

Între eficiență și uniformitate: mecanismul trimerilor preliminare, Doctrina *Acte Clair* și valorile UE

Between Efficiency and Uniformity: The Preliminary Ruling Mechanism, *Acte Clair* Doctrine, and the Values of the EU

Sabina SAFTA-ROMANO¹

Rezumat: Lucrarea își propune să evidențieze rolul indispensabil al mecanismului trimerilor preliminare (art. 267 în Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, în continuare TFUE) în procesul de armonizare legislativă la nivelul Uniunii Europene. Analizând dialogul judiciar dintre instanțele naționale și Curtea de Justiție a Uniunii Europene (în continuare CJUE), vom observa cum interpretarea obligatorie și uniformă a dreptului UE realizată de CJUE prin intermediul procedurii întrebărilor preliminare a facilitat coerența sistemului juridic european contemporan.

În continuare, va fi examinată evoluția doctrinei *acte clair* (cauza CILFIT respectiv, Consorzio), o excepție de la obligația de trimitere, și tensiunea inerentă dintre obiectivul său de eficiență procedurală și valorile fundamentale ale UE, în special în ceea ce privește statul de drept. Prezentul studiu evidențiază riscul ca aplicarea nejustificată a doctrinei *acte clair* de către instanțele naționale poate să conducă la interpretări divergente, subminând astfel armonizarea și principiile statului de drept, care presupun o aplicare unitară și previzibilă a dreptului UE, susținută de autoritatea interpretativă finală a CJUE prin intermediul trimerilor preliminare.

Cuvinte-cheie: trimerilor preliminare, doctrina *acte clair*, obligația de trimitere, dreptul UE, statul de drept.

Abstract: This paper aims to highlight the indispensable role of the preliminary ruling mechanism (Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union, hereinafter TFEU) in the process of legislative harmonization within the European Union. By analyzing the judicial dialogue between national courts and the Court of Justice of the European Union (hereinafter CJEU), we will observe how the binding and uniform interpretation of EU law carried out by the CJEU through the preliminary ruling procedure has facilitated the coherence of the contemporary European legal system.

Furthermore, the evolution of the *acte clair* doctrine (as established in the CILFIT and Consorzio cases) will be examined, as an exception to the obligation to refer questions to the CJEU. The study explores the inherent tension between the doctrine's aim

¹ Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, email: sabinasaftaromano@gmail.com

of procedural efficiency and the fundamental values of the EU, particularly in relation to the rule of law. This research emphasizes the risk that unjustified application of the *acte clair* doctrine by national courts may lead to divergent interpretations, thereby undermining harmonization and the principles of the rule of law, which require a uniform and predictable application of EU law, ensured by the CJEU's final interpretative authority through the preliminary ruling procedure.

Keywords: preliminary rulings, *acte clair* doctrine, obligation to refer, EU law, rule of law.

1. Introducere

Crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție a reprezentat un proces complex de edificare a unei Europe fără frontiere interioare, atât fizice, cât și virtuale, în care cetățenii să beneficieze de drepturi egale, aplicate în mod uniform la nivelul oricărui grad de jurisdicție. Din acest motiv, ordinele juridice ale statelor membre ale Uniunii Europene interacționează constant cu dreptul Uniunii. Integrarea dreptului Uniunii Europene în sistemele judiciare naționale a fost facilitată, în mod deosebit, de contribuția Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), care, prin jurisprudența sa, a consacrat principii fundamentale ale dreptului Uniunii precum supremația dreptului comunitar² sau efectul direct al actelor sale³. Un mecanism care asigură această integrare și care urmărește finalitatea unei aplicări uniforme și coerente a dreptului UE în toate statele sale membre este cel al trimiterilor preliminare, procedură reglementată în Articolul 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Această procedură incidentă, necontencioasă, instituie o cooperare judiciară între instanțele naționale, considerate „instanțe comunitare de drept comun”, și CJUE, percepută ca instanță comunitară „supremă” în materie de interpretare a dreptului Uniunii⁴. Așadar, principalul argument al existenței procedurii trimiterii preliminare este de a răspunde la cerința uniformității, care este necesară în vederea evitării apariției divergențelor între practicile instanțelor naționale ale statelor membre. Mai mult, un scop indispensabil al mecanismului trimiterilor preliminare este acela de a facilita exercitarea drepturilor și executarea obligațiilor particularilor, care își au temeiul în actele adoptate la nivelul Uniunii.

În ciuda rolului său central în asigurarea uniformității, mecanismul trimiterilor preliminare implică un consum de resurse, atât la nivelul CJUE, cât și la nivelul instanțelor naționale⁵. În acest context, jurisprudența CJUE, a dezvoltat

² Hotărârea din 15 iulie 1964, C-6/64, *Flaminio Costa v. ENEL*, ECLI:EU:C:1964:66, ECR 1964, p. 585.

³ Hotărârea din 5 februarie 1963 C-26/62, *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen*, EU:C:1963:1.

⁴ C. D. R. Presură, R. M. Popescu, *Regimul juridic al hotărârilor preliminare ale CJCE și impactul acestora asupra sistemului de drept național*, Institutul European din România, București, 2008, p. 49.

⁵ D. M. Șandru, C. M. Banu, D. A. Călin, *Respingerea cererilor de decizie preliminară ale instanțelor din România în jurisprudența recentă a Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Pandectele Române, nr. 6, 2013.

anumite atenuări ale obligației de trimitere, în special pentru instanțele ale căror decizii nu sunt susceptibile de recurs în dreptul intern. Una dintre cele mai notabile limitări este doctrina „acte clair” (doctrina „actului clar”) formulată în hotărârea CILFIT (1982)⁶. Această doctrină permite instanțelor naționale de ultim grad să nu trimită o întrebare preliminară atunci când aplicarea corectă a dreptului Uniunii „se impune cu o asemenea evidență, încât nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile asupra modului de soluționare a întrebării ridicate”⁷. Însă, aplicarea nejustificată a raționamentului precizat poate genera o tensiune inerentă. Sub un anumit aspect, urmărește o eficiență procedurală, permițând instanțelor naționale să soluționeze rapid litigii atunci când survine evidenta interpretare a dreptului UE într-un caz specific. Pe de altă parte, apare riscul ca instanțele statelor membre să aplice incorect criteriile stricte impuse de CJUE pentru invocarea „actului clar”, conducând în final la interpretări divergente în ceea ce privește aplicarea actelor UE, cât și la o subminare a principiului fundamental al statului de drept⁸, care presupune predictibilitate și o aplicare unitară a legii.

Scopul articolului este de a analiza rolul fundamental al mecanismului trimiterilor preliminare în arhitectura juridică a Uniunii Europene, ca mijloc esențial pentru asigurarea aplicării uniforme și coerente a dreptului UE în toate statele membre. Totodată, lucrarea pune accent pe evoluția și aplicarea doctrinei „acte clair”, o excepție de la obligația de trimitere impusă instanțelor naționale de ultim grad, și cum aplicarea necorespunzătoare a acestei teorii poate afecta principiile fundamentale ale statului de drept și securității juridice.

În prima parte ne vom apleca asupra procedurii trimiterilor preliminare, în special asupra cerințelor impuse instanțelor naționale atunci când formulează o întrebare preliminară, nuanțând impactul hotărârilor Curții asupra dialogului judiciar dintre aceasta din urmă și instanțele naționale. În continuare, lucrarea se va axa pe doctrina „actului clar” și pe evoluția sa, subliniind riscurile asociate cu o aplicare inadecvată a excepției obligației de trimitere, cu implicații asupra valorilor UE, dar și asupra practicii juridice românești.

2. Mecanismul trimiterilor preliminare (Articolul 267 TFUE coroborat cu Titlul III al Regulamentului de Procedură al Curții): instrument al dialogului judiciar european

Așa cum am precizat și în introducere, articolul 267 TFUE (fostul articol 234, Tratatul Comunităților Europene) reprezintă un punct de sprijin pentru dialogul judiciar dintre instanțele naționale și CJUE. Această dispoziție stabilește

⁶ Hotărârea din 6 octombrie 1982, *CILFIT v Ministero della Sanità*, C-283/81, EU:C:1982:335.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Statul de drept se numără printre cele șase valori ale UE, consfințite în Art. 2 TUE.

competența CJUE de a se pronunța prejudicial⁹ asupra anumitor chestiuni ridicate în fața unor instanțe naționale de ultim grad jurisdicțional. Potrivit articolului 267 TFUE:

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

- a) Interpretarea tratatelor;
- b) Validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii;

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este obligată să sesizeze Curtea¹⁰.

