

**MĂSURI DE MONITORIZARE A TRANSPUNERII  
DIRECTIVELOR ȘI TABELELE DE CORESPONDENȚĂ –  
OBLIGAȚIE DE NOTIFICARE A COMISIEI!?**

*Natalia SUCEVEANU*

**CZU: 341.176(4):340.134**

[natalia.suceveanu@gov.md](mailto:natalia.suceveanu@gov.md)

Transpunerea directivelor europene în legislația națională a statelor membre (SM) este obligatorie [1, art. 288 TFUE]. SM au responsabilitatea primară pentru transpunerea, implementarea și punerea în aplicare corectă a legislației UE [1, art. 4(3) TUE, art. 288(3) TFUE, art. 291 (1) TFUE].

Evaluarea conformității legislației naționale a SM se realizează în baza documentelor explicative, care, de regulă, iau forma tabelor de corespondență (TC). Acestea reprezintă instrumente specifice de monitorizare a transpunerii corecte a legislației UE și apreciază eficiența procesului de transpunere. TC prezintă într-o manieră sistematică cum/în ce măsură fiecare dispoziție dintr-o directivă este transpusă în legislația națională. Existența TC este legată de condiția prealabilă că SM comunică măsurile naționale de transpunere (MNT) pentru orice directivă Comisiei, în virtutea principiului cooperării loiale, stabilit la art. 4 TUE [1]. Actualmente nu există vreo obligație juridică pusă pe seama SM de a remite Comisiei TC. Dezvoltarea și întocmirea acestora a constituit o solicitare de În 2003, Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare [2] se referă oficial pentru prima dată la TC. Conform pct. 34 al Acordului, Consiliul încurajează SM să stabilească, pentru ele însele și în interesul Comunității (Uniunii), propriile lor tabele, care ilustrează, în măsura în care este posibil, concordanța dintre directive și MNT. De asemenea, SM sunt încurajate să facă publice aceste TC. În baza acestor prevederi, Comisia a început să introducă în textul unor directive obligația prezentării TC. Totuși, din practică, Consiliul (principalul legislativ la nivelul UE) a transferat în mod sistematic această solicitare în considerentele directivelor, pentru a o lipsi de caracter juridic obligatoriu, dar și pentru ca această cerință să nu cadă sub incidența controlului jurisdicțional al CJUE. Având în

vedere refuzul sistematic al SM de a remite și elabora TC, astfel cum aceasta derivă din obligația stabilită de către Comisie și Parlament, aceste două instituții semnează în 2010 un Acord-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia Europeană, care la pct. 44 stabilește că, pentru a asigura o mai bună monitorizare a transpunerii și aplicării legislației Uniunii, Comisia și Parlamentul fac eforturi să includă TC obligatorii [3]. Acordul menționat permite Comisiei să ceară prezentarea TC, prin introducerea acestei obligații în textul propunerii legislative [4], și nu să aștepte ca Consiliul să încurajeze SM să le dezvolte.

Instituțiile europene și SM cad de acord și adoptă la 28 septembrie 2011 o Declarație politică comună a statelor membre și a Comisiei privind documentele explicative [5], care prevede că în cazurile justificate, atunci când Comisia consideră că sunt necesare documente care să explice relația dintre componentele unei directive și părțile corespunzătoare din instrumentele naționale de transpunere, precum și pentru a îmbunătăți calitatea informațiilor privind transpunerea directivelor Uniunii, SM se angajează să însoțească notificarea MNT cu unul sau mai multe documente explicative, ce pot lua forma unor TC sau a altor documente care servesc aceluiași scop. Chiar și așa, majoritatea SM notifică MNT fără a prezenta TC. În aceste cazuri, de regulă, Comisia asigură ea însăși elaborarea acestor instrumente explicative, pe care le utilizează, la necesitate, pentru inițierea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor ce rezultă din calitatea de stat membru împotriva unui stat membru, în lumina art. 258 TFUE [1], pentru nenotificarea MNT și/sau documentelor explicative sau pentru incompatibilitatea legislației naționale cu dreptul UE.

În lipsa unor documente adiționale, care să explice relația dintre componentele unei directive și prevederile corespunzătoare din MNT, Comisia ar trebui să dispună de resurse considerabile, precum și de numeroase puncte de contact cu autoritățile naționale, pentru a urmări metodele de transpunere în toate SM. Adesea, MNT trebuie să se încadreze într-un cadru legal complex. Rezultatul exercițiului de transpunere generează sute de măsuri pe care Comisia trebuie să le examineze [6]. În 2019, Comisia a propus Parlamentului European și

Consiliului o singură directivă care conținea cererea pentru prezentarea documentelor explicative. Din cele 66 de directive adoptate de legiuitori în 2019, 26 conțineau un considerent privind necesitatea notificării documentelor explicative. Pe parcursul anului 2019, SM au avut obligația de a transpune și prezenta măsuri de transpunere pentru 42 de directive. Pentru 36 de directive SM urmau să prezinte, pe lângă măsurile interne de transpunere, și documentele explicative. Cu părere de rău, în 2019 SM nu și-au onorat în toate cazurile angajamentele de a notifica documentele explicative împreună cu MNT a directivelor europene în legislația națională de profil. Mai mult decât atât, evaluarea inițială a documentelor recepționate indică o calitate neuniformă a acestora [6].

În hotărârea sa din 8 iulie 2019 [7], CJUE explică că „obligația de a comunica măsurile de transpunere”, care figurează la art. 260 alin. (3) TFUE, trebuie interpretată în sensul că se referă la obligația SM de a transmite informații suficient de clare și de precise în ceea ce privește MNT a unei directive. Odată ce a intervenit această comunicare, însoțită, dacă este cazul, de prezentarea unui tabel de corespondență sau alte documente explicative, revine Comisiei sarcina de a solicita aplicarea în privința statului membru în cauză a unei sancțiuni pecuniare. Astfel, hotărârea Curții nu impune o obligație pe seama SM de a notifica Comisiei documente explicative, exclusiv în forma TC. SM rămân libere să aleagă în privința formei documentelor explicative. Parlamentul European a solicitat Comisiei să consolideze asigurarea respectării dreptului UE, bazată pe transpunerea structurată și sistematică și pe verificări ale conformității legislației naționale, cu respectarea deplină a tratatelor UE. Recunoscând că SM nu și-au îndeplinit în toate cazurile angajamentul de a prezenta documente explicative împreună cu MNT a directivelor în ordinea lor juridică, acesta consideră că, în procesul de elaborare a acestor documente explicative și a TC, Comisia ar trebui să ofere mai mult sprijin SM [8].

În cadrul procesului de legiferare în RM, pentru proiectele de acte normative care au ca scop armonizarea legislativă este obligatorie întocmirea TC. Această obligație rezultă din prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative [9, art. 21, 31, 36]. Acordul de

asociere cu UE prevede expres obligația întocmirii TC pentru actele juridice europene din domeniul sanitar, fitosanitar și în domeniul bunăstării animalelor, precum și notificarea acestor documente explicative Comisiei pentru a fi evaluate [10, Anexa XXIV-A, partea II]. Cadrul normativ în vigoare prevede și obligația actualizării TC, după adoptarea finală a proiectului de act normativ, efectuării expertizei de compatibilitate în baza TC, precum și notificării TC Centrului de armonizare a legislației, pentru a fi incluse în baza de date a legislației naționale armonizate [11, pct.13, 43, 45, 52, 54]. În 2019 au fost elaborate 52 MNT (legi, hotărâri de guvern, acte departamentale), care au asigurat transpunerea a 76 de acte juridice europene (regulamente, directive, decizii). Din cele 52 MNT, 42 au fost aprobate/adoptate. Cele 52 MNT au fost însoțite de 58 TC, care ilustrează conformitatea dintre părțile componente ale actelor europene transpuse și măsurile interne de transpunere [12].

Aplicarea uniformă a legislației UE în toate SM este esențială pentru succesul Uniunii. Prin urmare, Comisia își consolidează permanent instrumentele de monitorizare a implementării corecte și fidele a legislației europene. În RM procesul de armonizare a legislației se documentează în mod imperativ în TC, care reflectă realizarea obligațiilor de armonizare, inclusiv în cadrul exercițiului de evaluare de către Uniunea Europeană a gradului de compatibilitate a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

***Referințe:***

1. Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene Tratatul privind Uniunea Europeană (versiune consolidată) Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (versiune consolidată) [Accesat 20.08.2020] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016-ME/TXT>
2. Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare (2003/C 321/01), Jurnalul Oficial C 321, 31/12/2003 p. 0001 – 0005 [Accesat 20.08.2020] Disponibil: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003Q1231\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003Q1231(01)&from=EN)
3. Acord-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia Europeană, Jurnalul Oficial L 304/47 [Accesat 20.08.2020] Disponibil:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010Q1120(01)&from=en)

[content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010Q1120\(01\)&from=en](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010Q1120(01)&from=en)

4. Considerentul standard pentru aceste directive se citește după cum urmează: În conformitate cu Declarația politică comună din 28 septembrie 2011 a statelor membre și a Comisiei privind documentele explicative, statele membre s-au angajat ca, în cazuri justificate, să transmită alături de notificarea măsurilor lor de transpunere și unul sau mai multe documente care să explice relația dintre componentele unei directive și părțile corespunzătoare din instrumentele naționale de transpunere. În ceea ce privește prezenta directivă, legiuitorul consideră că este justificată transmiterea unor astfel de documente.
5. