

**TRIMITERILE PRELIMINARE  
ALE INSTANȚELOR DIN ROMÂNIA LA  
CJUE**

**CULEGERE ADNOTATĂ  
DE JURISPRUDENȚĂ (2007-2013)**

**VOLUMUL I**

**MIHAI ȘANDRU  
MIHAI BANU  
DRAGOȘ CĂLIN (Coordonatori)**

**TRIMITERILE PRELIMINARE  
ALE INSTANȚELOR DIN ROMÂNIA LA  
CJUE**

**CULEGERE ADNOTATĂ DE  
JURISPRUDENȚĂ (2007-2013)**

**VOLUMUL I**



**EDITURA UNIVERSITARĂ  
București, 2014**

Redactor: Gheorghe Iovan  
Tehnoredactor: Ameluța Vișan  
Coperta: Angelica Mălăescu

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**

**ANDRU, MIHAI**

**Trimiterile preliminare ale instanțelor din România la CJUE. Culegere adnotată de jurisprudență (2007-2013) / Mihai Andru, Mihai Banu, Dragoș**

Călin. - București : Editura Universitară, 2014

ISBN 978-606-591-909-9

341.217(4) UE

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786065919099

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2014  
Editura Universitară  
Editor: Vasile Muscalu  
B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București  
Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27  
www.editurauniversitara.ro e-mail:  
redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE  
comenzi@editurauniversitara.ro O.P. 15, C.P. 35, București  
www.editurauniversitara.ro

## CUPRINS

<b>Un repertoriu al dosarelor privind trimiterile preliminare provenite din România. Primul volum .....</b>	<b>XI</b>
<b>Lista abrevierilor și acronimelor utilizate.....</b>	<b>XIX</b>
<b>Tabelul cauzelor provenind de la instanțe judecătorești din România ..</b>	<b>XXI</b>
<b>1. CAUZA C-33/07, JIPA</b>	
<b>Libera circulație a persoanelor.....</b>	<b>1</b>
1.1. Tribunalul Dâmbovița, Cerere de hotărâre preliminară – 17 ianuarie 2007 .....	1
1.2. CJ, Ordonanța președintelui cu privire la solicitarea de procedură accelerată – 3 aprilie 2007.....	6
1.3. CJ, Hotărârea din 10 iulie 2008, Rep. 2008, I-5157 .....	8
1.4. Tribunalul Dâmbovița, Secția civilă, Sentința civilă nr. 1241 din 23 iulie 2008 .....	14
<b>2. CAUZA C-402/09, TATU</b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>18</b>
2.1. Tribunalul Sibiu, Secția comercială și de contencios administrativ, încheiere – cerere de hotărâre preliminară, 18 iunie 2009.....	18
2.2. CJ, Hotărârea din 7 aprilie 2011, Rep. 2011, p. I-2711 .....	22
2.3. Tribunalul Sibiu, Secția comercială și de contencios, Sentința administrativă nr. 473/CA/2011 din 19 mai 2011.....	36
2.4. Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 765-2012 din 15 februarie 2012 .....	42
<b>3. CAUZA C-102/10, BEJAN</b>	
<b>Asigurare facultativă de răspundere civilă auto.....</b>	<b>54</b>

3.1. Judecătoria Focșani, Încheierea din 4 februarie 2010 .....	54
3.2. CJ, Ordonanța din 28 octombrie 2010, Rep. 2010 I-139*, publicare sumară .....	69
3.3. Judecătoria Focșani, Sentința civilă nr. 4733 din 4 iulie 2011 .....	81
3.4. Tribunalul Vrancea, Secția I civilă, Decizia civilă nr. 1007 din 3 noiembrie 2011 .....	91
<b>4. CAUZELE CONEXATE C-136/10 <sup>al</sup> C-178/10, OBREJA <sup>al</sup> DARMİ</b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>95</b>
4.1. Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, încheierea din 23 februarie 2010.....	95
4.2. Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, încheierea din 22 decembrie 2009 .....	101
4.3. CJ, Ordonanța președintelui din 29 aprilie 2010 .....	112
4.4. CJ, Ordonanța din 8 aprilie 2011, Rep. 2011 I-57*, publicare sumară	113
4.5. Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 1220/R/14 iunie 2011 .....	118
4.6. Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 1219/R/14 iunie 2011 .....	124
<b>5. CAUZA C-258/10, GRIGORE</b>	
<b>Timpul de lucru .....</b>	<b>130</b>
5.1. Tribunalul Dâmbovița, Secția civilă, Încheierea din 14 aprilie 2010 ....	130
5.2. CJ, Ordonanța din 4 martie 2011, Rep. 2011 I-20*, publicare sumară	138
5.3. Tribunalul Dâmbovița, Secția civilă, Sentința nr. 2154 din 22 septembrie 2011 .....	153
5.4. Curtea de Apel Ploiești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 1070 din 28 februarie 2012.....	159
<b>6. CAUZA C-263/10, NISIPEANU</b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>173</b>
6.1. Tribunalul Gorj, cerere de hotărâre preliminară – Sentința nr. 585 din 24 martie 2010 .....	173
6.2. CJ, Hotărârea din 7 iulie 2011, Rep. 2011 I-97*, publicare sumară ....	182
6.3. Tribunalul Gorj, Secția contencios administrativ și fiscal, sentința	

nr. 1803 din 14 septembrie 2011 .....	190
6.4. Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 4386 din 13 decembrie 2011 .....	207
6.5. Tribunalul Gorj, Secția contencios administrativ și fiscal, sentința nr. 2095 din 11 mai 2012 .....	218
6.6. Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 8736 din 22 octombrie 2012 .....	235

## **7. CAUZA C-264/10, KITA**

<b>Mandatul european de arestare și transferarea unei persoane condamnate</b> .....	242
7.1. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția penală, Încheierea nr. 1435 din 15 aprilie 2010.....	242
7.2. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția penală, Încheierea din 23 septembrie 2010 .....	251
7.3. CJ, Ordonanța Președintelui din 15 iulie 2010 .....	255
7.3. CJ, Ordonanța din 19 octombrie 2010.....	257

## **8. CAUZA C-283/10, CIRCUL GLOBUS BUCUREȘTI**

<b>Drepturi de autor pentru comunicarea publică a operelor</b> .....	258
8.1. Tribunalul București, Secția a IV-a civilă, Sentința civilă nr. 250 din 7 februarie 2008 .....	258
8.2. Curtea de Apel București – Secția a IX-a civilă și pentru cauze privind proprietatea intelectuală, Decizia civilă nr. 256 A din 20 noiembrie 2008 .....	262
8.3. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția I civilă, Încheierea din 14 mai 2010 .....	269
8.4. CJ, Hotărârea din 24 noiembrie 2011, Rep. 2011, p. I-12031.....	278
8.5. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția I civilă, Decizia nr. 5043 din 29 iunie 2012.....	286

## **9. CAUZA C-310/10, AGAFIȚEI ȘI ALȚII**

<b>Discriminare privind drepturile salariale ale magistraților</b> .....	307
9.1. Tribunalul Bacău, Secția civilă, Sentința civilă nr. 225 din 4 aprilie 2008 .....	307

## **VI**

9.2. Curtea de Apel Bacău, Secția civilă, cauze minori, familie, conflicte demuncă, asigurări sociale, Încheierea din 14 iunie 2010 .....	311
---	-----

9.3. CJ, Hotărârea din 7 iulie 2011, Rep. 2011, p. I-5989	316
9.4. Curtea de Apel Bacău, Secția I civilă, decizia nr. 1671 din 21 noiembrie 2010	326

#### **10. CAUZA C-335/10, VIJULAN**

<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări</b>	333
10.1. Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, încheierea din 30 aprilie 2010	333
10.2. CJ, Ordonanța din 13 iulie 2011, Rep. 2011, p. I-99*, publicare sumară	344
10.3. Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 3912 din 28 noiembrie 2011	349

