

**LBRIS**

We know  
books

**Sergiu-Cătălin Olteanu**

# **Achiziții publice**

**Comentarii legislație europeană și națională  
Jurisprudență. Explicații**



Editura C.H. Beck  
București 2023

Cuvânt-înainte .....	IX
Listă de abrevieri .....	XI
<b>Partea I. Cerințele dreptului european privind achizițiile publice.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Prezentarea dreptului european primar în materia achizițiilor publice ....</b>	<b>1</b>
<b>B. Prezentarea dreptului european secundar în materia achizițiilor publice .....</b>	<b>2</b>
I. Prezentarea conceptului de directivă europeană și a instrumentelor juridice specifice directivei europene.....	2
1. Conceptul de directivă europeană .....	3
2. Instrumentele juridico-dogmatice în cazul transpunerii necorespunzătoare a directivelor europene .....	4
2.1. Instrumente clasice de interpretare .....	4
2.1.1. Interpretarea literală .....	4
2.1.2. Interpretarea sistematică .....	5
2.1.3. Interpretarea teleologică.....	5
2.1.4. Interpretarea istorică .....	6
2.1.5. Analogia de drept.....	6
2.1.6. Reducerea teleologică .....	6
2.2. Instrumente juridice specifice directivelor europene .....	7
2.2.1. Eficacitatea practică ( <i>Effet utile</i> ).....	7
2.2.2. Aplicarea directă a directivei .....	8
2.2.3. Interpretarea conformă scopului directivei .....	9
2.2.4. Dreptul la despăgubiri datorită transpunerii necorespunzătoare.....	9
2.2.5. Neaplicarea normelor interne contrare directivei europene ....	11
II. Prezentarea dispozițiilor privind achizițiile publice prevăzute de Directiva 2014/24/UE.....	12
1. Domeniul obiectiv de aplicare a Directivei 2014/24/UE .....	13
Excurs. Achizițiile publice în domeniul apărării și securității naționale ....	15
2. Domeniul subiectiv de aplicare a Directivei 2014/24/UE.....	18
3. Reguli comune aplicabile tuturor procedurilor de achiziție publică .....	19
3.1. Activități pregătitoare ale documentelor de achiziție.....	19
3.2. Estimarea valorii .....	19
3.3. Împărțirea pe loturi .....	21
3.4. Prevederi privind publicarea și transparența.....	21
3.5. Specificații tehnice.....	23
3.6. Prevederi privind lipsa conflictului de interese.....	24
4. Procedurile de achiziție publică .....	24
Excurs. Prezentarea cerințelor în materia procedurilor de achiziții publice aplicabile granturilor europene .....	30
5. Instrumente și tehnici specifice de achiziție publică.....	33
5.1. Acordul-cadru .....	33

5.2. Licitarea electronică.....	34
Excurs. E-Government: Sistemul electronic de licitații.....	36
5.3. Sistemul de achiziții dinamic .....	38
6. Selecția participanților și atribuirea contractelor .....	39
6.1. Motivele de excludere.....	39
6.2. Criterii de selecție .....	42
6.3. Criterii de atribuire.....	43
6.4. Susținerea financiară/tehnică și subcontractarea.....	45
III. Vocabularul comun privind achizițiile publice.....	47
<b>C. Prezentarea jurisprudenței Curții privind achizițiile publice .....</b>	<b>48</b>
1. Prezentarea procedurilor în fața Curții .....	48
1.1. Prezentarea procedurii de încălcare a dreptului european.....	48
1.2. Prezentarea procedurii de anulare a actelor ilegale ale Uniunii .....	50
1.3. Prezentarea procedurii de interpretare a dreptului european.....	50
2. Prezentarea jurisprudenței Curții privind achizițiile publice.....	51
2.1. Prezentarea jurisprudenței Curții privind principiile aplicabile procedurilor de achiziție publică.....	51
2.1.1. Prezentarea jurisprudenței Curții privind principiul nediscriminării .....	51
2.1.2. Prezentarea jurisprudenței Curții privind principiul transparenței .....	54
2.2. Prezentarea jurisprudenței Curții privind calitatea de autoritate contractantă a organismelor guvernate de dreptul public.....	56
2.3. Prezentarea jurisprudenței Curții privind atribuirea directă licită („In-House”) .....	62
2.4. Prezentarea jurisprudenței Curții privind atribuirea directă ilicită....	72
2.5. Prezentarea jurisprudenței Curții privind aplicarea procedurilor de achiziție publică.....	78
2.6. Prezentarea jurisprudenței Curții privind criteriile de calificare/atribuire .....	85
2.7. Prezentarea jurisprudenței Curții privind susținerea financiară/tehnică și subcontractarea .....	89
2.8. Prezentarea jurisprudenței Curții privind conformitatea cu dreptul european al acordării subvențiilor.....	92
<b>Partea II. Prezentarea dreptului național în materia achizițiilor publice .....</b>	<b>97</b>
<b>A. Domeniul de aplicare.....</b>	<b>97</b>
I. Prezentarea conceptului de autoritate contractantă .....	97
II. Regimul juridic al Anexei nr. 1 din Directiva 2014/24/UE .....	100
III. Efectele juridice ale greșitei calificări a unui organism public sau privat ca autoritate contractantă.....	103
IV. Contractele subvenționate de autorități contractante .....	104
Excurs. Obligatorietatea aplicării de proceduri de achiziție publică în statul membru Germania.....	105
V. Excepțiile de la aplicarea legislației achizițiilor publice.....	106
1. Excepții specifice contractelor de achiziții sectoriale .....	106
2. Excepții specifice aplicabile serviciilor .....	107

2.1. Cumpărarea sau închirierea, prin orice mijloace financiare, de terenuri, clădiri existente, alte bunuri imobile ori a drepturilor asupra acestora .....	107
2.2. Cumpărarea, dezvoltarea, producția sau coproducția de programe destinate difuzării, de către instituții de radiodifuziune și televiziune .....	108
2.3. Prestarea de servicii de arbitraj și conciliere.....	109
2.4. Prestarea de servicii financiare în legătură cu emiterea, cumpărarea, vânzarea sau transferul valorilor mobiliare ori a altor instrumente financiare .....	109
2.5. Angajarea de forță de muncă, respectiv încheierea de contracte de muncă .....	109
2.6. Serviciile juridice .....	111
2.7. Serviciile de apărare civilă .....	113
3. Situații speciale .....	113
3.1. Prestarea de servicii de cercetare-dezvoltare .....	113
3.2. Autoritățile contractante din domeniul apărării țării și securității naționale .....	114
3.3. Informațiile secrete de stat și măsurile speciale de siguranță.....	116
4. Contracte guvernate de alte reguli .....	116
5. Atribuirea de contracte în baza unui drept exclusiv .....	117
6. Atribuire de contracte „In-House” .....	117
7. Atribuirea contractelor de achiziție publică de către structuri ale autorităților contractante care funcționează pe teritoriul altor state .....	120
<b>B. Reguli comune privind achizițiile publice .....</b>	<b>121</b>
I. Planificarea achizițiilor.....	121
II. Estimarea valorii contractului de achiziție publică .....	122
III. Împărțirea pe loturi .....	133
IV. Inițierea procedurii de atribuire .....	135
V. Stabilirea specificațiilor tehnice și întocmirea documentelor de achiziție .....	136
VI. Publicitatea și comunicarea .....	140
1. Publicitatea.....	140
2. Comunicarea .....	143
VII. Principiile aplicabile procedurilor de achiziție.....	143
1. Nediscriminarea .....	144
2. Recunoașterea reciprocă .....	145
3. Reguli sau proceduri transparente.....	145
4. Reguli privind evitarea restricționării nejustificate a numărului de ofertanți .....	145
5. Asigurarea unei protecții juridice eficiente .....	146
6. Principiul proporționalității.....	146
VIII. Reguli privind evitarea conflictului de interese .....	148
<b>C. Achiziția directă.....</b>	<b>155</b>
<b>D. Procedurile de achiziție publică .....</b>	<b>159</b>
I. Prezentare generală .....	159
II. Procedura simplificată.....	161

III. Licitația deschisă .....	163
IV. Licitația restrânsă .....	167
V. Negocierea competitivă .....	169
VI. Negocierea fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare .....	171
VII. Dialogul competitiv .....	177
VIII. Concursul de soluții .....	180
IX. Parteneriatul pentru inovare .....	182
<b>E. Instrumente specifice de atribuire.....</b>	<b>185</b>
I. Acordul-cadru.....	185
II. Licitația electronică.....	187
III. Sistemul de achiziții dinamic .....	190
<b>F. Situația specială a contractelor rezervate și a serviciilor sociale și specifice .....</b>	<b>193</b>
I. Prezentare generală .....	193
II. Prezentarea dispozițiilor privind contractele rezervate și a serviciilor sociale .....	194
III. Procedura specifică de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și a altor servicii specifice .....	198
<b>G. Selecția și calificarea ofertanților.....</b>	<b>201</b>
I. Prezentare generală .....	201
II. Motivele de excludere a ofertantului.....	201
III. Capacitatea ofertantului .....	207
<b>H. Asocierea, susținerea financiară și tehnică/subcontractarea.....</b>	<b>212</b>
I. Asocierea .....	212
II. Susținerea financiară și tehnică/subcontractarea.....	214
<b>I. Criterii de atribuire .....</b>	<b>217</b>
Excurs. Bune practici la nivel european cu privire la utilizarea criteriilor de atribuire pentru promovarea politicilor sociale .....	219
<b>J. Evaluarea ofertelor și atribuirea contractelor de achiziție publică .....</b>	<b>222</b>
I. Activitatea comisiei de evaluare.....	222
II. Verificările și evaluările efectuate de comisia de evaluare .....	224
III. Stabilirea ofertei câștigătoare .....	228
1. Prezentare generală .....	228
2. Stabilirea ofertelor admisibile.....	229
3. Oferta cu un preț aparent neobișnuit de scăzut .....	232
IV. Finalizarea procedurii de achiziție.....	234
V. Contestarea deciziilor autorității contractante.....	240
<b>Index jurisprudență Curtea de Justiție a Uniunii Europene .....</b>	<b>243</b>
<b>Bibliografie generală .....</b>	<b>247</b>

# Partea I

## Cerințele dreptului european privind achizițiile publice

---

### A. Prezentarea dreptului european primar în materia achizițiilor publice

Dreptul european privind achizițiile publice este format nu doar de directivele europene în materie<sup>1</sup>, care reprezintă dreptul european secundar, dar și de prevederile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, cum ar fi prevederile referitoare la **libera circulație a mărfurilor, libertatea de a presta servicii și de a înființa sucursale** în alte state membre, precum și cele referitoare la **nediscriminare, recunoașterea reciprocă, proporționalitate și transparență**, care formează dreptul european primar în materia achizițiilor publice.

Încă din anul 2006, Comisia Europeană<sup>2</sup> a emis Comunicarea interpretativă nr. 2006/C179/02 prin care, în concepția sa, a sintetizat modul în care principiile fundamentale ale dreptului primar european își găsesc aplicația în domeniul achizițiilor publice<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune (JO L 94/1 din 28 martie 2014); Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice (JO L 94/65 din 28 martie 2014), prin care a fost abrogată Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii; Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (JO L 94/243 din 28 martie 2014), prin care a fost abrogată Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale; Directiva 89/665 a Consiliului din 21 decembrie 1989 cu privire la coordonarea prevederilor administrative și juridice pentru aplicarea procedurii de verificare în cadrul procedurii de atribuire a contractelor de achiziții publice, modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune, respectiv Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 (JO L 335/31 din 20 decembrie 2007), rectificată (JO L 63 din 10 martie 2016).

<sup>2</sup> În continuare prescurtat Comisia.

<sup>3</sup> A se vedea Comunicarea interpretativă a Comisiei Comunităților Europene 2006/C179/02 (JO C 179 din 1 august 2006, p. 2).

