

# ***ROLUL JUDECATORULUI NATIONAL IN SISTEMUL JURIDIC AL UNIUNII EUROPENE***

Jud. Dana Cristina Girbovan  
Tribunalul Bihor - Romania

România a devenit membru al Uniunii Europe începând cu data de 1 ianuarie 2007, ca urmare a semnării Tratatului de aderare a României (și Bulgariei) la Uniunea Europeană. Dată fiind așadar data recentă a adrerării României la Uniunea Europeană, experiența judecătorilor români în privința aplicării directe a dreptului comunitar, precum și cu privire la procedura prealabilă, este încă redusă.

Pornind de la acesta, voi structura prezentarea pe următoarele puncte:

1. Pregătirea judecătorilor români în materia dreptului comunitar atât în perioada anterioară aderării, cât și ulterior acesteia;
2. aplicarea normelor comunitare în privința cooperării judiciare în materie civilă și penală;
3. aplicarea dreptului comunitar în instanțele romane în concurs cu legislația națională.

## ***Pregătirea judecătorilor români in materia dreptului comunitar atât în perioada anterioară aderării, cât și ulterior acesteia***

În România, materia dreptului comunitar a devenit, începând cu anii 1998-2000, materie obligatorie de studiu in toate facultățile de drept importante din țară. Acestea organizează totodată studii postuniversitare sau de masterat in acest domeniu, studii ce au fost urmate de un număr semnificativ de judecători.

Începând cu anul 2000 dreptul comunitar cuprins în curricula Institutului Național al Magistraturii, în programul de formare inițială a magistraților, iar ca urmare a modificărilor Statului judecătorilor și procurorilor prin legea 303/2004, dreptul comunitar a devenit materie de concurs în vederea promovării judecătorilor la o instanță superioară. Bibliografia pentru acest concurs are în vedere cu precădere jurisprudența relevantă a Curții Europene de Justiție, iar subiectele au un caracter cu deosebire practic.

În cadrul formării inițiale, pe lângă formarea propriu zisa, exista si stagii la ECJ, pe care INM le pune la dispoziția a doi auditori ,selectați pe baza de concurs in cadrul INM, cu acordul Curții de la Luxembourg ,in fiecare an ,începând din 2005, pentru 3 luni.

Experiența lor a fost folosit în redactarea manualelor de drept comunitar puse la dispoziție gratuit de INM prin trimiterea de Cd tuturor judecătorilor și procurorilor.

În ceea ce privește formarea continuă a judecătorilor, formarea în domeniul dreptului comunitar și în cel al drepturilor omului a început încă din anul 2001, organizarea de seminarii în aceste două domenii fiind o constantă a programelor de formare INM. Mai mult, pentru perioada 2004 – 2007 cele două domenii au fost apreciate ca fiind domenii prioritare de formare.

Formarea în domeniul dreptului comunitar și a drepturilor omului reprezintă o prioritate și pentru 2007, fapt ce rezultă din numărul de acțiuni de formare preconizat pentru acest an (23 în domeniul dreptului comunitar și 18 pentru CEDO), reprezentând aprox. 15% din bugetul destinat formării continue.

Înscrierea judecătorilor la aceste seminarii se face direct de către aceștia, la începutul fiecărui an, lista tuturor seminarilor fiind afișată pe site INM și transmisă totodată prin adrese tuturor instanțelor.

Începând cu ianuarie 2005, în **Revista Themis a INM** sunt publicate comentarii ale jurisprudenței recente ale Curții Europene de Justiție (CEJ) iar pentru anul 2007 se are în vedere inaugurarea unui **birou de informare virtual în domeniul dreptului comunitar** (help-line), funcțional pe o perioadă de până la 2 ani cu acces la informație on-line([comunitar@inm-lex.ro](mailto:comunitar@inm-lex.ro)). Funcționarea acestui birou presupune stabilirea unei rețele de specialiști care să poată răspunde întrebărilor ridicate de cei interesați, crearea unei adrese de e-mail pentru transmiterea acestor întrebări, precum și stabilirea unei legături între specialiști pentru colectarea întrebărilor și transmiterea răspunsurilor.

INM a asigurat și elaborarea unui **manual de drept comunitar**, care a fost distribuit în mod gratuit tuturor magistraților români, alături de primele 55 de hotărâri de principiu ale CEJ traduse în română.

INM are calitatea de observator în Rețeaua Europeană de Formare Judiciară, astfel încât începând cu anul 2005 magistrații români au fost cuprinși în programele efectuate de aceasta.

Începând cu anul 2006 Consiliul Superior al Magistraturii finanțează participarea a unui număr de apx.30 judecătorilor români la cursuri organizate de ERA în domeniul dreptului Uniunii Europene.

Merită subliniat în acest context efortul deosebit al Institutului Național al Magistraturii pentru pregătirea judecătorilor români în domeniul dreptului comunitar, o materie care a fost până nu demult complet străină acestora, și pe care o aplică în prezent în mod direct.

Accesul judecătorilor români la legislația comunitară și jurisprudența CEJ și CEDO este în prezent relativ facilă, datorită rețelei informatice din instanțe, cu acces la internet. Pe pagina web a CSM ([www.csm1909.ro](http://www.csm1909.ro)), MJ ([www.just.ro](http://www.just.ro)) sau INM ([www.inm-lex.ro](http://www.inm-lex.ro)) sunt linkuri către toate adresele ce interesează în această materie, ușor de accesat, iar pe pagina Institutului European din România([www.ier.ro](http://www.ier.ro)) se găsește tradusă în limba română

legislația comunitară primară și secundară, precum și jurisprudența CEJ. Pe același site se găsesc informații referitoare la transpunerea legislației comunitare în cea națională.

În același sens, s-a dovedit foarte utilă inițiativa unor instanțe care, prin intermediul corespondenței purtată cu d-na Mihail Cristina, colaboratoarea d-nului Balazs Lehoczky, administrator în cadrul serviciului de presă și informare al CEJ, primesc buletine informative referitoare la spețele de pe rolul Curții și Tribunalului de Primă Instanță.

Pe de altă parte însă, nu există încă un organism al cărui rol special să fie acela de a asista judecătorii în cadrul procedurii preliminare, deși existența acestuia ar fi deosebit de utilă în condițiile lipsei unui minim de experiență al acestora în domeniu.

## ***2. Aplicarea normelor comunitare în privința cooperării judiciare în materie civilă și penală***

Cadrul juridic intern care reglementează cooperarea judiciară cu statele membre ale Uniunii Europene este reprezentat, cu precădere, de Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, modificată și completată prin Legea nr. 224/2006, Legea nr. 58/2006 pentru ratificarea Acordului privind cooperarea dintre România și Eurojust, semnat la Bruxelles la 2 decembrie 2005, și pentru reglementarea unor măsuri referitoare la reprezentarea României la Eurojust, în perioada ce precedă aderării și după data aderării la Uniunea Europeană – în materie penală și Legea nr. 189/2003 privind asistența judiciară internațională în materie civilă și comercială, modificată și completată prin Legea nr. 44/2007 – în materie civilă. Acesta este completat de convențiile multilaterale care fac parte din acquis-ul comunitar și de regulamentele comunitare în materie civilă și comercială, precum și de Tratatul de aderare a României (și Bulgariei) la Uniunea Europeană, în baza căruia țara noastră a devenit parte la o serie de convenții și protocoale în domeniul cooperării judiciare.

**Autoritate Centrală Română în domeniul cooperării judiciare internaționale, în materie penală și civilă este Direcția Drept Internațional și Tratamente din Ministerul Justiției,**

### ***a. Cooperarea judiciară în materie civilă.***

Începând cu 1 ianuarie 2007, momentul aderării României la UE, cooperarea judiciară se desfășură, în principiu, direct între autoritățile judiciare competente, pentru identificarea cărora se utilizează Atlasul Judiciar European ([http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_en.htm)), publicat pe site-ul Rețelei Judiciare Europene de cooperare în materie civilă și comercială (<http://ec.europa.eu/civiljustice/>).

În anul 2004 a fost înființată Rețeaua Judiciară Română de cooperare în materie civilă și comercială similară RJE formată din judecători de la curțile de apel și coordonată de punctele naționale de contact pentru Rețeaua Judiciară Europeană, desemnate la nivelul Ministerului Justiției.

Pe plan intern, legea-cadru în domeniul cooperării judiciare internaționale este **Legea nr. 189/2003 privind asistența judiciară internațională în materie civilă și comercială** elaborată în concordanță cu cele mai noi instrumente comunitare pertinente care reglementează condițiile în care se efectuează comunicarea de acte judiciare și extrajudiciare în și din străinătate, obținerea de probe prin comisii rogatorii internaționale, obținerea de informații asupra dreptului străin și accesul la justiție al străinului. Modificările și completările aduse Legii nr. 189/2003 prin Legea nr. 44/2007 permit aplicarea instrumentelor comunitare în domeniu.

Aplicarea în practică a acestor noi instrumente de cooperare nu a întâmpinat nici o problemă deosebită, ci dimpotrivă, a fost apreciată de judecătorii români ca fiind mai eficientă și mult mai rapidă decât cea anterioară, când cooperarea se făcea doar prin intermediul Ministerului Justiției.

#### *a. Cooperarea judiciară în materie penală*

În prezent, România a transpus în dreptul intern, prin Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, modificată și completată prin Legea nr. 224/2006, decizia-cadru nr. 584/JAI din 13 iunie 2002 a Consiliului privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre ale Uniunii Europene - prima măsură concretă în domeniul cooperării judiciare în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene în aplicarea principiului recunoașterii reciproce, Convenția UE din 29 mai 2000 privind asistența judiciară în materie penală între statele membre ale UE și Protocolul la aceasta din 16 octombrie 2001, Convenția din 19 iunie 1990 de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune și alte norme relevante pentru cooperarea judiciară în materie penală cu statele membre UE.

Convenția de asistența judiciară între statele membre din 2000, deși ratificată de România, nu este în vigoare pentru țara noastră, întrucât deși au trecut 90 de zile de la aderare - cum prevede art. 28 din Convenție, nu exista o decizie a Consiliului Uniunii Europene, decizie de care depinde pentru noi intrarea ei în vigoare.

Convenția de Aplicare a Acordurilor Schengen, la rândul ei, nu este în vigoare pentru România, ceea ce crează inconveniente mai ales asupra aplicării în țara noastră, directe și fără formalități, a principiului ne bis in idem, prev. de art. 54 CAAS, în raport de hotărârile pronunțate în celelalte state membre care au aderat și pentru care Convenția este în vigoare. În orice caz, România a

recunoscut valoarea internațională a reguli ne bis in idem, dar pentru ca să se dea eficiența, e nevoie de declanșarea unui mecanism de cooperare, cel mai la îndemână fiind fie mandatul european de arestare, fie recunoașterea hotărârii penale străine.

Cat privește deciziile-cadru, decizia-cadru 2002/584/JAI din 13 iunie 2002 privind mandatul de arestare european și procedurile de predare între statele membre a fost transpusă prin titlul III al Legii nr. 302/2004, iar aplicarea practică a acestui instrument de cooperare, însemnând emiterea și executarea, în ciuda anumitor disfuncționalități legislative, nu a întâmpinat greutăți, autoritățile judiciare române fiind foarte deschise la principiile pe care se bazează mandatul european, de recunoaștere și încredere reciprocă.

#### ***4. Aplicarea dreptului comunitar în instanțele române în concurs cu legislația națională. Procedura preliminară***

Începând cu data de 01.01.2007 România a devenit stat membru al Uniunii Europene, consecința directă fiind aceea că ea este obligată să respecte ordinea juridică instituită la nivelul acesteia.

