându-se materia dreptului UE cu cea a altor ramuri de drept (constituțional, administrativ), abordate din perspectiva dinamică a integrării europene;
- II. examinarea naturii juridice a transpunerii directivelor Uniunii Europene în statele membre, prin prisma conceptualismului juridic;
- III. analiza dispozițiilor Tratatelor de la Paris, Roma, Maastricht, Amsterdam, Nisa, Lisabona care ne-a permis stabilirea structurii, competențelor, regulilor procedurale și identificarea particularităților procedurii legislative ale diferitelor ordini juridice interne în domeniul transpunerii directivelor;

- IV. determinarea locului și rolului transpunerii directivelor în cadrul elaborării, realizării și interpretării dreptului UE în ordinea juridică a statelor membre.
- V. obiectul cercetării nu a constituit, până în prezent, un studiu complex în doctrina dreptului UE din România.

5. Semnificația teoretică și valoarea practică a lucrării

Relevăm semnificația teoretică și valoarea practică a lucrării pe cel puțin trei dimensiuni:

- fundamentarea doctrinar-teoretică se realizează prin analiza opiniilor doctrinare în favoarea unificării europene, a primelor demersuri în scopul realizării unei unități europene originale, a dispozițiilor instituționale ale fiecărui tratat, a concepției funcționaliste a Europei, a ipotezelor și afirmațiilor susținute în literatura de specialitate cu privire la problemele controversate ale principalelor caracteristici în domeniul transpunerii directivelor;
- fundamentarea normativ-legislativă a lucrării este dată de analiza principalelor aspecte ale dispozițiilor din Tratatul constitutiv privind:
 - a) principiile generale de organizare și funcționare a Uniunii;
 - b) organizarea și funcționarea instituțiilor UE;
 - c) locul directivei, ca izvor derivat, în ansamblul ordinii juridice a UE;
 - d) obligația transpunerii directivelor în ordinea juridică internă a statelor membre;
 - e) controlul jurisdicțional al transpunerii directivelor;
 - f) răspunderea statelor membre pentru neîndeplinirea obligației de transpunere.
- fundamentarea practico-aplicativă a tezei rezultă din abordarea aspectelor practice ale transpunerii.

Concluziile și recomandările formulate se pot constitui într-un real folos pentru activitatea privind transpunerea directivelor.

Rezultatele cercetărilor pot servi drept bază pentru elaborarea măsurilor și a acțiunilor practice din partea Parlamentului și ale Guvernului României pentru adoptarea de atitudini realiste și poziții echitabile în procesul îndeplinirii obligației de transpunere.

Lucrarea își propune să devină o contribuție la dreptul UE, participând, eventual, la completarea cursurilor rezervate dreptului UE adresate, în special, autorităților publice cu atribuții în transpunerea directivelor și controlul îndeplinirii acestei obligații. Din aceste considerente, lucrarea își găsește potențialul cititor în rândurile specialiștilor, studenților, masteranzilor, doctoranzilor, dar și ale practicienilor.

6. Structura tezei

Teza de doctorat este structurată astfel:

- *lista abrevierilor utilizate;*
- *introducerea* – oferă o perspectivă de ansamblu asupra problematicii cercetate, precum și o inițiere în studiu;
- *cuprinsul lucrării* – pe parcursul a \square apte capitole sunt examinate problemele fundamentale ce țin de transpunerea directivelor UE;
- *concluziile* – sintetizează conținutul lucrării, precum și recomandările *de lege ferenda*;
- *bibliografia* – suportul documentar și doctrinar al tezei;
- *anexele;*
- *cuprinsul.*

Capitolul I, intitulat "*Considerații introductive*", cuprinde două secțiuni. Prima secțiune prezintă etapele procesului de constituire a Comunităților Europene și a Uniunii Europene, de la Planul Schuman și Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, până la Tratatul de la Lisabona. Astfel, sunt prezentate, rezumativ, Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, Actul Unic European, Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa, Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa și Tratatul de la Lisabona. Cea de-a doua secțiune dezvoltă ordinea juridică a Uniunii Europene (noțiune, conținut și particularități). Capitolul are rolul de introducere în tema tezei, prin prezentarea și clarificarea unor noțiuni, precum: ordinea juridică a UE; izvoarele dreptului Uniunii Europene; aplicabilitatea directă, imediată și prioritară a dreptului UE în ordinea juridică a statelor membre.

Capitolul al II-lea tratează, amplu, directivele ca izvoare derivate ale dreptului UE și cuprinde cinci secțiuni, secțiuni pe parcursul cărora sunt dezvoltate, după cum urmează: regimul juridic al directivei; structura acesteia; edictarea și adoptarea, precum și efectele directivei, accentul fiind pus pe obligația de transpunere în ordinea juridică internă a statelor membre.

În *capitolul al III-lea* regăsim obligația de transpunere a directivelor în ordinea juridică internă a statelor membre, pornind de la premisele evocate în capitolele anterioare. Astfel, în cele patru secțiuni, sunt dezvoltate noțiunea și natura juridică a acestei obligații, subiectele și conținutul acesteia, dar și obligația subsidiară de notificare a îndeplinirii obligației de transpunere.

În *capitolul al IV-lea* sunt menționate condițiile transpunerii directivei în dreptul intern al statelor membre, și anume: condițiile formale și condițiile substanțiale. Condițiile formale cuprind: condiții cu privire la actele juridice de transpunere, condiții cu privire la respectarea termenului de transpunere și condiții cu privire la transparența măsurilor de transpunere; cele substanțiale includ condițiile legate de operațiunea de transpunere a directivei și condițiile legate de aplicarea directivelor.

După ce, în capitolele I - IV au fost subliniate aspectele teoretice ale obligației de transpunere, *capitolul al V-lea* abordează latura aplicativă a transpunerii, cuprinzând o prezentare comparativă a situației transpunerii directivelor în ordinea juridică a diferitelor state membre ale UE, pe de o parte, și a României, pe de altă parte. În ultima secțiune sunt exemplificate studii de caz ale transpunerii unor directive ale UE în ordinea juridică din România; este vorba despre transpunerea Directivei 2007/66/CE a Parlamentului European și Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materia atribuirii contractelor de achiziții și transpunerea Directivei 2009/110/CE privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică.

Capitolul al VI-lea este dedicat tratării controlului jurisdicțional al transpunerii directivei pe cele două componente ale sale: controlul exercitat prin instanțele naționale și controlul exercitat prin instanțele UE. În ceea ce privește controlul exercitat prin instanțele naționale sunt abordate: locul directivelor în sistemul juridic național, fundamentarea juridică, procedura națională și recomandările Uniunii Europene, obligația de interpretare conformă, obligația de excludere a dreptului național neconform și obligația de reparație; controlul exercitat prin instanțele UE cuprinde: acțiunea în neîndeplinirea obligațiilor asumate de către statele membre, obiectul acțiunii precum și procedura constatării neîndeplinirii obligației de transpunere. A treia secțiune a capitolului se referă la efectele acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligației de transpunere.

În continuarea capitolului al șaselea, *ultimul capitol* al lucrării tratează răspunderea juridică a statelor membre pentru transpunerea inadecvată a directivelor europene. Cele două secțiuni ale acestuia tratează: principiul responsabilității statelor membre pentru aplicarea directivelor Uniunii Europene și condițiile răspunderii statelor în domeniul transpunerii directivelor.

Concluziile și propunerile *de lege ferenda* pot fi de un real folos din punct de vedere teoretic și practic.

Informațiile din lucrare sunt actualizate până la data de 30 aprilie 2012.

7. Concluziile tezei

Ar fi imposibilă abordarea problematicii efectului și supremației dreptului Uniunii Europene și, prin urmare, a aplicării acestuia în dreptul intern, fără cunoașterea categoriilor de acte legislative ale Uniunii Europene.

După cum am observat, în conformitate cu izvoarele primare, există mai multe tipuri de acte juridice ale Uniunii Europene, ele fiind prevăzute în art. 288⁵⁶ alin. (1) TFUE, articol potrivit căruia „*Pentru exercitarea competențelor Uniunii, instituțiile adoptă regulamente, directive, decizii recomandări și avize*”.

În cadrul izvoarelor derivate ale dreptului Uniunii Europene, directiva ocupă un loc aparte.

Directivele diferă de regulamente prin două caracteristici: în primul rând, ele pot fi adresate unui stat membru sau unui grup de state membre; în al doilea rând, ele sunt obligatorii numai în ceea ce privește rezultatul de atins, lăsându-se autorităților naționale alegerea formelor și metodelor de aplicare ale acestora.

Referindu-ne la categoria actului ce urmează a fi adoptat pentru reglementarea anumitor domenii ale Uniunii Europene, trebuie menționat că, în majoritatea cazurilor, dreptul primar lasă deschisă problema adoptării unui regulament (pentru domeniile ce urmează a fi reglementate prin regulamente) a unei directive sau decizii, deși, în mai multe articole din TFUE, se stipulează adoptarea directivelor exclusiv, ca de exemplu art. 50⁵⁷, 52⁵⁸, 59⁵⁹, 115⁶⁰, 116⁶¹ TFUE.

Abilitarea de către statele membre, prin tratate, de a adopta regulamente, directive și decizii conferă o flexibilitate importantă în dezvoltarea politicii Uniunii Europene. Deși regulamentele au aplicabilitate directă, ținând cont de caracterul lor general, acțiunea acestora poate fi limitată, motivul principal fiind acela că, integrând regulamentul în sistemul juridic național, e nevoie de a ține cont de diferitele sisteme de drept existente în statele membre. Așadar, aplicarea numai a unui tip de act al Uniunii Europene, regulamentul, ar încetini procesul legislativ, motiv pentru care directiva este de o importanță deosebită în armonizarea legislației într-un anumit domeniu. După cum am arătat pe parcursul lucrării, rolul directivei a fost sporit prin intermediul jurisprudenței Curții de Justiție a UE, conform căreia directivele au un efect direct vertical, iar statele membre poartă răspunderea pentru prejudiciile cauzate de neimplementarea lor.

⁵⁶ Fost art. 249 din TCE.

⁵⁷ Fost art. 44 din TCE.

⁵⁸ Fost art. 46 din TCE.

⁵⁹ Fost art. 52 din TCE.

⁶⁰ Fost art. 94 din TCE.

⁶¹ Fost art. 95 din TCE.

Integrarea statelor în UE se bazează pe *acquis*-ul Uniunii Europene, imperativ aderării oricărui stat la Comunitate/UE, precum și pe supremația dreptului Uniunii asupra dreptului național al statelor membre și autoritatea instituțiilor Uniunii Europene, înzestrate cu atribuții specifice. În acest context, studiul directivei, ca izvor derivat al dreptului Uniunii Europene, se dovedește a fi nu numai interesant ca subiect de cercetare juridică, ci și unul cu implicații practice.

Pentru ca directivele UE să-și îndeplinească scopul de armonizare a sistemelor interne ale statelor membre, trebuie ca acestea să fie transpuse corect și în termenul prevăzut în conținutul lor în ordinea juridică națională. Fără a fi o simplă formalitate, transpunerea apare ca un proces complex, în care sunt implicate toate nivelele autorității publice dintr-un stat, fie că sunt legislative, executive sau judecătorești. După cum remarcă Bernard Steunenbergh și Mark Rhinard⁶²: „*transpunerea este o premisă de o importanță crucială pentru implementarea efectivă a politicii Uniunii Europene. Fără o transpunere corectă, o directivă nu poate fi total integrată în ordinea juridică națională, iar acquis-ul Uniunii Europene riscă să fie aplicat fragmentar și inegal.*”

De parte de a fi un proces desfășurat exclusiv la nivel național, instituțiile Uniunii Europene sunt și ele implicate. Astfel, observând dificultățile cu care s-au confruntat statele membre în îndeplinirea acestei obligații, dar și pentru a preveni transpunerea incorectă, Comisia Europeană, ce are în atribuții și monitorizarea implementării normelor UE, începând cu anul 2006, publică anual Rapoarte de progres în transpunerea directivelor în vigoare.

În cadrul Consiliului European de la Stockholm, din anul 2001, statele membre s-au angajat să reducă deficitul de transpunere la maxim 1,5% din totalul numărului de directive în vigoare, pentru anul 2002, iar cu ocazia Consiliului European de la Barcelona, din 2002 au adoptat ca obiectiv toleranță zero în ceea ce privește întârzierile de implementare al *acquis*-ului Uniunii Europene.

Rezultă de aici că este necesară o bună cunoaștere a procesului de transpunere, ceea ce implică, în primul rând, cercetarea naturii juridice și conținutului obligației de transpunere, dar și a condițiilor ce trebuie respectate în îndeplinirea obiectivului Uniunii Europene prevăzut în directivă.

În ceea ce privește punerea în aplicare a normelor Uniunii, se poate remarca faptul că acest proces se dezvoltă pe o axă verticală exprimând o împărțire a competențelor.

Independent de repartizarea materială a competențelor, ordinea juridică a Uniunii Europene se bazează pe o intervenție conjunctă a instituțiilor Uniunii Europene și a statelor

⁶² A se vedea, B. STEUNENBERGH, M. RHINARD, *Member states catching up with the transposition of EU directives*, Leiden University Press, Leiden, 2006, p. 1.

membre în vederea asigurării aplicării administrative și a sancționării efective a normelor juridice ale UE după o logică proprie, care este cea a integrării sistemelor juridice ale Uniunii Europene și naționale.

Partajarea competențelor în acest domeniu este caracterizată printr-o tensiune structurală între principiul de descentralizare, care face din statele membre "relele"⁶³ punerii în aplicare a dreptului Uniunii Europene, pe de o parte, și principiul aplicării uniforme și unitare a dreptului UE, care presupune o cooperare controlată a autorităților naționale la aplicarea efectivă a normelor Uniunii Europene, pe de altă parte.

După cum se poate remarca din cuprinsul lucrării, directiva, care definește rezultatul de atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele, apare ca una dintre manifestările cele mai semnificative ale partajării, verticale, a competențelor, însă aceleași principii se aplică, *mutatis mutandis*, pentru punerea în aplicare a celorlalte acte de drept derivat, dar și a dispozițiilor dreptului originar.

8. Propuneri de *lege ferenda*

1) Introducerea în Codul de procedură civilă român a unui nou motiv de revizuire

Uniunea Europeană presupune o ordine juridică autonomă, în cadrul căreia s-a încredințat organelor de jurisdicție ale statelor membre aplicarea dreptului UE. Pentru a asigura caracterul unitar al îndeplinirii acestei misiuni, a fost creat un mecanism special, reglementat de art. 267 TFUE, cel al acțiunii în pronunțarea unei hotărâri preliminare, care să permită instanțelor naționale și Curții de Justiție a Uniunii Europene să relaționeze. Este vorba de un mecanism care, prin suplețea sa, este perfect adaptat pentru a crea raportul ce trebuie să existe între judecătorul UE și instanțele naționale, fără a putea vorbi, însă, de o relație ierarhică. Acest control este cu atât mai eficace cu cât, prin intermediul hotărârilor preliminare, CJUE poate participa, într-o anumită măsură, la exercitarea funcției jurisdicționale în statele membre, prin imixtiunea sa, indirectă, în calificarea și/sau clarificarea juridică a faptelor din acțiunea principală⁶⁴.