Reiterăm faptul că obiectul trimerii preliminare se limitează la interpretarea¹¹ sau validitatea¹² legislației UE. Totodată, CJUE nu aplică ea însăși dreptul în litigiu, lăsând instanțelor naționale sarcina de a trage concluziile necesare și de a aplica dreptul Uniunii așa cum a fost interpretat sau, din contră, de a nu aplica dispozițiile unui act lipsit de validitate.¹³ Totuși, noțiunea de „instanță dintr-un stat membru” nu este explicit definită în dispoziția tratatului, fapt care inițial a creat confuzii în ceea ce privește admisibilitatea cererilor provenite de la tribunale de arbitraj instituite de particulari. Așadar, pe cale jurisprudențială¹⁴, CJUE a considerat că termenul are un sens autonom în dreptul Uniunii și a impus criterii de definire precum: o instanță ce a fost instituită prin lege, permanentă, ale cărei hotărâri au forță obligatorie, care aplică normele de drept și care este independentă¹⁵.

⁹ Trebuie menționat faptul că procedura hotărârilor preliminare nu este o acțiune directă împotriva unei hotărâri naționale, ci o chestiune prejudicială ce intervine într-o cauză națională pendinte.

¹⁰ Articolul 267 TFUE, în versiunea consolidată, disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A12012E267>, accesat la 12 mai 2025.

¹¹ Până la reforma instituțională adusă odată cu Tratatul de la Lisabona (2009), competența Curții se limita doar la interpretarea Tratatului Comunităților Europene (TCE).

¹² Aici includem atât actele „numite” enumerate în fostul art. 249 TCE- regulamente, directive, decizii, recomandări, avize-, cât și cele „nenumite”.

¹³ Comisia Europeană, *Procedura întrebărilor preliminare – recomandări în atenția instanțelor naționale*, EUR-Lex. disponibil la: https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/preliminary-ruling-proceedings-recommendations-to-national-courts.html#keyterm_1.

¹⁴ Hotărârea din 23 martie 1982 C-102/81, *Nordsee Deutsche Hochseefischerei GmbH v Reederei Mond Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG*, EU:C:1982:107.

¹⁵ Comisia Europeană, *op. cit.*

Distincția pe care articolul 267 TFUE o face între instanțele ale căror hotărâri sunt susceptibile de recurs și cele ale căror hotărâri nu sunt supuse unei căi de atac este esențială, atât pentru înțelegerea mecanismului întrebărilor preliminare, cât și pentru fundamentarea discuției noastre ulterioare referitoare la doctrina „actului clar”. În cazul primei situații, alin. 2 al articolului 267 oferă facultatea instanțelor ale căror hotărâri nu sunt definitive de a aprecia necesitatea trimiterii către CJUE a unei chestiuni de interpretare sau validitate a dreptului Uniunii, atunci când situația procesului cu care au fost investite o cere. Însă, în cazul în care o asemenea chestiune este ridicată în fața unei instanțe naționale de ultim grad, alin. 3 al aceluiași articol instituie obligația de a formula o întrebare preliminară Curții. Scopul acestei măsuri este de a garanta aplicarea unitară a dreptului Uniunii în toate statele membre¹⁶.

În principal, cererea de decizie preliminară este reglementată în *Regulamentul de procedură al CJUE*¹⁷ și în recomandările oferite de Comisia Europeană¹⁸. Aceasta trebuie să fie clară, concisă, completă și să provină de la instanța națională a unui stat membru.

În plan procedural, se disting trei etape esențiale: prima are loc în fața instanței naționale, atunci când aceasta decide să sesizeze CJUE cu o întrebare preliminară; a doua se desfășoară în fața Curții, care oferă interpretarea relevantă a dreptului Uniunii; iar a treia etapă are loc tot în fața instanței naționale, care, pe baza răspunsului primit, reia și finalizează judecata cauzei.

În contextul prezentei analize, ne vom axa pe prima etapă, mai exact pe pașii care trebuie luați în considerare de către instanța națională pentru a aprecia necesitatea formulării unei astfel de cereri către CJUE. În primul rând, așa cum am menționat anterior, un prim criteriu al admisibilității este dacă instanța care formulează întrebarea este o „instanță de trimitere”¹⁹ în sensul articolului 267 TFUE, urmat de condiția ca obiectul litigiului să intre în/să privească domeniul de aplicare al dreptului UE. A treia condiție care trebuie îndeplinită pentru ca cererea să fie admisibilă este aceea ca întrebarea de drept formulată să fie relevantă pentru soluționarea cauzei, în sensul că rezolvarea problemei de drept al UE este necesară, iar întrebările nu au natură pur ipotetică²⁰. În cele din urmă, se va răspunde la întrebarea: este necesară formularea unei astfel de trimiteri sau poate instanța națională să rezolve singură problema de drept identificată? Aceasta este o

¹⁶ C. D. R. Presură și R. M. Popescu, *op. cit.*, p. 10.

¹⁷ Curtea de Justiție a Uniunii Europene, *Regulamentul de procedură. Capitolul III: Trimiteri preliminare*, disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32012Q0929%2801%29>, accesat la 12 mai 2025.

¹⁸ Comisia Europeană, *Procedura întrebărilor preliminare – recomandări în atenția instanțelor naționale*, disponibil la: https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/preliminary-ruling-proceedings-recommendations-to-national-courts.html#keyterm_1, accesat la 12 mai 2025

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Hotărârea din 22 martie 2022, în cauza C-508/19 – *Prokurator Generalny*, EU:C:2020:239.

chestiune ce determină dacă cererea de trimitere este întemeiată sau nu, și presupune o analiză riguroasă a jurisprudenței CJUE, cât și aplicarea teoriilor „acte éclairé” și cea a „actului clar”²¹ despre care vom vorbi în a doua parte a lucrării.

3. Efectele Hotărârii Preliminare

Deciziile prin care CJUE oferă o interpretare a dreptului Uniunii sau cele care se pronunță asupra validității unui act al Uniunii sunt obligatorii și opozabile²². Aceeași forță obligatorie se extinde asupra tuturor statelor membre. Acest efect este cunoscut sub denumirea de „autoritate de lucru judecat”, ce implică faptul că nicio instanță națională nu poate adopta o interpretare incompatibilă cu sensul și aplicarea dreptului Uniunii, așa cum a fost statuat de CJUE. De asemenea, hotărârile preliminare au un efect direct²³ și retroactiv²⁴, în sensul că resortisanții statelor membre au dreptul să invoce în mod direct normele europene în fața instanțelor naționale, iar interpretarea oferită de Curte clarifică sensul unei norme de la momentul intrării sale în vigoare.

Principiul supremației dreptului Uniunii²⁵ implică obligația pe care statele membre o au în momentul interpretării și aplicării dispozițiilor din dreptul intern în conformitate cu cel al Uniunii. În plus, în cazul în care ar exista un conflict direct între o normă națională și o normă de drept a Uniunii, subzistă obligația instanței naționale de a aplica din oficiu dispoziția din dreptul Uniunii, în detrimentul celei naționale, indiferent de rangul acesteia și chiar fără a exista o obligație de a solicita abrogarea sa prealabilă²⁶.

4. Doctrina *acte clair* și evoluția sa

Așa cum am menționat, obligația de a sesiza CJUE prevăzută la articolul 267 alin. (3) TFUE, deși pare absolută în cazul instanțelor naționale ale căror decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac, a fost atenuată de-a lungul timpului. În practica judiciară națională și apoi în jurisprudența CJUE au apărut anumite excepții sau limitări ale acestei obligații²⁷. O astfel de limitare este legată de teoria „actului clar”,

²¹ Vezi paragrafele 14, 16-20 din *CILFIT v Ministero della Sanità* C-283/81, EU:C:1982:335.

²² D. M. Șandru, *Caracterul obligatoriu al deciziei preliminare pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru instanțe și autorități naționale*, 2019, Revista Română de Drept European, nr. 4, 2019, p. 47.

²³ Hotărârea din 5 februarie 1963 C-26/62, *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen*, EU:C: 1963:1.

²⁴ Hotărârea din 8 iulie 1980 C-61/79, *Denkavit Italiana Srl v Amministrazione delle Finanze dello Stato*, EU:C:1980:218.