Încurajată și de o serie de decizii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>1</sup>, unde aceasta a decis că din principiul tratamentului egal și al nediscriminării rezultă și obligația de a asigura un grad adecvat de transparență privind procedurile de achiziție publică<sup>2</sup>, Comisia a considerat că și pentru domeniile exceptate de la aplicarea directivelor europene în materia achizițiilor publice<sup>3</sup> este necesar să fie respectate principiile dreptului european amintite mai sus<sup>4</sup>.

Cerințele dreptului european privind achizițiile publice își găsesc aplicarea doar în măsura în care acestea au relevanță pentru Piața Comună.

Astfel, în măsura în care nu se poate constata un interes economic potențial din partea unui operator economic situat în celelalte state membre datorită importanței economice scăzute a achiziției respective, dispozițiile dreptului european primar nu sunt aplicabile în speța respectivă. Sarcina de a stabili dacă un contract de achiziție publică prezintă un interes economic pentru operatorii economici din celelalte state membre revine autorității contractante care, atunci când ia decizia privind inexistența unui astfel de interes economic, trebuie să aibă în vedere obiectul contractului de achiziție publică, valoarea estimată a contractului de achiziție publică, caracteristicile sectorului economic respectiv, precum și poziția geografică a locului de executare a contractului de achiziție publică<sup>5</sup>.

## **B. Prezentarea dreptului european secundar în materia achizițiilor publice**

### **I. Prezentarea conceptului de directivă europeană și a instrumentelor juridice specifice directivei europene**

Înainte de a prezenta care sunt dispozițiile materiale în domeniul achizițiilor publice la nivel european, și, în principal, a procedurilor de achiziție publică prevăzute de directiva europeană în materie, este necesar să ne concentrăm asupra regimului juridic al directivei europene și a instrumentelor juridico-dogmatice în cazul transunerii necorespunzătoare a directivelor europene.

---

<sup>1</sup> În continuare prescurtat Curtea.

<sup>2</sup> A se vedea numai CJUE, hotărârea din 7.12.2000, cauza C-324/98, *Telaustria*, în Culegere 2000, p. I-10745, pct. 62; CJUE, hotărârea din 21.07.2005, cauza C-231/03, *Coname*, pct. 16-19; CJUE, hotărârea din 13.10.2005, cauza C-458/03, *Parking Brixen*, pct. 49.

<sup>3</sup> Comisia a considerat că principiile dreptului european primar se aplică în special contractelor de achiziție publică, a căror valoare estimată se încadrează sub pragurile valorice reglementate de directivele europene în materie.

<sup>4</sup> La data emiterii comunicării respective, anumite state membre au criticat aspru Comisia, pe considerentul că statele membre au negociat anumite praguri valorice pentru care sunt relevante prevederile directivelor europene respective. Or, impunerea respectării dreptului european și sub pragurile valorice amintite ar aduce atingere principiului subsidiarității prevăzut de ex-art. 5 TCE.

<sup>5</sup> A se vedea Comunicarea interpretativă a Comisiei Comunităților Europene nr. 2006/C179/02.

## 1. Conceptul de directivă europeană

Directiva europeană este un act normativ specific dreptului european cu o anumită asemănare cu legea-cadru din dreptul statelor membre ale UE. Ea răspunde nevoii acestora de a folosi instrumente normative care sunt flexibile și care se pot adapta la particularitățile fiecărui stat membru și ar trebui să armonizeze, la nivel european, dreptul statelor membre doar din punct de vedere material. Astfel, art. 288 TFUE prevede că doar scopul directivelor europene este obligatoriu de transpus pentru statele membre.

Din procedura de legiferare în domeniul directivelor se deduc, implicit, în conformitate cu prevederile art. 288 TFUE, două faze: mai întâi, legiuitorul european, prin adoptarea directivei europene, stabilește programul. Apoi, în cadrul celei de-a doua etape, statele membre sunt obligate în interiorul termenului fixat de directivă să aducă prevederile lor naționale în conformitate cu textul directivei.