Având în vedere efectele hotărârilor CJUE, mai ales ale celor pronunțate în materia întrebărilor preliminare formulate de instanțele naționale ale statelor membre, este imperios necesară căutarea unei soluții procedurale prin care judecătorul intern să le poată da eficiență, chiar asupra unor cauze ce au fost soluționate irevocabil, desigur, în mod contextualizat. O astfel

⁶³ A se vedea, D. SIMON, *La directive européenne*, Éd. Dalloz, Paris, 1997, p. 96.

⁶⁴ A se vedea O. DUBOS - *Les juridictions nationales, juge communautaire*, Éd. Dalloz, 2001, p. 663 și urm.

de soluție a fost introdusă prin art. 21, alin. (2) din Legea nr. 554/2004⁶⁵, Legea contenciosului administrativ care prevede:

„Căile extraordinare de atac:

(2) *Constituie motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevăzute de Codul de procedură civilă, pronunțarea hotărârilor rămase definitive și irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, reglementat de art. 148 alin. (2), coroborat cu art. 20 alin. (2) din Constituția României, republicată. Cererea de revizuire se introduce în termen de 15 zile de la comunicare, care se face, prin derogare de la regula consacrată de art. 17 alin. (3), la cererea temeinic motivată a părții interesate, în termen de 15 zile de la pronunțare. Cererea de revizuire se soluționează de urgență și cu precădere, într-un termen maxim de 60 de zile de la înregistrare”.*

După cum se poate observa, această soluție legislativă este reglementată într-o lege specială, derogatorie de la dreptul comun în materie, și anume motivele de revizuire prevăzute în art. 322 Cod. proc. civ. Pentru admisibilitatea cererii de revizuire întemeiată pe art. 21 din Legea nr. 554/2004 sunt necesare doar două condiții, și anume: obiectul revizuirii să-l constituie o hotărâre definitivă și irevocabilă pronunțată de o instanță de contencios administrativ și hotărârea să fie pronunțată cu încălcarea principiului priorității dreptului UE.

Opinăm în sensul că această soluție ar trebui preluată în Codul de procedură civilă român fiind prevăzut ca *un nou motiv de revizuire*, alături de cele prevăzute în art. 322 Cod. proc. civ. actual, care să ofere posibilitatea promovării unei astfel de căi extraordinare de atac pe motivul încălcării normelor dreptului UE.

2) Reglementarea prin acte normative cu putere de lege a transunerii directivelor în legislația națională

Un exemplu ar putea să constituie Recomandarea Comisiei din 12/07/2004⁶⁶ privind transpunerea în legislația națională a directivelor privitoare la piața internă. Deși adoptată pentru a reglementa un anumit domeniu, respectiv cel al transunerii directivelor privind piața internă, Recomandarea menționată, ar putea constitui, în opinia noastră, o referință în ceea ce privește recomandările Comisiei, în general, în domeniul transunerii directivelor putând fi adoptate chiar măsuri legislative interne în acest sens.

3) Analiza compatibilității legislației naționale cu dreptul UE

CJUE s-a pronunțat, deja, în sensul că menținerea normelor naționale contrare dreptului

⁶⁵ Publicată în M. Of., Partea I, nr. 1154 din 07/12/2004.

⁶⁶ Publicată în JO, seria L, nr. 98 din 16/04/2004.

Uniunii Europene, chiar dacă dispozițiile celui din urmă sunt direct aplicabile, creează o situație de fapt ambiguă, care-i expune pe particulari unei stări de incertitudine în ce privește posibilitățile ce le sunt rezervate de a face apel la dreptul Uniunii Europene.

Existența unei jurisprudențe interne care îndepărtează aplicarea unei legi neconforme dreptului UE nu îl scutește pe legiuitorul național de obligația lui de a aduce dreptul intern în conformitate cu o directivă a Uniunii Europene. Prin urmare, *de lege ferenda*, ar fi necesar, în opinia noastră, o analiză amplă și actualizată a compatibilității legislației interne aplicabile cu cea a UE.

3) Abrogarea expresă a prevederilor legale contrare dreptului UE

Principiul efectivității presupune ca măsurile procedurale în aplicarea dreptului Uniunii Europene să nu fie reglementate de asemenea manieră încât să facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor pe care jurisdicțiile naționale au obligația să le protejeze.

Acest principiu ar trebui luat în considerare nu numai în adoptarea măsurilor interne (fie legislative, fie de aplicare a legii), precum și în abrogarea expresă a prevederilor contrare.

În momentul de față, cele mai multe norme juridice ce contravin dreptului UE nu sunt abrogate expres, fapt care duce la îngreunarea procesului de aplicare a dreptului Uniunii, atât de către puterea executivă cât și de cea judecătorească.

4) Asigurarea cadrului normativ necesar executării Hotărârilor CJUE

Autoritatea hotărârii de constatare a încălcării dispozițiilor Uniunii Europene este, potrivit Curții, una de *"lucru judecat"*⁶⁷. Acesta impune tuturor organelor statului membru în cauză obligația de a-i asigura executarea. Astfel, *„autoritățile participând la exercitarea puterii legislative au obligația de a modifica dispozițiile în cauză, pentru a le face conforme exigențelor dreptului Uniunii Europene“*, iar *„instanțele statului în cauză au obligația de a asigura respectarea hotărârii Curții de Justiție în exercitarea misiunii lor”*⁶⁸. Pentru a fi mai eficientă acesta obligație s-ar putea constitui un cadru legal.

⁶⁷ Hot. CJCE din 13/07/1972, *Vellozzi / Commission*, cauza 29/71; Hot. CJCE din 12/06/1980, *Lily Schuerer / Comisia*, cauza 107/79.

⁶⁸ Hot. CJCE din 14/12/1982, *Procureur de la République / Waterkeyn*, cauza 314/81.

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

I. Tratatate, cursuri, monografii (în ordinea alfabetică a autorilor)

1. Autori români⁶⁹

1. **ANDREȘAN-GRIGORIU B., ȘTEFAN T.**, *Drept comunitar*, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
2. **AURESCU B., BOLINTINEANU A., NĂSTASE A.**, *Drept internațional contemporan* (ed. a II-a rev. și adăug.), Ed. ALL Beck, București, 2000.
3. **COSTACHE GH. (coord.), STANCU R., VOICU M., VIZITEU M., BICĂ D.L., BEJAN A.M., SURDESCU O.**, *Introducere în dreptul european*, Ed. Fundației "România de Mâine", București, 2010.
4. **DACIAN C.D.**, *Uniunea Europeană. Instituții. Mecanisme* (ed. a II-a), Ed. ALL Beck, București, 2005.
5. **DELEANU S., FABIAN G., COSTAȘ, IONIȚĂ B.**, *Curtea Europeană de Justiție. Hotărâri comentate*, Ed. Wolters Kluwer, București, 2007.
6. **DOBRE A.**, *Politica comercială comună a Uniunii Europene*, Ed. Universul Juridic, București, 2010.
7. **DUCULESCU V.**, *Câteva considerații în legătură cu "internaționalizarea" Dreptului constituțional și "constituționalizarea" Dreptului internațional*, în volumul *DREPTUL mai presus de toate (ubi societas, ibi ius)*, Ed. Junimea, Iași, 2008.
8. **FILIPESCU I.P., FUEREA A.**, *Drept instituțional comunitar european*, ed. a V-a, Ed. Actami, București, 2000.
9. **FUEREA A.**, *Drept comunitar european. Partea generală*, Ed. All Beck, București, 2003.
10. **FUEREA A.**, *Manualul Uniunii Europene*, ed. a V-a revăzută și adăugită după Tratatul de la Lisabona (2007/2009), Ed. Universul Juridic, București, 2011.
11. **GYULA F., MIHU N.**, *Parlamentul European*, Ed. Wolters Kluwer, București, 2007.
12. **GYULA F.**, *Drept instituțional comunitar*, Ed. Sfera juridică, Cluj-Napoca, 2006.
13. **IVAN D.**, *Hotărâri recente și consacrate ale Curții de Justiție a Comunităților Europene*, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
14. **LEFTER C.**, *Fundamente ale dreptului comunitar instituțional*, Ed. Economică, București, 2003.
15. **MIGA-BEȘTELIU R.**, *Drept internațional. Introducere în dreptul internațional public*, Ed. ALL BECK, București, 2003.
16. **MIGA-BEȘTELIU R.**, *Drept internațional public*, vol. I, Ed. All Beck, București, 2005.
17. **MIGA-BEȘTELIU R.**, *Drept internațional public*, vol. I, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2010.
18. **MUNTEANU R.**, *Drept european*, Ed. Oscar Print, București, 1996.
19. **POPA N.**, *Teoria generală a dreptului*, ed. a II-a, Ed. All Beck, București, 2005.
20. **POPESCU D., NĂSTASE A.**, *Drept internațional public*, Ed. revăzută și adăugită, Casa de editură și presă "ȘANSA" SRL, București, 1997.
21. **POPESCU D.**, *Drept internațional public*, Ed. Univ. "Titu Maiorescu", București, 2005.
22. **POPESCU D., MAXIM F.**, *Drept internațional public*, Ed. Renaissance, București, 2010.
23. **THATHAM A., OSMOCHESCU E.**, *Dreptul Uniunii Europene* (traducători: V. MUNTEANU, E. OSMOCHESCU), Ed. ARC, Chișinău, 2003.