#### **11. CAUZA C-336/10, IJAC**

<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări</b>	361
11.1. Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, încheierea din 30 aprilie 2010	361
11.2. CJ, Ordonanța din 8 aprilie 2011, Rep. 2011 I-58*, publicare sumară	369
11.3. Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 3690 din 21 noiembrie 2011	373

#### **12. CAUZA C-377/10, BĂILĂ**

<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări</b>	387
12.1. Tribunalul Dolj, Secția contencios administrativ și fiscal, încheierea din 9 iunie 2010	387
12.2. CJ, Ordonanța din 6 decembrie 2010, Rep. 2010, p. I-161*, publicare sumară	396
12.3. Tribunalul Dolj, Secția contencios administrativ și fiscal, Sentința nr. 416 din 23 februarie 2011	399

#### **13. CAUZA C-438/10, DRUȚU**

<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări</b>	405
13.1. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, încheierea din 15 iunie 2010	405
13.2. Curtea de Apel Bacău, trimiterea preliminară, 1 septembrie 2010	411
13.3. Suspendarea procedurii la Curtea de Justiție – decizia președintelui Curții din 29 octombrie 2010	417
13.4. CJ, Ordonanța din 13 iulie 2011, Rep. 2011, p. I-100*, publicare sumară	417
13.5. Curtea de Apel Bacău, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 1368 din 20 octombrie 2011	422

#### **14. CAUZA C-439/10, DRA SPEED**

<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>432</b>
14.1. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Încheierea din 18 noiembrie 2010 .....	432
14.2. CJ, Ordonanța din 7 decembrie 2010, Rep. 2010 I-162*, publicare sumară .....	433
14.3. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 739 din 19 mai 2011 .....	436
<b>15. CAUZA C-440/10, SEMTEX</b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>442</b>
15.1. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Încheierea din 17 martie 2011 .....	442
15.2. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare .....	443
15.3. CJ, Ordonanța din 7 decembrie 2010, Rep. 2010, p. I-163*, publicare sumară .....	447
15.4. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 245 din 16 februarie 2012.....	450
<b>16. CAUZA C-441/10, ANGHEL</b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>456</b>
16.1. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, 1 septembrie 2010 .....	456
16.2. CJ, Ordonanța din 7 decembrie 2010, Rep. 2010, p. I-164*, publicare sumară .....	461
16.3. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Încheierea din 17 martie 2011 .....	464
16.4. Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 730 din 19 mai 2011.....	465
<b>17. CAUZA C- 573/10, MIC<sup>3</sup>A</b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări.....</b>	<b>472</b>
17.1. Curtea de Apel Timișoara, Secția de contencios administrativ și fiscal, Încheierea din 28 octombrie 2010 .....	472
17.2. CJ, Ordonanța din 13 iulie 2011, Rep. 2011, p. I-101*, publicare sumară .....	474
17.3. Curtea de Apel Timișoara, Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 987 din 15 iunie 2011 .....	479
<b>18. CAUZA C-602/10, SC VOLKSBANK ROMÂNIA</b>	



<b>Contracte de credit pentru consumatori</b> .....	494
18.1. Judecătoria Călărași, Încheierea din 6 decembrie 2010.....	494
18.2. CJ, Hotărârea din 12 iulie 2012, nepublicată încă în Rep.....	505
18.3. Judecătoria Călărași, Sentința civilă nr. 4167 din 26 noiembrie 2012	521
18.4. Tribunalul Călărași, Secția civilă, Decizia civilă nr. 136/R din 5 februarie 2013.....	534
<b>19. CAUZELE CONEXATE C-29/11 <sup>a1</sup> C-30/11, SFICHI <sup>a1</sup> ILA<sup>a</sup></b>	
<b>Taxă pe poluare cu ocazia primei înmatriculări</b> .....	553
19.1. Tribunalul Suceava, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Încheierea nr. 4415 din 8 noiembrie 2010 .....	553
<b>VIII</b>	
19.2. Tribunalul Suceava, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Încheierea nr. 4512 din 8 noiembrie 2010 .....	570
19.3. CJ, Ordonanța din 8 aprilie 2011, Rep. 2011, p. I-59*, publicare sumară .....	586
19.4. Tribunalul Suceava, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Sentința nr. 4365 din 30 iunie 2011 .....	591
19.5. Tribunalul Suceava, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, Hotărârea nr. 3890 din 16 iunie 2011 .....	596
19.6. Curtea de Apel Suceava, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 5110 din 8 decembrie 2011 .....	601
19.7. Curtea de Apel Suceava, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 4121 din 27 octombrie 2011 .....	605
<b>20. CAUZA C-47/11, SC VOLKSBANK ROMÂNIA</b>	
<b>Contracte de credit pentru consumatori</b> .....	614
20.1. Judecătoria Timișoara, Secția II-a civilă, Încheierea din 24 decembrie 2010 .....	614
20.2. Judecătoria Timișoara, Secția II-a civilă, Încheierea din 2 august 2012 .....	624
20.3. CJ, Ordonanța din 14 septembrie 2012, nepublicată încă în Rep. ....	625
20.4. Judecătoria Timișoara, Secția II-a civilă, Sentința civilă nr. 4794 din 3 octombrie 2012 .....	626
20.5. Tribunalul Timiș, Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 1137/2013 din 10 iunie 2013 .....	636
<b>21. CAUZA C-248/11, NILA<sup>a</sup> <sup>a1</sup> ALȚII</b>	
<b>Piețe reglementate de instrumente financiare</b> .....	641
21.1. Curtea de Apel Cluj, Secția penală și de minori, Încheierea din 29 aprilie 2011 .....	641

21.2. Curtea de Apel Cluj, Secția penală și de minori, Cerere de hotărâre preliminară în procedură accelerată .....	644
21.3. CJ, Ordonanța președintelui din 1 iulie 2011 .....	654
21.4. CJ, Hotărârea din 22 martie 2012, nepublicată încă în Rep. ....	656
21.5. Curtea de Apel Cluj, Secția penală, Sentința penală nr. 72 din 27 iunie 2012 .....	666
21.6. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția penală, Decizia nr. 865 din 13 martie 2013 .....	694

## **22. CAUZA C-257/11, GRAN VIA MOINEAȘTI**

<b>Taxă pe valoarea adăugată</b> .....	739
22.1. Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Încheierea din 20 decembrie 2010 .....	739
22.2. CJ, Hotărârea din 29 noiembrie 2012, nepublicată încă în Rep. ....	755
22.3. Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Sentința civilă nr. 367 din 28 ianuarie 2013.....	763



## Un repertoriu al dosarelor privind trimiterile preliminare provenite din România. Primul volum

**Motto:**

„Vânătorul a jupuit blana lupului și a luat-o cu el acasă. Bunicuța a mâncat din cozonac, a băut vinul pe care i-l adusese Scufița Roșie și pe dată s-a simțit mai bine.”

(Frații Grimm, *Scufița Roșie*, Editura Litera Internațional, traducere Cornelia Marinescu, ilustrații N. Ustinov, 2010, p. 11)

### I. Instanțe judecătorești, părți (și avocați). Câteva reflecții generale ...

Pentru a înțelege rolul pe care îl joacă instanțele (cea națională și cea a Uniunii Europene – *Curtea de Justiție*<sup>1</sup>), părțile și, eventual, apărătorii lor în contextul dialogului judiciar/jurisdicțional reprezentat de procedura trimiterii preliminare, trebuie revăzute locurile clasice ale jurisprudenței Curții. Unul dintre acestea este, neîndoind, hotărârea Curții de Justiție în cauza *Van Gend en Loos*<sup>2</sup>, care cuprinde *in nuce* principiile dialogului amintit și descrierea statutului pe care particularul (persoana privată, fizică sau juridică) este chemat să îl aibă în ordinea juridică a Uniunii:

„[...] în speță, nu se solicită totuși Curții să se pronunțe asupra aplicării tratatului prin raportare la principiile dreptului intern [...], aspect care rămâne de competența instanțelor naționale, ci, în conformitate cu articolul [267 primul paragraf] litera (a) din [TFUE], i se solicită exclusiv să interpreteze domeniul de aplicare al articolului [...] <sup>3</sup> din acest tratat în cadrul dreptului [Uniunii] și sub aspectul efectului său asupra particularilor;

[...] obiectivul Tratatului [FUE], care este cel de a institui o piață [internă] a cărei funcționare îi privește în mod direct pe justițiabilii din [Uniune], presupune ca acest tratat să fie mai mult decât un acord care ar da naștere numai unor obligații reciproce între statele contractante;

[...] această abordare este confirmată prin preambulul tratatului, care nu vizează numai guvernele, ci și popoarele, precum și, în mod mai concret, prin înființarea de instituții dotate cu drepturi suverane a căror exercitare afectează atât statele membre, cât și cetățenii acestora;

[...] [Uniunea] constituie o nouă ordine juridică de drept internațional, în favoarea căreia statele și-au limitat drepturile suverane, chiar dacă într-un număr limitat de domenii, și ale cărei subiecte sunt nu numai statele membre, ci și resortisanții acestora;

---

<sup>1</sup> Instanță în cadrul *Curții de Justiție a Uniunii Europene* – cf. art. 19 alin. (1) primul paragraf TUE.

<sup>2</sup> Hotărârea Curții din 5 februarie 1963, cauza 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos/administrația fiscală olandeză*, Rec. 1963, p. 3.

<sup>3</sup> De fapt, precum vom vedea în cele ce urmează, pentru discuția noastră nu are relevanță directă dispoziția din tratat.

[...] împrejurarea că tratatul, în articolele [258-259 TFUE<sup>4</sup>], permite Comisiei și statelor membre să sesizeze Curtea în legătură cu un stat care nu și-a îndeplinit obligațiile nu implică faptul că particularii nu pot invoca, dacă este cazul, aceste obligații în fața instanței naționale, la fel cum și împrejurarea că tratatul pune la dispoziția Comisiei mijloace prin care să asigure respectarea obligațiilor impuse persoanelor impozabile nu exclude posibilitatea ca, în cadrul litigiilor între particulari deduse instanței naționale, să se invoce încălcarea acestor obligații;

[...] o limitare a garanțiilor împotriva unei încălcări a articolului [...] [TFUE] de către statele membre la procedurile prevăzute la articolele [258 și 259 TFUE] ar înlătura orice protecție jurisdicțională directă a drepturilor individuale ale resortisanților acestora;

[...] recurgerea la procedura prevăzută prin aceste articole ar risca să fie ineficientă în cazul în care aceasta ar trebui să intervină după punerea în executare a unei decizii naționale adoptate cu nerespectarea prevederilor tratatului;

[...] vigilența particularilor interesați de protejarea drepturilor lor determină un control eficient care se adaugă controlului încredințat diligenței Comisiei și statelor membre prin articolele [258 și 259 TFUE].”

De aici putem distinge mai multe direcții: pe de o parte, rolul Curții de Justiție de a interpreta dreptul Uniunii, interpretare care nu este totuși atât de abstractă precum susțin uneori instanțe judecătorești române<sup>5</sup> - în măsura în care, încă în hotărârea din care am citat, s-a precizat că instanța Uniunii poate fi chemată să stabilească efectul (sau, mai precis, efectele<sup>6</sup>) dreptului UE asupra particularilor; pe de altă parte, rolul instanței naționale în asigurarea protecției jurisdicționale a drepturilor individuale – ceea ce constituie, în fapt, elementul care declanșează dialogul jurisdicțional între ea și Curtea de Justiție. Apoi, alături de rolul atribuit particularului, ca, prin urmărirea „intereselor” sale (mai exact a drepturilor și intereselor sale) în justiție, să contribuie la controlul respectării de către statul

---

<sup>4</sup> La care se adaugă în prezent art. 260 TFUE.

<sup>5</sup> În contextul refuzului de a încuviința o cerere de sesizare a Curții de Justiție – a se vedea Mihai Șandru, Mihai Banu, Dragoș Călin, *Procedura trimiterii preliminare. Principii de drept al UE și experiențe ale sistemului român de drept*, Ed. CH Beck, București, 2013, capitolul II; Mihai Șandru, Mihai Banu, Dragoș Călin, *Refuzul instanțelor naționale de a trimite întrebări preliminare. Jurisprudență românească*, Ed. CH Beck, București, 2013 (inclusiv introducerea).

<sup>6</sup> Evident, alături de efectul direct al dreptului Uniunii (sau al unor dispoziții din acesta din urmă), recunoscut în hotărârea *van Gend*, există așa-numitul „efect indirect” (sau – mai precis – efecte indirecte) – sinonim (disputat uneori, însă, în literatura juridică) al „obligației (care revine instanței naționale) de a interpreta conform dreptul național” (i.e. conform dreptului UE) sau „interpretarea conformă”, dar și principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcarea dreptului Uniunii, respectiv principiul protecției drepturilor fundamentale (în ordinea juridică a UE). Iar toate acestea sunt însoțite de principiul primatului dreptului Uniunii față de dispozițiile naționale contrare.

membru a dreptului Uniunii, rolul primordial în acea direcție aparține Comisiei Europene (de „gardian al tratatelor”<sup>7</sup> etc.).

Curtea a reluat, mai recent, principiile dialogului jurisdicțional, astfel: „Sistemul instituit prin articolul 267 TFUE stabilește [...] o cooperare directă între Curte și instanțele naționale, în cadrul căreia acestea din urmă participă în strânsă legătură la corecta aplicare și la interpretarea uniformă a dreptului Uniunii, precum și la protecția drepturilor conferite de această ordine juridică particularilor”, iar „funcțiile atribuite instanțelor naționale și, respectiv, Curții sunt esențiale pentru a se asigura însăși natura dreptului instituit prin tratate”<sup>8</sup>.

Cooperarea fiind „directă” între instanța de trimitere și Curtea de Justiție, ea nu implică părțile la litigiul din acțiunea principală și nici apărătorii lor<sup>9</sup>. Cu toate acestea, precum vom vedea în cele ce urmează, părțile – și apărătorii lor – pot juca, în fapt, un rol important în declanșarea procedurii și în privința conținutului trimiterii. Pe de altă parte, „[f]uncția conferită Curții în cadrul trimiterii preliminare este aceea de a contribui la administrarea justiției în statele membre, iar nu de a formula opinii consultative cu privire la întrebări generale sau ipotetice”<sup>10</sup>. Chiar dacă avocații părților, în funcție de priceperea și cunoștințele lor (sau de „expertiză”), pot formula în fața instanței naționale varii cereri (printre care, din ce în ce mai frecvent, cererea pentru o decizie preliminară), un prim filtru în procedura trimiterii preliminare (la un capăt al firului) trebuie să revină instanței naționale care examinează posibilitatea sesizării Curții de Justiție.

## II. ... și concretizarea lor în context național (românesc)

Rolul instanțelor judecătorești naționale, calificate ca „instanțe de *drept comun* ale ordinii juridice a Uniunii”<sup>11</sup>, presupune așadar capacitatea lor de a „lucra” cu două<sup>12</sup> „drepturi” – dreptul național și dreptul Uniunii, care oricum nu sunt etanșe sau deplin separabile nici în mod abstract. Or, urmând formularea Curții din avizul (1/09) pronunțat în 2011, ar reieși că instanțele participă, pe de o parte, la aplicarea corectă și la interpretarea uniformă a dreptului UE, iar, pe de altă parte,

---

<sup>7</sup> Cf., în prezent, art. 17 alin. (1) TUE. De fapt, Comisia are competență exclusivă să decidă cu privire la oportunitatea declanșării (sau inițierii) unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de către un stat membru (procedură denumită uneori incorect și „*infringement*” (en.)), precum și la motivele pentru care acea procedură trebuie introdusă (pct. 23 din hotărârea Curții din 10 septembrie 2009, *Comisia/Republica Malta*, cauza C-76/08, Rep. 2009, p. I-8213). Controlul acelor motive revine Curții de Justiție.

<sup>8</sup> Avizul 1/09 al Curții din 8 martie 2011 (*Tribunalul pentru Brevete Europene și Comunitare*), Rep. 2011, p. I-1137, pct. 84-85.

<sup>9</sup> Pe larg despre rolul părților în procedura trimiterii preliminare – a se vedea Mihai Șandru, Mihai Banu, Dragoș Călin, *Procedura trimiterii preliminare, op. cit.*, capitolul I, secțiunea 13, p. 46-50.

<sup>10</sup> A se vedea aici hotărârea din 11 martie 2010, cauza C-384/08, *Attanasio Group*, Rep. 2010, p. I-2055, pct. 28.

<sup>11</sup> Avizul 1/09, *supra*, pct. 80.

<sup>12</sup> Desigur, alături de dreptul internațional etc.

la protecția drepturilor conferite particularilor de ordinea juridică a UE<sup>13</sup>. În schimb, potrivit Constituției României, instanțele sunt chemate să înfăptuiască justiția, în numele legii (cf. art. 124 alin. (1)), și să garanteze aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din dreptul Uniunii (art. 148 alin. (4)). Este mai realist să se aibă în vedere faptul că, la asigurarea atingerii uniformității interpretării și aplicării dreptului UE, veghează în principal Curtea de Justiție, având, de fapt, o poziție privilegiată în această privință, afirmată și anterior<sup>14</sup>.

Prin urmare, este neîndoiește faptul că rolul primordial al instanțelor naționale de drept comun (nu includem aici, desigur, curțile constituționale<sup>15</sup>) este acela de a înfăptui justiția, de a face dreptate justițiabililor, ceea ce înseamnă că ele nu au (și nu pot avea) ca misiune (primară, principală, primordială) edificarea dreptului Uniunii, această din urmă misiune revenind instanțelor care compun în prezent Curtea de Justiție a Uniunii Europene<sup>16</sup>, ea fiind chemată să „asigur[e] respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor”<sup>17</sup>.

Utilizarea dreptului Uniunii de instanțele judecătorești naționale presupune mai ales cunoașterea principiilor acestuia, care trebuie (și sunt) utilizate în soluționarea litigiilor naționale care implică elemente de dreptul UE (sau care au legătură cu acesta din urmă)<sup>18</sup>. Volumul de față ilustrează pertinent modul și

<sup>13</sup>

Din această din urmă regulă rezultă aspectul fundamental al domeniului de aplicare material a dreptului UE – conferă oare dreptul Uniunii un drept (subiectiv) justițiabilului? În caz afirmativ, este aplicabil dreptul Uniunii etc.

<sup>14</sup>

Urmând logica hotărârii *Foto-Frost* și a monopolului deținut de Curte în aprecierea validității dreptului UE: hotărârea Curții din 22 octombrie 1987, cauza 314/85, *Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost*, Rec. 1987, p. 4199. <sup>15</sup>

Și nici instanțele naționale supreme atunci când veghează la atingerea caracterului unitar al aplicării legii pe cale judiciară (cf. art. 126 alin. (3) din Constituție: „Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale.”)

<sup>16</sup> Și, de fapt, mai ales Curții de Justiție – cf. art. 256 TFUE și art. 62 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene (Protocolul nr. 3 anexat tratatelor).

<sup>17</sup> Pentru a ilustra rolul Curții de Justiție în dezvoltarea principiilor dreptului Uniunii, este suficient să trimitem la hotărârea Curții din 17 decembrie 1970, cauza 11-70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Rec. 1970, p. 1125; de pildă – pct. 4: „[...] respectarea drepturilor fundamentale face parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare este asigurată de Curtea de Justiție; [...] protejarea acestor drepturi, care se inspiră din tradițiile constituționale comune statelor membre, trebuie să fie asigurată în cadrul structurii și obiectivelor [Uniunii]”. Pentru o discuție din doctrină, a se vedea Koen Lenaerts, *Interlocking Legal Orders in the European Union and Comparative Law*, în *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 52, nr. 4, octombrie 2003, p. 873-906.

<sup>18</sup> Pentru o perspectivă interesantă asupra „mandatului” instanțelor naționale, a se vedea Michal Bobek, *On the Application of European Law in (Not Only) the Courts*

limitele „europenizării” instanțelor române; acestea din urmă au aplicat principiul primatului dreptului UE asupra dispozițiilor contrare din dreptul român, au recunoscut efectul direct al art. 90 CE (art. 110 TFUE), au interpretat deseori convingător dispoziții ale dreptului Uniunii etc. Mai mult chiar, există exemple, atât în acest volum, cât și în cel care va urma, ale tendinței unor instanțe române de a înlătura dispoziții din dreptul intern, chiar în situația în care dreptul Uniunii nu se aplica (sau, mai precis, litigiul cu care fuseseră sesizate acele instanțe se situa în afara domeniului de aplicare material a dreptului UE)<sup>19</sup>.

### III. Despre utilitatea volumului

Demersul început prin lucrarea de față, lucrare care va fi urmată curând de un al doilea volum, iar apoi, sperăm, de câte un volum anual, dorește să se constituie într-un repertoriu al dosarelor instanțelor române din care s-au formulat cereri de decizie preliminară la Curtea de Justiție. Lucrarea cuprinde 24 de dosare care au inclus primele 22 de trimiteri preliminare<sup>20</sup> (în ordine cronologică), mai precis de la cauza *Jipa* până la cauza *Gran Via Moinești*. Pentru cauzele care au fost conexe la Curtea de Justiție am alcătuit un singur dosar. Acest prim volum cuprinde acțiuni soluționate (prin hotărâri irevocabile), cu excepția dosarului *Circul Globus*, care se află încă pe rolul instanțelor române.

Dosarele cuprind hotărârile instanțelor naționale, alături de încheierea prin care s-a dispus sesizarea Curții de Justiție și, unde este cazul, de cererea instanței de trimitere, respectiv de decizia Curții de Justiție (hotărâre sau ordonanță motivată). În acest fel, considerăm că se poate întreprinde o evaluare a modului în care instanțele române au aplicat dreptul Uniunii și au utilizat procedura trimiterii preliminare. Se poate dobândi o imagine mai amplă a „europenizării” sistemului judiciar român, dincolo de cuvinte mari, generalizări și de metafore. Precizam în alt loc existența unei corespondențe, simple la prima vedere, între calitatea (sau temeinicia) unei trimiteri preliminare și utilitatea răspunsului Curții de Justiție<sup>21</sup>.

*of the New Member States: 'Don't Do as I Say'?*, în C. Barnard (ed.), Cambridge Yearbook of European of Legal Studies, vol. 10, 2007-2008, Hart Publishing, Oxford și Portland-Oregon, 2008, p. 1-34, tradus în limba română cu titlul – *Despre aplicarea dreptului european (nu doar) în instanțele noilor state membre: „Nu faci după cum spun”?*, și publicat în RRDC nr. 1/2010, p. 15-42.

<sup>19</sup> O discuție în aceeași direcție există și în Mihai Șandru, Mihai Banu, Dragoș Călin, *Procedura trimiterii preliminare*, op. cit., capitolul X, în special secțiunea 3, p. 593-594.

<sup>20</sup> Curtea de Justiție a conexas trimiterile din cauzele *Obreja și Darmi*, respectiv din cauzele *Șfichi și Ilaș*.

<sup>21</sup> Mihai Șandru, Mihai Banu, Dragoș Călin, *Procedura trimiterii preliminare*, op. cit., capitolul VIII („Procedura în fața instanței naționale după primirea răspunsului de la Curtea de Justiție”), p. 523 și urm.



Importanța a ceea ce se întâmplă în instanțele naționale după primirea răspunsului Curții de Justiție, precum am formulat anterior în lucrarea noastră – *Procedura trimiterii preliminare*, este precizată, de exemplu, și în „Recomandările în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare”<sup>13</sup>, unde se subliniază (par. 35): „Curtea va comunica instanței de trimitere decizia sa. Ar fi binevenit ca această instanță să informeze Curtea cu privire la măsurile pe care le va lua ca urmare a acestei decizii în cadrul litigiului principal și să îi comunice decizia finală dată în cauză”.

Dacă Michal Bobek desemna metaforic judecătorii naționali (sau colectiv sistemul judiciar național) și modul în care aceștia aplică dreptul Uniunii ca elefanți tăcuți într-o cameră întunecată<sup>14</sup>, lucrarea de față și volumele care o vor succeda nu pot face decât să arunce mici fascicule de lumină în acea cameră întunecată. Nu am putea trage o concluzie generală cu privire la aplicarea pe cale judiciară a dreptului UE în România, de pildă, dintr-o serie de trimiteri (repetitive și, pentru aceea, inutile) având toate ca obiect varii variante ale taxelor auto...

Rămâne ca viitorul să demonstreze în ce mod vor interacționa vânătorul, lupul, bunicuța și Scufița Roșie și cu ce rezultat.

Intervențiile asupra hotărârilor au fost reduse și au constat în îndreptarea tacită a unor erori minore, în uniformizarea pe cât posibil a unor referințe<sup>15</sup> și în semnalarea unor formulări mai puțin reușite, iar notele de subsol sunt menite să aducă câteva precizări și să actualizeze referiri la dispoziții ale dreptului UE.

Demersul este susținut de Asociația Română de Drept și Afaceri Europene (ARDAE), de Centrul de Studii de Drept European (CSDE) al Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române și de Asociația Forumul Judecătorilor din România (FJR).

Lista tuturor trimiterilor preliminare provenite din România este accesibilă la <http://iaduer.ro/> și este actualizată în permanență.

Am avut în vedere evoluțiile legislative, de doctrină și jurisprudență de până la 25 februarie 2014.

Mihai ȘANDRU  
Mihai BANU  
Dragoș CĂLIN

---

<sup>13</sup> JO C 338, 2012, p. 1.

<sup>14</sup> Michal Bobek, *Of Feasibility and Silent Elephants: The Legitimacy of the Court of Justice through the Eyes of National Courts*, în Maurice Adams, Henri de Waele, Johan Meeusen și Gert Straetmans (ed.), *Judging Europe's Judges. The Legitimacy of the Case Law of the European Court of Justice*, Hart Publishing, 2013, Oxford și Portland-Oregon, 197-234, tradus în limba română cu titlul – *Despre fezabilitate și elefanți tăcuți: Legitimitatea Curții de Justiție prin ochii instanțelor judecătorești naționale*, și publicat în RRDE nr. 1/2014.

<sup>15</sup> Am înlocuit acolo unde a fost posibil referirile făcute la coduri cu abrevieri incluse în lista enumerată la începutul volumului: *C.civ.*, *C.fisc.*, *C.pen.*, *C.pr.civ.*, *C.pr.fisc.*, *C.pr.pen.*

## LISTA ABREVIERILOR ȘI ACRONIMELOR UTILIZATE

AFM	Administrația Fondului pentru Mediu
AFP	Administrația Finanțelor Publice
ANAF	Agenția Națională de Administrare Fiscală
ANPC	Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor
av.	avocat
CCR	Curtea Constituțională a României (cu varianta „CC”)
C.civ	Codul civil
C(E)E	Comunitatea (Economică) Europeană / Tratatul de instituire a Comunității (Economice) Europene (cu varianta „TCE”)
CECO	Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului
CEDO	Convenția europeană a drepturilor omului / Curtea Europeană a Drepturilor Omului
C.fisc.	Codul fiscal
CJ	Curierul Judiciar (CH Beck)
C(E)J	Curtea (Europeană) de Justiție (cu varianta „CJE”)
CJCE	Curtea de Justiție a Comunităților Europene (anterior Tratatului de la Lisabona)
CJUE	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CNVM	Comisia Națională a Valorilor Mobiliare
C.pen.	Codul penal
C.pr.civ.	Codul de procedură civilă
C.pr.fisc.	Codul de procedură fiscală
C.pr.pen.	Codul de procedură penală
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
carta	Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene
coord.	coordonator
DGFP	Direcția Generală a Finanțelor Publice
DIICOT	Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism

DNA	Direcția Națională Anticorupție
ECR	European Court Reports (ediția în limba engleză; din anul 1989, partea I – Curtea de Justiție, partea a II-a – Tribunalul Uniunii Europene)
ed.	ediție
en.	englez / britanic
Euratom	Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice
f.	filă
fr.	francez(ă)
HG	Hotărâre a Guvernului
<i>ibidem</i>	în același loc
<i>idem</i>	același autor
IGPR	Inspectoratul General al Poliției Române
ind.	indice
<i>infra</i>	mai jos (în lucrare)
ÎCCJ	Înalta Curte de Casație și Justiție (cu variantele „I.C.C.J.” sau „ICCJ”)
JO	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (seria „L” – Legislație, seria „C” – Comunicări și Informații)
lit.	litera
MAI	Ministerul Administrației și Internelor
M. Of.	Monitorul Oficial al României
n.n.	nota autorului / nota noastră (a autorului)
OG	Ordonanța Guvernului
<i>op. cit.</i>	lucrarea citată
OUG	Ordonanța de urgență a Guvernului
par.	paragraful
pct.	punctul
Rec.	Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal de première instance des Communautés européennes (ediția în limba franceză; din anul 1989, partea I – Curtea de Justiție, partea a II-a – Tribunalul Uniunii Europene)

Rep.	(începând cu anul 2007) Repertoriul jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene și a Tribunalului de Primă Instanță a Comunităților Europene (ediția în limba română) (partea I – Curtea de Justiție; partea a II-a – hotărârile Tribunalul Uniunii Europene)
RRDE(C)	Revista română de drept european (comunitar) (Wolters Kluwer Romania)
s.n.	sublinierea noastră (a autorului)
<i>supra</i>	mai sus, anterior (în lucrare)
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (Tratatul de la Lisabona)
TUE	Tratatul privind Uniunea Europeană (Lisabona)
TUE	Tribunalul Uniunii Europene
UE	Tratatul privind Uniunea Europeană (anterior Lisabona)
UE	Uniunea Europeană
vol.	volum



**TABELUL CAUZELOR PROVENIND DE LA INSTANȚE JUDECĂTOREȘTI  
DIN ROMÂNIA**

Nr.	Cauza
1	C-33/07, Jipa
2	C-402/09, Tatu
3	C-102/10, Bejan
4	C-136/10, Obreja
5	C-178/10, Darmi (conexat la C-136/10, Obreja)
6	C-258/10, Grigore
7	C-263/10, Nisipeanu
8	C-264/10, Kita
9	C-283/10, Circul Globus București
10	C-310/10, Agafitei și alții
11	C-335/10, Vijulan
12	C-336/10, Ijac
13	C-377/10, Băilă
14	C-438/10, Druțu
15	C-439/10, DRA SPEED
16	C-440/10, SEMTEX
17	C-441/10, Anghel
18	C-573/10, Micșa
19	C-602/10, SC Volksbank România
20	C-29/11, Șfichi
21	C-30/11, Ilaș
22	C-47/11, SC Volksbank România
23	C-248/11, Nilaș
24	C-257/11, Gran Via Moinești

25	C-396/11, Radu
26	C-434/11, Corpul Național al Polițiștilor
27	C-483/11, Boncea și alții
28	C-484/11, Budan
29	C-462/11, Cozman
30	C-565/11, Irimie
31	C-571/11, SC Volksbank România
32	C-627/11, Augustus
33	C-663/11, Scandic Distilleries
34	C-79/12, Mora IPR
35	C-81/12, Asociația ACCEPT
36	C-108/12, SC Volksbank România
37	C-123/12, SC Volksbank România
38	C-134/12, Corpul Național al Polițiștilor
39	C-236/12, SC Volksbank România
40	C-249/12, Tulică
41	C-250/12, Plavoșin (conexat la cauza C-249/12)
42	C-323/12, E. ON Global Commodities (anterior E.On Energy Trading)
43	C-369/12, Corpul Național al Polițiștilor
44	C-424/12, Fatorie
45	C-430/12, Luca
46	C-431/12, SC Rafinăria Steaua Română
47	C-97/13, Câmpean
48	C-143/13, Matei și Matei, pendinte
49	C-214/13, Ciocoiu

50	C-268/13, Petru, pendinte
51	C-304/13, APIA – Timiș, pendinte
52	C-312/13, Roșu
53	C-313/13, Ienciu, pendinte
54	C-331/13, Nicula, pendinte
55	C-368/13, APIA Timiș, scos din listă
56	C-371/13, SC Schuster & Co Ecologic
57	C-401/13, Balazs, pendinte
58	C-432/13, Balazs, pendinte
59	C-438/13, BCR Leasing, pendinte
60	C-444/13, Solyom și Solyom
61	C-598/13, Guletsou Polixeni, pendinte
62	C-635/13, ALKA, pendinte
63	C-646/13, E.S., pendinte
64	C-13/14, Municipiul Piatra Neamț, pendinte
65	C-69/14, Târșia, pendinte
66	C-76/14, Manea, pendinte
67	C-92/14, Tudoran și alții, pendinte
68	C-144/14, Cabinet Medical Veterinar Dr. Tomoiagă Andrei, pendinte
69	C-183/14, Salomie și Oltean, pendinte
70	C-200/14, Câmpean, pendinte
71	C-201/14, Bara și alții, pendinte







## 1. CAUZA C-33/07, JIPA Libera circulație a persoanelor

**1.1. Tribunalul Dâmbovița, Cerere de hotărâre preliminară – 17 ianuarie 2007**

**1.2. CJ, Ordonanța președintelui cu privire la solicitarea de procedură accelerată – 3 aprilie 2007**

**1.3. CJ, Hotărârea din 10 iulie 2008, Rep. 2008, I-5157**

**1.4. Tribunalul Dâmbovița, Secția civilă, Sentința civilă nr. 1241 din 23 iulie 2008**

### 1.1. CERERE DE HOTĂRÂRE PRELIMINARĂ ÎNTEMEIATĂ PE DISPOZIȚIILE ART. 234 DIN TRATATUL DE ÎNFIINȚARE A COMUNITĂȚII EUROPENE

Tribunalul Dâmbovița, DIN OFICIU, în temeiul art. 234 alin. 2 din Tratatul de înființare a Comunității Europene<sup>16</sup>, solicită

#### CURȚII DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚII EUROPENE

A se răspunde la următoarele întrebări preliminare privind interpretarea art. 18 din Tratatul de înființare a Comunității Europene<sup>17</sup> și a art. 27 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29.04.2004 privind dreptul la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrilor familiilor acestora; o decizie în acest sens este utilă soluționării cauzei interne ce face obiectul dosarului 198/120/2007 aflat pe rolul Tribunalului Dâmbovița:

**1. Articolul 18 din Tratatul de înființare a Comunității Europene (versiunea consolidată a Tratatului de înființare a Comunității Europene, publicat în Jurnalul Oficial C 325 din 24.12.2002) trebuie interpretat în sensul că se opune împiedicării de legislația României (prin art. 38 și 39 din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate) a exercitării dreptului la libera circulație a persoanelor?**

**2.a). Dispozițiile articolelor 38 și 39 din Legea nr.248/2005 (legislația națională) ce împiedică o persoană (cetățean român și în prezent cetățean al Uniunii) să circule liber într-un alt stat (în speță membru al Uniunii Europene) constituie obstacol în calea liberei circulații a persoanelor, libertate consacrată de tratat în art. 18?**

<sup>16</sup> Mai exact, art. 234 paragraful al doilea din Tratatul de instituire a Comunității Europene (în prezent, ulterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, art. 267 paragraful al doilea TFUE).

<sup>17</sup> În prezent, art. 21 TFUE.

b). un stat membru al Uniunii Europene (în speță România) poate dispune limitarea exercitării liberei circulații a cetățenilor pe teritoriul altui stat membru?

3.a) Termenul de „ședere ilegală” din dispoziția națională – Hotărârea Guvernului 825/2005 pentru aprobarea Acordului dintre Guvernul României pe de o parte, și Guvernele Regatului Belgiei, Marele Ducat de Luxemburg și Regatul Țărilor de Jos, pe de altă parte, privind readmisia persoanelor aflate în situație ilegală (în temeiul căreia s-a dispus readmisia pârâtului aflat în situația de „ședere ilegală”) se circumscrie motivului de „ordine publică” sau „siguranță publică” reglementat de dispoziția art. 27 al Directivei 2004/38/CE, pentru a se putea dispune restrângerea libertății de circulație a unei astfel de persoane?

b). În situația în care răspunsul la întrebarea precedentă este afirmativ, dispozițiile articolului 27 al Directivei 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29.04.2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, trebuie interpretate în sensul că statele membre pot restrânge libertatea de circulație și ședere a cetățenilor Uniunii pentru motive „de ordine publică” și „siguranță publică” în mod automat, fără a se analiza „conduita” persoanei în cauză?

**Obiectul litigiului. Fapte relevante.**

1. Tribunalul Dâmbovița a fost sesizat, ca instanță de fond, prin acțiune civilă în justiție, promovată în primă instanță la data de 11.01.2007 de reclamanta Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte București, pentru ca prin hotărârea ce se va pronunța să se dispună restrângerea exercitării dreptului la liberă circulație a numitului JG, domiciliat în comuna V, sat B, județul Dâmbovița pe o perioadă de până la 3 ani.

2. Se motivează în cererea de chemare în judecată că la data de 26.11.2006 pârâtul J.G. a fost returnat din Belgia, în baza Acordului de readmisie încheiat de România cu această țară, ratificat prin Hotărârea Guvernului României 825/1995 (publicat în Monitorul Oficial 241 din 20.10.2005), astfel că ar fi incidente dispozițiile articolelor 38 și 39 din Legea nr.248/20.07.2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, solicitându-se astfel restrângerea exercitării acestui drept la liberă circulație pentru pârâtul JG pentru o perioadă de până la 3 ani în privința statului de pe teritoriul căruia a fost returnată persoana respectivă.

3. S-au atașat la dosarul cauzei: „declarația” și „talonul” completate de JG la data de 27.11.2006, prin care a precizat că „a ieșit din România pentru a merge în Belgia la data de 10.11.2006, a fost descoperit la 25.11.2006 de autoritățile belgiene, fiind returnat din Belgia pentru „ședere ilegală” la data de 27.11.2006; copia pașaportului pârâtului unde sunt consemnate ștampilele de ieșire din România la 10.09.2006 și de intrare (în urma returnării la 26.11.2006).

4. Asupra situației de fapt, tribunalul constată că pârâtul a fost „returnat” de autoritățile belgiene după o perioadă de ședere în Belgia, iar reclamanta solicită la data de 11.01.2007, în baza acestei situații de fapt, ca la această dată (după intrarea în vigoare a Tratatului CE (sic!)) să se dispună restrângerea dreptului la

libera circulație pentru pârâtul JG, cu privire la statul de pe teritoriul căruia a fost returnat, respectiv Belgia. Reclamanta Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte nu a motivat în ce a constat „șederea ilegală” a pârâtului, și nici nu se face vreo mențiune în nici un act depus de aceasta cu privire la această ședere a pârâtului.

**Reproducerea dispozițiilor naționale susceptibile a fi aplicabile și identificarea jurisprudenței relevante în speța supusă judecării**

5. Legea națională aplicabilă în cauză este Legea 248/20.07.2005 (actualizată) privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, publicată în Monitorul Oficial 682 din 29.07.2005, modificată prin Ordonanța nr. 5 din 19.01.2006, publicată în Monitorul Oficial 71 din 26.01.2006.

Art. 3 din această lege dispune:

(1). „Limitarea exercitării dreptului cetățenilor români la libera circulație în străinătate se poate face numai temporar, în cazurile și în condițiile prevăzute în prezenta lege, și constă în suspendarea sau, după caz, restrângerea exercitării acestui drept”.

(...)

(3). „Restrângerea exercitării dreptului la libera circulație în străinătate reprezintă interdicția temporară de a călători în anumite state, dispusă de autoritățile competente române, în condițiile prezentei legi”.

Art. 38 din această lege prevede:

„Restrângerea exercitării dreptului la libera circulație în străinătate a cetățenilor români poate fi dispusă pentru o perioadă de cel, mult 3 ani numai în condițiile și cu privire la următoarele categorii de persoane:

a). cu privire la persoana care a fost returnată dintr-un stat în baza unui acord de readmisie încheiat între România și acel stat,

b) cu privire la persoana a cărei prezență pe teritoriul unui stat, prin activitatea pe care o desfășoară sau care ar urma să o desfășoare, ar aduce atingere gravă intereselor României, sau, după caz, relațiilor bilaterale dintre România și acel stat”.

Art. 39 din aceeași lege dispune:

„În situația prevăzută la art. 38 lit. a) măsura se dispune, la solicitarea Direcției Generale de Pașapoarte, cu privire la statul de pe teritoriul căruia a fost returnată persoana, de către tribunalul în a cărui rază teritorială se află domiciliul acestei persoane, iar când aceasta are domiciliul în străinătate de către Tribunalul București”.

6. O altă dispoziție națională susceptibilă a fi aplicabilă în cauză o constituie Hotărârea Guvernului 825 din 17.10.1995 pentru aprobarea Acordului dintre Guvernul României, pe de o parte, și Guvernele Regatului Belgiei, Marelui Ducat de Luxemburg și Regatului Țărilor de Jos, pe de altă parte privind readmisia persoanelor aflate în situație ilegală (publicată în Monitorul Oficial nr. 241 din 20.10.1995.

Articolul 1 al acestui acord prevede:

„Guvernul României readmite intrarea pe teritoriul său, la cererea Guvernului Belgiei, al Luxemburgului sau al Țărilor de Jos și fără formalități, a oricărei persoane care nu îndeplinește sau nu mai îndeplinește condițiile de

intrare sau de ședere, aplicabile pe teritoriul Belgiei, Luxemburgului sau Țărilor de Jos, în măsura în care s-a stabilit sau este prezumat că aceasta are cetățenia română”.

7. Jurisprudența relevantă în speța supusă judecării a fost constantă în sensul admiterii acestor cereri, având ca obiect restrângerea exercitării dreptului la libera circulație a cetățenilor români în străinătate, pe o perioadă de până la 3 ani, motivându-se măsurile dispuse prin aplicarea dispozițiilor art. 38 și 39 din Legea nr.248/2005, în acest sens exemplificăm hotărârile: sentințele civile 1606/2006, 1615/2006, 1619/2006, 1651/2006, 1652/2006, 1661/2006 ale Tribunalului Dâmbovița (nepublicate).

#### **Dispozițiile comunitare relevante în speța supusă judecării**

8. Considerăm că în speță sunt aplicabile dispozițiile articolului 18 din Tratatul de înființare a Comunității Europene, conform căruia:

„Fiecare cetățean al Uniunii are dreptul de a circula și de a domicilia în mod liber pe teritoriul statelor membre, fiind supus limitărilor și condițiilor prevăzute de acest tratat și de măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestuia”.

9. De asemenea, considerăm aplicabile dispozițiile 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, 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, conform cărora:

„(1) Sub rezerva dispozițiilor prezentului capitol, statele membre pot restrânge libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii și a membrilor lor de familie, indiferent de cetățenie pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică. Aceste motive nu pot fi invocate în scopuri economice”.

(2) Măsurile luate din motive de ordine publică sau siguranță publică respectă principiul proporționalității și se întemeiază exclusiv pe conduita persoanei în cauză. Condamnările penale anterioare nu pot justifica în sine luarea unor asemenea măsuri.

Conduita persoanei în cauză trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății. Nu pot fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de caz sau care sunt legate de considerații de prevenție generală.”

**Motivele ce au determinat instanța națională să pună problema interpretării dispozițiilor tratatului și Directivei 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pentru cetățenii Uniunii și legătura dintre dispozițiile comunitare și cele naționale aplicabile.**

10. Dat fiind faptul că responsabilitatea aplicării dreptului comunitar revine judecătorilor naționali (care sunt judecători „comunitari de drept comun”), am considerat că este necesar a se răspunde la prezentele întrebări, de către Curtea de Justiție a Comunităților Europene, deoarece dispozițiile naționale (art. 38 și 39 din Legea nr.248/2005) ce prevăd posibilitatea restrângerii exercitării

dreptului la libera circulație a cetățenilor români în străinătate par a constitui o îngrădire a dreptului la libera circulație a persoanelor și implicit o încălcare a prevederilor tratatului privind această libertate.

11. Norma națională intrând în conflict cu norma comunitară și anume cu articolul 18 din Tratatul de înființare a Comunității Europene apare util a adresa (prin această formulă „de colaborare”) întrebările către Curtea de Justiție a Comunităților Europene pentru interpretarea dispozițiilor articolului 18 din tratat și a art. 27 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 pentru ca pe baza acestei interpretări, să se poată continua judecarea litigiului aflat pe rolul Tribunalului Dâmbovița, adoptând o soluție care să corespundă răspunsului primit de la Curte.

12. Dispoziția Tratatului CE (ce constituie legislația primară) consacră libertatea de circulație a persoanelor drept una din libertățile ce stau la baza creării pieței interne reglementate de articolul 3 din tratat<sup>18</sup>, caracterizată prin „limitarea între statele membre a obstacolelor în calea circulației libere a persoanei, a mărfurilor, a serviciilor și de capital”, în timp ce legislația națională, prin reglementarea soluției de restrângere a dreptului la libera circulație pare a fi un obstacol în calea exercitării liberei circulații a persoanelor. **Argumentele pertinente ale părților**

13. În privința acestor argumente, nu le putem prezenta, deoarece reclamanta Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte a solicitat în baza dispozițiilor articolului 242 C.pr.civ. ca „judecarea cauzei să se facă în lipsa sa” (ceea ce este permis de legislația națională), nu s-a prezentat la nici un termen de judecată și nici nu a răspuns solicitării instanței de a-și prezenta punctul de vedere relativ la incidența dispozițiilor art. 18 din Tratatul CE și 27 din directiva sus menționată și de a propune eventuale întrebări preliminare ce ar putea fi adresate CEJ pentru interpretarea acestor dispoziții.

Pârâtul J G, prezent în instanță, a precizat că lasă la aprecierea instanței problemele interpretării textelor sus menționate și a modului de formulare a întrebărilor preliminare pe care Tribunalul Dâmbovița consideră necesar a le adresa din oficiu.

**Opinia instanței naționale privitoare la interpretarea dispozițiilor art. 18 din Tratatul CE și a art. 27 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la libera circulație și ședere pentru cetățenii Uniunii**

14. Deși, inițial, prin Tratatul de la Roma, libertatea de circulație a persoanelor nu a fost proiectată ca un drept al cetățenilor statelor membre de a se deplasa oriunde în Comunitate în orice scop, treptat ea a evoluat în contextul creării pieței interne, alături de celelalte libertăți. Prin Tratatul de la Maastricht s-a stabilit cetățenia Uniunii Europene pentru fiecare persoană având cetățenia unui stat membru.

15. Jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene a statuat „cetățenia europeană este destinată să fie statutul fundamental al cetățenilor

---

<sup>18</sup> În prezent abrogat și înlocuit pe fond de art. 3-6 TFUE.

statelor membre permițând celor ce se află în aceleași situații să se bucure de egalitate de tratament în fața legii, indiferent de cetățenie, cu excepția anumitor situații special prevăzute”<sup>19</sup>.

16. Ca răspuns la prima întrebare Tribunalul Dâmbovița consideră că dispozițiile articolului 18 din Tratatul CE ar trebui interpretate în sensul că se opun împiedicării de către legislația unui stat membru (în speță Legea 248/2005 din legislația României) exercitării dreptului la libera circulație a cetățenilor români (și ai Uniunii de la 1.01.2007, dispozițiile tratatului ce constituie legislația primară a dreptului comunitar având efect direct în ordinea juridică națională, având forță juridică supremă de la 1.01.2007, dată la care România a devenit membră a Uniunii Europene).

17. Cu privire la a doua întrebare, Tribunalul consideră că dispozițiile articolelor 38 și 39 din Legea 248/2005, ce permite restrângerea exercitării dreptului la libera circulație pe o perioadă de până la 3 ani, constituie un obstacol în calea liberei circulații a persoanelor, Tratatul CE permițând introducerea de restrângeri ale dreptului la liberă circulație și ședere liberă doar pentru motive „de ordine publică”, „siguranță publică” și „sănătate publică”.

18. Relativ la a treia întrebare, considerăm că termenul de „ședere ilegală” din dispoziția națională, Hotărârea Guvernului 825/2005 pentru aprobarea Acordului dintre Guvernul României pe de o parte, și Guvernele Regatului Belgiei, Marele Ducat de Luxemburg și Regatul Țărilor de Jos, pe de altă parte, privind readmisia persoanelor aflate în situație ilegală, nu poate constitui în sine un motiv de „ordine publică” sau „siguranță publică” ce ar putea conduce la restrângerea exercitării dreptului la libera circulație și ședere liberă, și chiar dacă ar putea fi considerat un astfel de motiv, nu poate conduce automat la restrângerea acestui drept.

19. Dispozițiile art. 27 a Directivei 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora ar trebui interpretate în sensul că statele membre nu pot restrânge libertatea de circulație și ședere a cetățenilor Uniunii pentru motivele de „ordine publică” și „siguranță publică” în mod automat, și fără a se analiza conduita persoanei în cauză. Măsurile luate din motive de trebuie să respecte principiul proporționalității și să aibă în vedere conduita persoanei în cauză. Această conduită trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental a societății. Nu pot fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de caz sau care sunt legate de considerații de prevenție generală.

20. Date fiind circumstanțele cauzei, și anume necesitatea ca persoana în cauză să aibă posibilitatea să-și exercite dreptul la libera circulație sau să cunoască cât mai repede dacă se impune restrângerea exercitării acestui drept, având în vedere și procedura urgentă prevăzută de procedura internă, Legea 248/2005 care prevede în articolul 39 alin. (3) că instanța trebuie să se

---

<sup>19</sup> Cf. Hotărârea Curții din 20 septembrie 2001, cauza C-184/99, *Grzelczyk*, Rec. 2001, p. I-6193, pct. 31.



pronunțe asupra cererii de restrângere în termen de 5 zile de la primirea solicitării autorității competente (deci, de la data înregistrării cererii la instanță 11.01.2007), vă rugăm dacă este posibil a se răspunde la întrebările solicitate în regim de urgență.

## **1.2. ORDONANȚA PREȘEDINTELUI CURȚII**

**3 aprilie 2007**

**„Procedură accelerată”**

**În cauza C-33/07**

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în temeiul articolului 234 CE, introdusă de Tribunalul Dâmbovița (România), prin decizia din data de 17 ianuarie 2007, primită de către Curte în data de 24 ianuarie 2007, în cauza

Ministerul Administrației și Internelor – Direcția generală de pașapoarte București

împotriva lui  
GHEORGHE JIPA,

PREȘEDINTELE CURȚII,

[...] emite

prezenta

**Ordonanță**

1 Cererea având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare se referă 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, 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 L 158, p. 77, și rectificativ JO L 229, p. 35).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri civile de urgență introduse la data de 11 ianuarie 2007 de către Ministerul Administrației și Internelor – Direcția generală de pașapoarte București, urmărind obținerea pronunțării unei hotărâri prin care să fie restrânsă exercitarea de către dl Jipa, rezident în România, a dreptului său la liberă circulație în străinătate pentru o perioadă de până la 3 ani.

3 Prin decizia sa de trimitere, Tribunalul Dâmbovița a solicitat Curții să supună soluționarea cererii având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare unei proceduri accelerate, în temeiul articolului 104a primul paragraf din Regulamentul de procedură<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> În prezent, art. 105 din noul Regulament de procedură al Curții de Justiție (JO L 265, 29.9.2012, p. 1), intrat în vigoare la 1 noiembrie 2012.

4 Din prevederea amintită rezultă că, la cererea instanței naționale, președintele poate decide, în mod excepțional, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, să supună o cerere având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare unei proceduri accelerate care derogă de la dispozițiile Regulamentului de procedură, atunci când din circumstanțele invocate reiese că soluționarea întrebării preliminare este de urgență extraordinară.

5 În sprijinul cererii sale de aplicare a procedurii accelerate, instanța de trimitere invocă faptul că dl Jipa trebuie să fie în măsură să-și exercite dreptul la liberă circulație sau să cunoască, cât mai curând posibil, dacă nu dispune decât de o posibilitate limitată de exercitare a acestui drept. Cu toate acestea, instanța în cauză nu precizează dacă libertatea de circulație a persoanei interesate este restrânsă în prezent. Instanța adaugă faptul că, în conformitate cu legislația națională, trebuie să se pronunțe asupra cererii de restrângere a exercitării dreptului amintit în termen de cinci zile de la înregistrarea cererii introductive, care s-a efectuat la data de 11 ianuarie 2007.

6 Or, simplul interes al dlui Jipa de a cunoaște cât mai repede posibil care este întinderea drepturilor ce rezultă din articolul 18 CE și din articolul 27 din Directiva 2004/38 nu este de natură să determine existența unei urgențe extraordinare, așa cum este aceasta definită la articolul 104a primul paragraf din Regulamentul de procedură (a se vedea în acest sens ordonanța președintelui Curții din 7 mai 2004, Alliance for Natural Health și alții, C-154/04 și C-155/04, nepublicată încă în Recueil, punctul 8).

7 Caracterul extraordinar al urgenței nu poate reieși nici din simplul fapt că cererea având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare a fost introdusă în cadrul unei proceduri de urgență, care prevede că termenul în care instanța națională trebuie să soluționeze cauza este de numai cinci zile, calculat de la data sesizării sale de către autoritatea competentă (a se vedea în acest sens, în special în ceea ce privește o procedură națională de aplicare a măsurilor provizorii, ordonanța președintelui Curții din 17 noiembrie 2004, Michaniki și alții, C-363/04-C-365/04, nepublicată încă în Recueil, punctele 57). Cu atât mai mult, această regulă va fi aplicabilă într-o cauză precum cea din acțiunea principală, în care termenul acordat instanței de trimitere pentru soluționare expirase deja la momentul la care cererea având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare a fost înregistrată la grefa Curții.

8 Reiese astfel că, în prezenta cauză, condițiile prevăzute de articolul 104a primul paragraf din Regulamentul de procedură nu sunt îndeplinite și că, prin urmare, solicitarea instanței de trimitere privind supunerea soluționării acestei cauze unei proceduri accelerate instituite prin dispoziția amintită nu poate fi admisă.

Pentru aceste motive, președintele Curții ordonă:

**Respinge cererea Tribunalului Dâmbovița din data de 17 ianuarie 2007 privind supunerea soluționării cauzei C-33/07 unei proceduri accelerate prevăzute de articolul 104a primul paragraf din Regulamentul de procedură al Curții.**