Libertatea de a alege forma actului de transpunere este supusă totuși unor limitări, pentru că statele membre sunt obligate să aleagă cea formă de transpunere care este cea mai potrivită să asigure eficiența practică a directivei europene<sup>1</sup>. Prin urmare, directivele europene trebuie să fie transpuse în modul în care răspund cel mai bine cerințelor de claritate și certitudine juridică<sup>2</sup>. Transpunerea directivei prin simple dispoziții administrative care pot fi oricând modificate nu este suficientă<sup>3</sup>.

Chiar dacă instanța europeană<sup>4</sup> a recunoscut sub anumite premise aplicarea directă a directivelor europene, ea este numai o garanție minimă, care nu eliberează de obligația de transpunere în dreptul intern<sup>5</sup>. Statele membre trebuie să garanteze că atingerile aduse dreptului european trebuie să fie sancționate conform **acelorași reguli materiale și procesuale**, conform cărora sunt sancționate atingerile aduse normelor juridice de drept intern (*principiul echivalenței*), iar acestea trebuie să fie eficiente, proporționale și să producă reținere față de încălcarea lor (*principiul eficienței*)<sup>6</sup>. De asemenea, unui stat membru nu îi este permis să se bazeze pe particularitățile interne pentru a se exonera de nerespectarea obligațiilor rezultate din directivă.

Totuși, obligația de transpunere nu impune în mod necesar ca dispozițiile directivei să fie reproduse literal printr-o lege adoptată anume. În funcție de conținutul directivei, poate să fie suficientă existența doar a unui cadru legal, dacă astfel se garantează aplicarea în întregime a dispozițiilor directivei europene și dacă, în măsura în care directiva europeană acordă cetățenilor statelor membre ale UE

<sup>1</sup> Jurisprudența constantă a CJUE, începând cu hotărârea din 8.04.1976, cauza C-48/75, *Royer*, în Culegere 1976, p. 497.

<sup>2</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 28.02.1991, cauza C-131/88, *Comisia c. Germania*, în Culegere 1991, p. 825, pct. 61.

<sup>3</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 9.06.1993, cauza C-95/92, *Comisia c. Italia*, în Culegere 1993, p. 3119.

<sup>4</sup> În continuare denumită Curtea.

<sup>5</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 2.05.1996, cauza C-253/95, *Comisia c. Germania*, în Culegere 1996, p. 2423.

<sup>6</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 22.04.1997, cauza C-180/95, *Draehmpaehl*, în Culegere 1997, p. 2195.

drepturi, aceștia să poată lua cunoștință de drepturile lor și să se adreseze instanței de judecată<sup>1</sup>.

Prin urmare, există obligația de transpunere în dreptul intern a dispozițiilor directivelor europene în măsura în care dreptul românesc nu conține deloc dispozițiile amintite mai sus sau dacă acestea sunt sub nivelul cerințelor cerute de directivă.

## 2. Instrumentele juridico-dogmatice în cazul transunerii necorespunzătoare a directivelor europene

Ce se întâmplă însă în cazul în care directivele europene nu sunt transpuse sau sunt transpuse în mod necorespunzător în statul membru respectiv?

Pentru că dreptul european se află la granița dintre dreptul internațional și dreptul național, interpretarea dreptului european în vigoare trebuie să respecte atât regulile de interpretare ale tratatelor internaționale, așa cum rezultă din Convenția asupra dreptului tratatelor internaționale, semnată la Viena în 1969<sup>2</sup>, cât și metodelor specifice unui sistem constituțional, în care există o ierarhie a normelor juridice.

Datorită acestei particularități a dreptului european, Curtea folosește, pe lângă metodele tradiționale de interpretare, și alte metode de interpretare și figuri juridice specifice pentru a putea garanta cetățenilor statelor membre ale UE o protecție eficientă drepturilor lor recunoscute de directivele europene.

### 2.1. Instrumente clasice de interpretare

Mai înainte de a prezenta care sunt instrumentele juridice specifice directivelor europene în cazul în care acestea nu sunt transpuse sau sunt transpuse necorespunzător în dreptul intern al statelor membre, se va prezenta metodele clasice de interpretare a normelor juridice, care sunt și ele aplicabile în cazul interpretării directivelor europene cu anumite particularități.

#### 2.1.1. Interpretarea literală

În dreptul european, ca și în dreptul național, se aplică metoda interpretării literale ca primă metodă de interpretare. Conform acestei metode de interpretare, înțelesul directivei trebuie dedus chiar din textul acesteia. Curtea s-a exprimat în acest sens, astfel că, în cazul în care textul unei directive este fără echivoc, nu mai este nevoie să se recurgă la alte principii de interpretare ale actelor normative (**Doctrina „acte clair”**)<sup>3</sup>.

De asemenea, trebuie reținut faptul că Curtea interpretează noțiunile dreptului european autonom, independent de înțelegerea lor din dreptul intern al statelor membre. Acestea trebuie într-adevăr văzute pe fundalul tabloului imaginativ național,

---

<sup>1</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 20.03.1997, cauza C-96/95, *Comisia c. Germania*, în Culegere 1997, p. 1653.

<sup>2</sup> A se vedea art. 31 din Convenția privind dreptul tratatelor de la Viena.

<sup>3</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 9.03.1978, cauza C-79/77, *Kühlhaus Zentrum*, în Culegere 1978, p. 611.

de unde de altfel și provin, dar ele s-au „topit” într-un sens european propriu pentru a se putea asigura unitatea de interpretare a dreptului european.

### 2.1.2. Interpretarea sistematică

În cazul în care interpretarea literală nu a condus la rezultate mulțumitoare, atunci trebuie să fie găsit sensul normei pe calea interpretării sistematice. Curtea a utilizat în mod constant această metodă<sup>1</sup>.

Diferența față de interpretarea sistematică utilizată în dreptul intern constă în faptul că Curtea recurge la o serie de principii generale ale tratatelor de bază<sup>2</sup>, cărora Curtea încearcă să le găsească o aplicație cât mai exactă în cazul concret<sup>3</sup>.

### 2.1.3. Interpretarea teleologică

În cazul în care nici interpretarea sistematică nu dă roade, atunci se utilizează metoda de interpretare teleologică, care pune accentul pe sensul și scopul ca atare urmărit de norma de drept european. Pe această cale se poate mijloci dacă o noțiune juridică poate să fie interpretată într-un mod larg sau restrâns.

Metoda teleologică este proprie unei ierarhizări a normelor de drept caracteristice unui sistem constituțional. Utilizarea ei frecventă de către Curte evidențiază caracterul constituțional al tratatelor de bază. Pe calea interpretării teleologice, Curtea a recunoscut rangul prioritar al dreptului european față de dreptul intern al statelor membre<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 5.12.1963, cauzele C-35/62 și C-16/63, *André Leroy*, în Culegere 1964, p. 417.

<sup>2</sup> Principiile generale de drept care sunt comune sistemelor de drept ale statelor membre formează *dreptul nescris*. Ca metodă pentru găsirea lor, CJUE folosește așa-numita „*comparația valorică de drept*”, care, în cazul unei lacune substanțiale în dreptul european, nu o acoperă prin găsirea numitorului comun al sistemelor de drept ale statelor membre, ci prin mijlocirea celei mai bune soluții care poate să fie găsită într-un sistem de drept intern al unui stat membru. Spre exemplu, găsirea termenului de două luni pentru luarea de poziție de către Comisia în cadrul subvențiilor de stat (a se vedea CJUE, hotărârea din 11.12.1973, cauza C-120/73, *Lorenz GmbH*, în Culegere 1973, p. 1471) s-a realizat în urma procesului valoric exemplificat mai sus.

<sup>3</sup> Ca principii generale de drept, CJUE recunoaște principiile statului de drept, cum ar fi *principiul proporționalității* (a se vedea CJUE, hotărârea din 9.08.1994, cauza C-359/92, *Germania c. Consiliul Uniunii Europene*, în Culegere 1994, p. 3681), *claritatea de drept* (a se vedea CJUE, hotărârea din 10.06.1980, cauza C-32/79, *Comisia c. Regatul Unit al Marii Britanii*, în Culegere 1980, p. 2403), *siguranța în drept* (a se vedea CJUE, hotărârea din 5.03.1980, cauza C-265/78, *H. Ferwerda BV*, în Culegere 1980, p. 617), *dreptul la o cale de atac eficientă* (a se vedea CJUE, hotărârea din 6.07.2000, cauza C-402/98, *ATB*, în Culegere 2000, p. 5501), precum și principii generale ale administrației publice, inclusiv principii ale statului social (a se vedea CJUE, hotărârea din 18.03.1980, cauzele C-154/78 și 39/79, *SpA Ferreria Valsabbia*, în Culegere 1980, p. 907).

<sup>4</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 15.07.1964, C-6/64, *Costa c. E.N.E.L.*, în Culegere 1964, p. 1251; CJUE, hotărârea din 9.03.1978, cauza C-106/77, *Simmenthal*, în Culegere 1978, p. 629.

aplicarea directă a anumitor norme din tratatele de bază<sup>1</sup>, precum și completarea competențelor Comunităților Economice<sup>2</sup>.

Dezvoltarea dreptului pe calea interpretării teleologice este supusă și ea anumitor limite. Nu este permis ca o normă juridică să fie interpretată contra textului ei literal clar. Altfel ar fi nesocotită voința legiuitorului european de către cei care aplică dreptul.

#### 2.1.4. Interpretarea istorică

Instanța europeană a aplicat și interpretarea istorică în interpretarea normelor juridice, însă cercetarea voinței legiuitorului european sub aspect istoric a ocupat până acum doar un rol marginal. Mai întâi se cercetează sensul normal al normei și apoi voința cât mai exactă a creatorului normei respective<sup>3</sup>.

#### 2.1.5. Analogia de drept

Aplicarea dreptului nu înseamnă numai mijlocirea sensului normei juridice. Ea poate și, câteodată, trebuie să conducă și la completarea normelor juridice transpuse într-un act normativ intern, în măsura în care acesta este incomplet. O astfel de lacună legislativă poate să rezulte dacă legiuitorul nu a reglementat în mod conștient sau a uitat să reglementeze un aspect în momentul adoptării actului legislativ respectiv.

Nu este permis să fie acoperită o lacună legislativă prin aplicarea valorilor și criteriilor interpretului, căci astfel interpretul s-ar substitui voinței legiuitorului. El trebuie să acopere lacuna legislativă în spiritul legii respective. Deci el trebuie să își pună întrebarea, cum ar reglementa legiuitorul această problemă dacă ar fi recunoscut-o la timp. Această interpretare completativă poate să conducă astfel la o aplicare extensivă a prevederii legale respective, urmând ca un caz nereglementat de norma juridică respectivă să fie soluționat pe baza criteriilor legale stabilite pentru un caz asemănător de o altă normă juridică.

#### 2.1.6. Reducerea teleologică

Lacuna legislativă poate să fie determinată de faptul că anumite probleme nu s-au reglementat, chiar dacă s-ar fi așteptat la o astfel de reglementare (așa-numitele *lacune deschise*). Poate să existe însă și cazuri în care legea conține o reglementare, dar aceasta nu se potrivește pentru toate aspectele care s-ar putea subsuma acesteia, deoarece legiuitorul nu și-a dat seama de acest fapt la momentul legiferării. Prin urmare, respectiva prevedere legală merge prea departe decât a fost ea concepută. Legiuitorul însuși ar fi restrâns-o dacă ar fi recunoscut toate aspectele problemei la momentul legiferării. În acest sens există o lacună, care este ascunsă, prin existența unei reglementări care este prea cuprinzătoare (așa numita *lacună închisă*).

În acest caz, cel care aplică norma respectivă este îndreptățit să o rectifice. Astfel, el poate să devieze de la textul clar al prevederii legale respective limitând câmpul de aplicare al acesteia.

---

<sup>1</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 5.02.1963, cauza C-26/62, *Van Gend & Loos*, în Culegere 1963, p. 1; CJUE, hotărârea din 16.06.1966, C-57/65, *Lütticke*, în Culegere 1966, p. 257.

<sup>2</sup> A se vedea CJUE, hotărârea din 31.03.1971, cauza C-22/70, *AETR*, în Culegere 1971, p. 263.

<sup>3</sup> Ibidem.