⁶⁹ Bibliografia tezei cuprinde 54 opere ale autorilor români.

24. **VOICU M.**, *Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona*, Ed. Universul Juridic, București, 2009.

2. Autori străini⁷⁰

1. **BAPULY-KOHLEGGER B.**, *Die Implementierung des EG-Recht in Österreich*, Die Gerichtsbarkeit, Viena, 2003.
2. **BETLEM G.**, *The Doctrine of Consistent Interpretation, Direct effect*, Europa Law Publishing, Groningen, 2002.
3. **BOULOUIS J.**, *Droit institutionnelle de l'Union Européenne*, Éd. Montchrestien, Paris, 1995.
4. **BOULOUIS J.**, *Sur une catégorie nouvelle d'actes juridiques: les directives*, Cujas, Paris, 1975.
5. **BROWN N., JACOBS R.**, *The Court of Justice of the European Communities*, 5th ed., London, Sweet& Maxwell, 2000.
6. **CARTOU L., CLERGERIE J.L., GRUBER A., RAMBOUD P.**, *L'Union Européene*, Éd. Dalloz, Paris, 2000.
7. **CARTOU L.**, *L'Union européenne, Traités de Paris-Rome-Maastricht*, 6-ème éd., Éd. Dalloz, Paris, 2006.
8. **CHALMERS D., HADJEMMANUIL CH., MONTI G., TOMKINS A.**, *European Union Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
9. **CRAIG P., G. DE BURCA**, *Dreptul Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2009.
10. **CURTIN F.**, *The Province of Government: delimitating the Direct Effect of Directives in the Common Law Context*, Ed. Oxford, 1990.
11. **FAVRET J.-M.**, *L'essentiel de l'Union européenne et du Droit communautaire*, 6-ème éd., Gualino Éd., EJA - Paris, 2005.
12. **GREEN E.**, „Directives, Equity and the Protection of Individual Rights”, în *European Law Review*, nr. 295, 1991.
13. **ISAAC G.**, *Droit communautaire general* (5-ème éd., revue et mise à jour), Éd. Armand Colin /Masson, Paris, 1996.
14. **ISAAC G., BLANQUET M.**, *Droit général de l'Union européenne*, 9-ème éd., Sirey, Dalloz, Paris, 2006.
15. **KOVAR R.**, *Ordre juridique Communautaire*, Éd. Dalloz, Paris, 1991
16. **KURPAS S., CRUM B., DE SCHOUTHEETE Ph., KELLER J., DEHOUSSE F., ANDOURA S., MISSIROLI A., HAGEMANN S. and BRIBOSIA H.**, *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, Joint Study CEPS, Ed. EGMONT and EPC, Bruxelles, 2007.
17. **MAILLET P.**, (sous la direction), *Trois défis de Maastricht (convergence, cohésion, subsidiarité)*, Éd. L'Harmattan, Paris, 2010.
18. **MANIN P.H.**, *Les Communautés européennes, L'Union européenne, Droit institutionnel*, A. Pedone, Paris, 1993.
19. **PRECHAL S.**, *Directives in EC law*, Oxford University Press, Oxford, 2006.
20. **PISTONE P., VAN THIEL S.**, *Legal Remedies in European Tax Law*, Ed. IBFD, Amsterdam, 2009.
21. **RIDEAU J.**, *Droit institutionnel de L'Union et des Communautés Européennes*, LGDJ, Paris, 1994.
22. **SAURON J.-L.**, *Cours d'Institutions européennes. Le puzzle européen*, Gualino Éd., EJA, Paris, 2004.
23. **SIMON D.**, *La directive européenne*, Éd. Dalloz, Paris, 1997.
24. **SIMON D.**, *Le système juridique communautaire*, 3-ème éd., Paris, Éd. PUF / droit, 2001.

⁷⁰ Bibliografia tezei cuprinde 81 opere ale autorilor străini.

25. **B. STEUNENBERG, M. RHINARD**, *Member states catching up with the transposition of EU directives*, Leiden University Press, Leiden, 2006.
26. **TEITGEN P.H.**, *Droit institutionnel communautaire, Cours du Droit*, Paris, 1978.
27. **ZILLER J.**, *La recherche sur la mise en oeuvre du droit de l'Union européenne au XXI-ème Siècle*, European University Institute, Badia Fiesolana, San Domenico di Fiesole, 2006.

3. Studii, articole, note⁷¹

(în ordinea alfabetică a autorilor români și străini)

1. **BĂRBULESCU I.G., IANCU A., ION O.A., TODERAȘ N.**, „Studiul 1: Tratatul de la Lisabona. Implicații asupra instituțiilor și politicilor românești”, publicat în *STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI – SPOS 2010*, de Institutul European din România, publicat online pe: http://www.ier.ro/documente/spos_2010/SPOS_1_site.pdf, București 2011.
2. **BLOCH J.H.**, expunerea „Tratarea afacerilor europene de către Adunarea Națională a Franței; evoluție și perspective”, prezentată în cadrul seminarului: *Tehnici de transpunere, legislativă a dreptului european*, organizat de Parlamentul României, Camera Deputaților, București, 21-23 martie 2005.
3. **VON DANWITZ T.**, „Effets juridiques des directives selon la jurisprudence récente de la Cour de Justice: Effet anticipé, antérieur à l'expiration du délai de transposition, interprétation conforme aux directives, primauté et application « combinée » avec les principes généraux du droit”, în „*Revue Trimestrielle de Droit Européen*”, nr. 4, 2007, 578-579.
4. **DE MOL M.**, „Küçükdeveci: Hotărârea Mangold revazută-Efectul direct orizontal al unui principiu general al dreptului UE”, în *Revista Română de Drept European*, nr. 4, 2011.
5. **DIACONU N.**, „Acțiunea în neîndeplinire a obligațiilor Uniunii Europene de către Statele Membre” în *Revista Română de Drept European*, nr. 2, 2008.
6. **DUBARRY M., WILHELM P.**, „PUBLICITÉ COMPARATIVE, Le nouveau cadre juridique”, în *Revue Lamy Droit des Affaires*, mars 2002.
7. **DUMITRAȘCU M.A.**, „Evoluția Comunităților Europene de la integrare economică la integrare politică-implicații asupra ordinii juridice comunitare”, în *Analele Universității București-Drept*, nr. 3, 2006, Ed. C.H. Beck, București.
8. **DIMITROVA A., RHINARD M.**, „The power of norms in the transposition of EU directives”, în *European Integration online Papers (EIoP)* vol. 9, 2005.
9. **EDWARD D.O.A.**, „Direct effect-Myth, Mess or Mystery? Direct effect”, în *Europa Law Publishing*, Groningen, 2002.
10. **FUERA A.**, „Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană (II). Libera circulație a persoanelor”, în *Revista Română de Drept Comunitar*, nr. 6, 2008.
11. **FUERA A.**, „Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană (III) - libera circulație a persoanelor (2)”, în *Revista Română de Drept Comunitar*, nr. 6, 2009.
12. **FUERA A., SANDU S., SCARLAT C., HURDUZEU GH., PĂUN C., POPESCU R.**, „Evaluarea gradului de concordanță a legislației române cu *acquis*-ul Uniunii Europene, la nivelul anului 2002, pe capitole de negociere” Institutul European din România, *Studii de impact II*, Studiul nr. 1, București, 2004.
13. **GLAZER V.F.**, „Dezvoltarea instituțională a Uniunii Europene-Tratatul de la Maastricht”, în *Revista de Administrație Publică și Politici Sociale*, anul I, nr. 3 / iunie 2010, 2010.
14. **HAVERLAND M., ROMEIJN M.H.**, studiul „Do Member States make European Policies Work? Analyzing the EU Transposition deficit”, efectuat de „Nijmegen

⁷¹ Bibliografia tezei conține 82 de studii, articole, note.

- University, Department of Political Science și Leiden University, Department of Public Administration*”, Olanda, Leiden, 2005.
15. **IANNIELLO-SALICETI A.**, „Către sursa principiilor generale ale dreptului: de la Codul Regatului Sardiniei din 1837 la Tratatul de la Lisabona din 2007”, în *Revista Română de Drept European*, nr. 2, 2011.
 16. **JACQUÉ J.P.**, „Le traité de Lisbonne. Une vue cavalière”, în *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, nr. 3, 2008.
 17. **JINGA I.**, „Tratatul de la Lisabona: soluție sau etapă în reforma instituțională a Uniunii Europene?” în *Revista Română de Drept Comunitar*, nr. 1, 2008.
 18. **KOVAR R.**, „Observations sur l’intensité normative des directives”, în *Liber amicorum P. Pescatore*, Nomos Verlag, 1987.
 19. **MANIN PH.**, „L’invocabilité des directives: Quelques interrogations”, în *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, no. 6, 1990.
 20. **MAZILU D.**, „Sistemul instituțional european – evidențe consacrate prin tratatul de la Lisabona”, în rev. *Studii de Drept Românesc*, nr. 3, 2009.
 21. **MILITARU I.N.**, „Principiul atribuirii de competențe în Uniunea Europeană”, în *Juridical Tribune*, vol.1/2011.
 22. **MORRIS F.**, „The Direct Effect of Directives”, în *Journal of Business Law*, no. 233, 1989.
 23. **NICOLESCU R., CRÎNGURANU B.**, „Armonizarea legii cadru în materia achizițiilor publice cu legislația Uniunii Europene”, în *Revista Romană de Drept european*, nr. 4, 2009.
 24. **OȚEL M.E.**, „Procedura acțiunii pentru constatarea neîndeplinirii de către statele membre a obligațiilor ce le revin conform dreptului comunitar – modificările aduse de Tratatul de la Lisabona. Consecințele acestor modificări din punctul de vedere al dreptului comunitar al mediului”, 2008, *Revista Română de Drept Comunitar*, nr. 3, 2008.
 25. **PESCATORE P.**, „The doctrine of Direct Effect: an Infant Disease of Community Law”, în *European Law Review*, no. 155, 1983.
 26. **POPESCU C.L.**, „Raportul dintre dreptul Uniunii Europene și dreptul intern român, în lumina dispozițiilor constituționale revizuite”, în *Revista română de drept comunitar*, nr. 2, 2004.
 27. **SAVU T.**, „Obiectivele și competențele Uniunii Europene consacrate de Tratatul de la Lisabona”, în *Revista Română de Drept Comunitar*, nr. 1, 2008.
 28. **SIMON D.**, „La responsabilité de l’Etat législateur pour des dommages causés aux particuliers par la violation du droit communautaire et son incidence sur la responsabilité de la Communauté”, în *Revue Française de Droit Administratif (RFDA)*, may/juin 1996.
 29. **SMARANDACHE L.E.**, „Transpunerea directivelor Uniunii Europene în materia monedei electronice și a entităților specializate competente să o emită”, în *Revista Română de Drept al Afacerilor*, nr. 2, 2011.
 30. **TOADER C.**, „Rolul judecătorului în integrarea europeană”, în rev. *Studii de Drept Românesc*, nr. 1-2, 2002.

II. Legislația Uniunii Europene

1. **Directiva 2004/38/CE** a Parlamentului European și Consiliului din 29/04/2004, privind dreptul la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE. (JO, seria L, nr. 158, 30/4/2004, p. 77, cu modificările ulterioare).
2. **Directiva 2007/46/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007 de stabilire a unui cadru pentru omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora,

- precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (Directivă-cadru) (JO, seria L, nr. 263, p. 1).
3. **Directiva 2007/64/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 13/11/2007 privind serviciile de plata în cadrul pieței interne, de modificare a directivelor 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 97/5/CE, publicată în (JO, seria L, nr. 319 din 5/12/2007).
 4. **Directiva 2009/110/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 16/09/2009 privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE. (JO, seria L, nr. 267, 10/10/2009).

III. Jurisprudență⁷²

1. CJCE din 5/02/1963, *Van Gend en Loos / Netherland's island revenue Administration*, cauza 26/62.
2. CJCE din 15/07/1964, *Costa / ENEL*, cauza 6/64.
3. CJCE din 13/07/1972, *Vellozzi / Commission*, cauza 29/71.
4. CJCE din 04/12/1974, *Yvonne van Duyn / Min. Afacerilor Interne*, cauza 41/74.
5. CJCE din 12/06/1980, *Lily Schuerer / Comisia*, cauza 107/79.
6. CJCE din 14/12/1982, *Procureur de la République /Waterkeyn*, cauza 314/81.
7. CJCE din 06/10/1982, *CILFIT / Ministère de la Santé*, cauza 283/81.
8. CJCE din 26/02/1986, *Marshall / Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority*, cauza 152/84.
9. Hotărârea Consiliului de Stat Francez din 7/10/1984, *Fédération Française des Sociétés de Protection de la Nature*.
10. Hotărârea Curții de Apel Paris nr.1665 din 01/06/92, *cauza Dangeville*.
11. TPI din 11/12/1996, *Van Megen Sports Group / Commission*, cauza T-49/95.
12. Decizia CCR nr. 146/2004
13. CJCE din 10/07/2008 *Ministerul Administrației și Internelor — Direcția Generală de Pașapoarte București/Gheorghe Jipa*, C-33/07.
14. CJUE din 19/01/2010, *Seda Küçükdeveci/Swedex GmbH & Co. KG*, Cauza C-555/07.
15. CJUE din 07/04/2011, *Ioan Tatu/Statul Român, Ministerul Mediului*, cauza C-402/09.
16. CJUE din 19/05/2011, *Iaia și alții*, cauza C-452/09.
17. CJUE din 22/09/2011, *Budějovický Budvar, národní podnik/Anheuser-Busch Inc.*, cauza C-482/09.

IV. Pagini de internet

1. <http://curia.europa.eu>
2. <http://www.ec.europa.eu>
3. <http://www.europarl.europa.eu>
4. <http://www.dae.gov.ro>
5. <http://www.ier.ro>

⁷² Bibliografia tezei cuprinde 263 de Hotărâri ale CJUE, TPI și instanțe naționale.

CUPRINS

CUPRINSUL TEZEI.....	2
1. Problematika supusă cercetării	7
2. Scopul și obiectivele tezei	22
3. Suportul metodologic și teoretico-științific al cercetării	23
4. Noutatea științifică a lucrării	24
5. Semnificația teoretică și valoarea practică a lucrării.....	25
6. Structura tezei.....	26
7. Concluziile tezei	28
8. Propuneri de <i>lege ferenda</i>	30
BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ	33
I. Tratatе, cursuri, monografii (în ordinea alfabetică a autorilor).....	33
1. Autori români	33
2. Autori străini.....	34
3. Studii, articole, note.....	35
II. Legislația Uniunii Europene	36
III. Jurisprudența.....	37
IV. Pagini de internet.....	37
CUPRINS	38