În ceea ce privește raportul dintre legislația națională și legislația comunitară, instanțele române aplică în mod direct principiile de bază ale dreptului comunitar, astfel cum acestea rezultă din jurisprudența Curții, și anume ***principiul efectului direct al tratatelor, principiul efectului direct al directivelor, principiul supremației dreptului comunitar, obligația de a nu aplica dreptul național contrar dreptului comunitar.***

Aplicarea acestora se face de către judecătorii români direct în baza legislației și jurisprudenței comunitare, în condițiile în care normele procedurale interne nu prevăd prioritatea normelor comunitare față de cele naționale, și nici obligativitatea interpretării normelor interne în raport de cele europene.

Această problemă s-a pus cu deosebire în practică în cazul litigiilor întemeiate pe Legea **nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate**, ce aveau ca obiect cererea Direcției Naționale de Pașapoarte de a interzice accesul cetățenilor români pe teritoriul unui stat membru UE pe o perioadă de până la trei ani, stat de unde a fost expulzat anterior datei de 1 ianuarie 2007 pentru ședere ilegală.

În aceste cazuri, majoritatea covârșitoare a instanțelor române au ales să examineze în ce măsură dispozițiile cuprinse în legea internă (legea nr. 248/2005) sunt compatibile cu legislația comunitară în materia liberei circulații a persoanelor, în special în raport de **DIRECTIVA 2004/38/CE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 29 aprilie 2004, privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.**

În urma acestei analize, instanțele române au conchis că norma comunitară prevede în mod limitativ doar 3 situații în care statul ar putea

restrânge libertatea de circulație a persoanelor: afectarea *ordinii publice, siguranței publice sau sănătății publice*, pe când norma internă prevede posibilitatea restrângerii dreptului la libera circulație *dacă cetățeanul român a fost returnat dintr-un stat pe baza unui acord de readmisie, fără a se face nici o distincție în ceea ce privește persoana cetățeanului în cauză, respectiv dacă acesta prezintă sau nu un pericol pentru ordinea, siguranța sau sănătatea publică a statului din care a fost returnat.*

În aceste condiții, Curtea constată că norma internă prevede o categorie mai largă de situații posibile când se poate dispune restrângerea dreptului cetățeanului român la libera circulație, în raport cu categoria situațiilor de excepție prevăzute de norma comunitară.

Consecința firească este aceea că norma internă este parțial incompatibilă cu norma comunitară, în ceea ce privește alte excepții la libera circulație a persoanelor decât cele ce vizează ordinea, siguranța sau sănătatea publică.

Tot în cadrul acestor litigii, instanțele au stabilit ca directiva amintită mai sus se aplică în mod direct fiind suficient de clară și precisă, în condițiile în care România avea obligația ca până la data de 1 ianuarie 2007 să transpună dispozițiile Directivei în dreptul intern, obligație ce nu a fost însă îndeplinită, legea nr. 248/2005 nefiind până în prezent modificată și armonizată cu dispozițiile cuprinse în Directivă.

Instanțele au făcut aplicarea efectului direct al Directivei la situația de fapt din speță amintită și, în considerarea principiul supremației dreptului comunitar, au constatat că norma aplicabilă în litigiile prin care se solicită restrângerea dreptului la liberă circulație a unui cetățean român, este norma comunitară, respectiv art. 27 și urm. din Directivă.

Am amintit această speță deoarece această situație a generat un număr semnificativ de litigii, și, ceea ce este deosebit de relevant, judecătorii români nu au avut nici o ezitare în a aplica principiile dreptului comunitar în concurs cu normele interne.

De altfel, tot aplicarea acestei legii a generat prima (și unica, până în prezent) solicitare din partea României pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare. Într-o speță similară celei amintite mai sus, Tribunalul Dâmbovița a solicitat Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea articolului 18 CE și a articolului 27 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.

Recent, prin ordonanța din 3 aprilie 2007, Curtea a respins cererea Tribunalului Dâmbovița din data de 17 ianuarie 2007 privind supunerea soluționării cauzei C-33/07 unei proceduri accelerate prevăzute de articolul 104 a primul paragraf din Regulamentul de procedură al Curții.

Hotărârea ce o va pronunța în această cauză va constitui totodată un test al modului în care instanțele române au înțeles să aplice dreptul comunitar în sistemul juridic național.