²⁵ Hotărârea din 15 iulie 1964 C-6/64, *Flaminio Costa v ENEL*, EU:C:1964:66.

²⁶ Hotărârea Curții de Justiție în cauza 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA*, ECLI:EU:C:1978:49, pct. 21.

²⁷ Este vorba despre excepțiile de trimitere care au stat la baza teoriei „acte éclairé” din Cauza *Da Costa en Schaake BV* și alții v. *Administratie der Belastingen* (cauzele reunite C-

o teorie a cărei origine în dreptul francez este adesea atribuită unei hotărâri a Consiliului de Stat francez²⁸ din 1964²⁹. Această teorie postulează că o instanță națională, chiar și una de ultim grad, nu ar fi obligată să trimită o întrebare preliminară dacă textul de drept al Uniunii relevant este suficient de clar încât nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile cu privire la sensul sau aplicarea sa în litigiul respectiv³⁰.

Problema aplicabilității și limitelor acestei teorii în contextul dreptului Uniunii a fost ridicată în fața CJUE cel mai notabil în cauza *CILFIT* și alții v. Ministero della Sanità din 6 octombrie 1982³¹. În această cauză, instanța supremă italiană (Corte di Cassazione) a formulat șapte întrebări preliminare ce vizau interpretarea art. 177 TCEE (actualul articol 267 TFUE), solicitând clarificări cu privire la obligația instanțelor de ultim grad de a sesiza CJUE atunci când se confruntă cu aplicarea dreptului comunitar. În esență, întrebările vizau dacă obligația este într-adevăr una absolută sau nu, în ce condiții o instanță poate fi exceptată de la recurgerea la această procedură în prezența unei clarități evidente a normei, precum și care sunt criteriile obiective pentru constatarea unei asemenea clarități³². Hotărârea *CILFIT* a reconfirmat cu tărie obligația instanțelor a căror decizii nu pot face obiectul unei căi de atac de a sesiza CJUE, recunoscând totodată că această obligație comportă anumite atenuări³³. Răspunsul Curții s-a fundamentat pe instituirea a trei excepții³⁴ de „la regulă”:

- A) Când întrebarea nu este relevantă pentru soluționarea cauzei;
- B) Când dispoziția de drept al Uniunii a fost deja interpretată de Curte, chiar dacă faptele sunt diferite. Această excepție a fost introdusă anterior, pe cale jurisprudențială, în cauza *Da Costa*³⁵ și este cunoscută în doctrină drept teoria „acte éclairé”. Totuși, chiar și în prezența unui „acte éclairé”, instanța națională de ultim grad poate sesiza din nou Curtea dacă consideră oportun³⁶;

28/62, C-29/62 și C-30/62, Hotărârea din 27 martie 1963) și cea a „acte clair” din cauza *CILFIT v. Ministero della Sanità* (1982) C-283/81.

²⁸ Decizia din 19 iunie 1964, *Conseil d'Etat de la Republique Francaise, Societe des petroles Shell-Berre și alții*; decizia din 1 martie 1968, *Sindicat general des fabricants de semoule de France*.

²⁹ C. D. R. Presură și R.M. Popescu, *op. cit.*, p. 10.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Hotărârea din 6 octombrie 1982, *CILFIT v. Ministero della Sanità*, C-283/81, EU:C:1982:335.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Hotărârea din 27 martie 1963, *Da Costa en Schaake BV și alții v. Administratie der Belastingen* (cauzele reunite C-28/62, C-29/62 și C-30/62).

³⁶ *Ibidem*.

C) Când aplicarea corectă a dreptului UE este atât de evidentă încât nu lasă niciunei îndoieli rezonabile (doctrina „act clair”)³⁷.

De asemenea, pe lângă sistematizarea celor trei excepții, în cauza *CILFIT*, Curtea a impus condiții stricte cu privire la invocarea excepției „acte clair”. Instanțele statelor membre, pentru a fi convinse că interpretarea este în acord cu cea a tuturor celorlalte state membre, trebuie să țină cont de următoarele aspecte pentru constatarea clarității: să realizeze o comparație exhaustivă între toate versiunile lingvistice ale normei, întrucât textele adoptate la nivelul Uniunii sunt redactate în limbi diferite, toate având aceeași forță juridică, să se asigure că termenii sunt utilizați în sensul lor specific, având în vedere că mulți dintre aceștia au un înțeles autonom, și să plaseze fiecare dispoziție în contextul normativ din care face parte, astfel încât interpretarea să urmărească finalitatea și stadiul de dezvoltare al dreptului Uniunii.

Aceste condiții, cunoscute drept criteriile *CILFIT*³⁸, au fost formulate strict pentru a proteja competența exclusivă a CJUE în interpretarea dreptului UE și pentru a asigura aplicarea sa uniformă în toate statele membre³⁹.

De-a lungul anilor, criteriile menționate, în special doctrina „acte clair”, au fost criticate. Determinarea faptului că o dispoziție de drept al Uniunii nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile, în conformitate cu criteriile stricte impuse de *CILFIT*, reprezintă o sarcină complexă, în cadrul căreia instanțele naționale se pot confrunta cu dificultăți. Subzistă astfel riscul ca o instanță națională să considere o normă ca fiind „clară” atunci când, în realitate, aceasta prezintă posibile interpretări divergente ce subminează obiectivul fundamental al uniformității. Spre exemplu, Avocatul General Michal Bobek a subliniat deficiențele legate de identificarea unui „acte clair”, imputând și lipsa de consecvență a CJUE în aplicarea acestor criterii⁴⁰.

Într-o hotărâre recentă (cauza *Conorzio*)⁴¹, CJUE a avut ocazia să reanalizeze criteriile *CILFIT*, la sugestia Avocatului General Bobek, care propusese în concluziile sale o reformulare sistematică⁴². Totuși, CJUE a ales să nu reformeze radical doctrina „acte clair”, reafirmând că aceasta rămâne în vigoare și încă se aplică. Astfel, Curtea a reiterat cele trei excepții enunțate, aducând totodată câteva schimbări notabile. A reformulat criteriul potrivit căruia, instanțele naționale ale căror decizii sunt definitive pot evita trimiterea unei întrebări preliminare doar dacă interpretarea corectă, și nu aplicarea normei de drept este atât de clară încât

³⁷ I. Maher, *Revisiting CILFIT: The Responsibilities of National Courts in EU Law*, European Papers – A Journal on Law and Integration, Vol. 7, No. 1, 2022, p. 133-144.

³⁸ M. Oberfeld, G. Ripken și K. Rempel, *The Preliminary Ruling Procedure: A Legal Vacuum in Union Law? A Discussion of the CILFIT Criteria in Light of the ECJ's Conorzio Judgment*, THEMIS 2022 Semifinal C, Team Germany II.

³⁹ B.C. Mihăescu, *Liability of the European Union for Acts of Its Institutions*, Revista Română de Drept European, nr. 4/2011, p. 74.

⁴⁰ Opinia avocatului general M. Bobek în cauza C-561/19, *Conorzio Italian Management și Catania Multiservizi SpA v Rete Ferroviaria Italiana SpA*, EU:C:2021:291, 2021.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² I. Maher, *op. cit.*

nu lasă îndoieli rezonabile⁴³. Așadar, Curtea a adus mici amendamente la versiunea originală a doctrinei „actului clar”, așa cum era expusă în cauza *CILFIT*, modificând noțiunea de „aplicare” și înlocuind-o cu cea de „interpretare”. Această modificare este semnificativă întrucât se apropie mai tare de distribuirea clasică a sarcinilor în care CJUE interpretează dreptul, iar instanțele naționale îl aplică⁴⁴. Curtea a clarificat că simpla posibilitate de a interpreta legislația UE în moduri diferite nu creează îndoieli rezonabile dacă niciuna dintre aceste interpretări alternative nu pare suficient de plauzibilă, în special atunci când se ia în considerare contextul dispoziției, scopul și sistemul juridic general al UE⁴⁵.

Probabil cel mai important aspect identificat în hotărâre este obligația de motivare pe care instanțele naționale o au atunci când se abțin să sesizeze CJUE pe baza excepției *CILFIT*. Instanțelor din statele membre li se impune să motiveze clar de ce consideră că jurisprudența anterioară se aplică (în cazul unui „acte éclairé”) sau de ce interpretarea este evidentă (în cazul „acte clair”), luând în considerare caracteristicile proprii ale dreptului UE⁴⁶.

Hotărârea din 6 octombrie 2021 a fost privită ca o reafirmare a parteneriatului dintre CJUE și instanțele naționale de ultim grad, consolidând cadrul de cooperare judiciară fără a slăbi exigențele privind aplicarea uniformă a dreptului UE⁴⁷.

5. Valorile UE și Doctrina „act éclairé”

Conform art. 2 din Tratatul Uniunii Europene (TUE)⁴⁸, principiul statului de drept reprezintă una dintre valorile fundamentale pe baza cărora s-a clădit Uniunea Europeană. De asemenea, principiul securității juridice derivă din valorile statului de drept consacrat la art. 2 TUE, cât și din jurisprudența CJUE⁴⁹, reprezentând un adevărat pilon al ordinii juridice europene și o garanție contra arbitrarului judiciar. Prin interpretările sale cu titlu preliminar, CJUE îndeplinește rolul de garant al securității juridice în dreptul UE⁵⁰, asigurând atât coerența, cât și claritatea și previzibilitatea normelor adoptate la nivelul UE.”

⁴³ Hotărârea din 6 octombrie 2021 C-561/19, *Consorzio Italian Management și Catania Multiservizi SpA v Rete Ferroviaria Italiana SpA*, EU:C:2021:291.

⁴⁴ P. Craig, *CILFIT Still Fits*, *European Constitutional Law Review*, vol. 18, no. 3, 2022.

⁴⁵ I. Maher, *op. cit.*

⁴⁶ Hotărârea din 6 octombrie 2021 C-561/19, *Consorzio Italian Management și Catania Multiservizi SpA v Rete Ferroviaria Italiana SpA*, EU:C:2021:291.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Articolul 2 TUE, JO C 202, 2016, p. 17.

⁴⁹ Vezi concluziile CJUE în: C-402/05 P, *Kadi v Consiliul Uniunii Europene și Comisia*, Hotărârea din 3 septembrie 2008, EU:C:2008:461, ECR I-6351, Cauza 42/59, *Société anonyme des usines Chimiques du Rhône v High Authority of the European Coal and Steel Community*, Hotărârea din 15 iulie 1970, EU:C:1970:51, ECR 611.

⁵⁰ Comisia Europeană, *Raport privind statul de drept – Situația statului de drept în Uniunea Europeană*, publicație din 2020, disponibil la: <https://commission.europa.eu/rule-law-report>, accesat la 13 mai 2025.

Doctrina „acte clair”, în special în formularea pe care aceasta a primit-o odată cu cauza *CILFIT*, nu ar trebui să reprezinte un mod de a rări dialogul instanțelor naționale cu CJUE, ci o excepție justificată doar în cazuri de certitudine absolute, certitudine care de altfel, dat fiind complexitatea și natura dreptului Uniunii, este rareori atinsă⁵¹. Ceea ce poate părea o modalitate de a spori eficiența procedurală și de a evita temporizarea soluționării unor cauze, în plan concret poate conduce la discrepanțe nejustificate între modul în care statele membre aleg să aplice dreptul uniunii în baza unei interpretări neoficiale.

De asemenea, s-a remarcat o reticență din partea instanțelor românești, în special din partea celor superioare, de a adresa întrebări preliminare, chiar și atunci când condițiile legale ar cere acest lucru. Într-un studiu recent realizat de Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România Comitetul Helsinki⁵² s-a demonstrat că, în comparație cu alte state membre ale UE, instanțele românești trimit mai puține întrebări preliminare către CJUE⁵³, judecătorii naționali evitând acest mecanism, considerând chiar intervenția CJUE drept o limitare a propriei libertăți de apreciere în soluționarea cauzei⁵⁴. Această atitudine, coroborată cu aplicarea laxă a doctrinei „acte clair”, poate crea piedici în ceea ce privesc aplicarea uniformă a dreptului Uniunii și garantarea unei protecții efective a drepturilor cetățenilor UE.

6. Concluzii

Mecanismul trimerilor preliminare, consacrat de articolul 267 TFUE, reprezintă fundamentul cooperării judiciare între instanțele naționale și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, având un rol esențial în asigurarea uniformității și coerenței aplicării dreptului Uniunii. Această procedură nu este doar un instrument tehnic, ci un adevărat canal de dialog care susține arhitectura juridică a Uniunii și valorile sale fundamentale, în special statul de drept și securitatea juridică.

Lucrarea a subliniat că doctrina „acte clair”, în forma sa actuală conturată în cauza *CILFIT* și nuanțată în hotărârea *Conorzio*, trebuie aplicată cu prudență și rigoare. Invocarea facilă a acestei excepții de către instanțele naționale, în special

⁵¹ A. O. Alexandru, *Invocarea chestiunii prejudiciale- obligație sau facultate a instanțelor naționale?*, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, seria Științe Juridice*, Tomul LIV, 2008

⁵² APADOR-CH, *Procedura întrebărilor preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene în practica judiciară din România: aplicare și provocări*, 2023, <https://apador.org/procedura-intrebarilor-preliminare-catre-curtea-de-justitie-a-uniunii-europene-in-practica-judiciara-din-romania-aplicare-si-provocari>, accesat la 12 mai 2025.

⁵³ Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Statistici judiciare ale Curții de Justiție – Raport anual 2024. Mai 2025. Disponibil la: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-05/ra_ro_statistiques_24_-b_statistiques-cour-.pdf, accesat la 12 mai 2025.

⁵⁴ APADOR-CH, *Procedura întrebărilor preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene în practica judiciară din România: aplicare și provocări*, 2023 <https://apador.org/procedura-intrebarilor-preliminare-catre-curtea-de-justitie-a-uniunii-europene-in-practica-judiciara-din-romania-aplicare-si-provocari>, accesat la 12 mai 2025.

în lipsa unei analize aprofundate a criteriilor impuse de CJUE (precum examinarea versiunilor lingvistice sau a contextului normativ european), riscă să compromită obiectivul principal al procedurii: garantarea unei interpretări uniforme a dreptului Uniunii.

În contextul juridic românesc, unde persistă o reticență semnificativă față de utilizarea acestui mecanism, este cu atât mai importantă o formare adecvată și o deschidere reală a instanțelor naționale spre dialogul cu CJUE. Numai printr-o aplicare consecventă și responsabilă a mecanismului trimiterilor preliminare și a excepțiilor asociate se poate asigura respectarea valorilor fundamentale ale Uniunii și protecția efectivă a drepturilor conferite cetățenilor de ordinea juridică europeană.

Referințe:

- Alexandru A. O., *Invocarea chestiunii prejudiciale- obligație sau facultate a instanțelor naționale?*, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, seria Științe Juridice*, Tomul LIV, 2008.
- APADOR-CH., *Procedura întrebărilor preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene în practica judiciară din România: aplicare și provocări*, 2023.
- Comisia Europeană, *Procedura întrebărilor preliminare – recomandări în atenția instanțelor naționale*, EUR-Lex.
- Craig P., *CILFIT still fits*, *European Constitutional Law Review*, 2022.
- Maher I., *Revisiting CILFIT: The responsibilities of national courts in EU law. European Papers – A Journal on Law and Integration*, 2022, pp. 133-144.
- Mihăescu B. C., *Liability of the European Union for acts of its institutions*, *Revista Română de Drept European*, nr. 4, 2011.
- Oberfeld M., Ripken G., Rempel K., *The preliminary ruling procedure: A legal vacuum in Union law? A discussion of the CILFIT criteria in light of the ECJ's Consorzio judgment*, THEMIS 2022, Semifinal C, Team Germany II, 2022.
- Presură R., Cristina D., Popescu R. M., *Regimul juridic al hotărârilor preliminare ale CJCE și impactul acestora asupra sistemului de drept național*, Institutul European din România, București, 2008.
- Șandru D. M., *Caracterul obligatoriu al deciziei preliminare pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru instanțe și autorități naționale*, *Revista Română de Drept European*, nr. 4, 2019.
- Șandru D. M., *Respingerea cererilor de decizie preliminară ale instanțelor din România în jurisprudența recentă a Curții de Justiție a Uniunii Europene*, *Pandectele Române* nr. 6, 2013.
- Șandru D. M., Banu C. M., Călin D. A., *Probleme din jurisprudența trimiterilor preliminare formulate de instanțele din România*, *Pandectele Române* nr. 6, 2013.
- <https://eur-lex.europa.eu>
- <https://curia.europa.eu>

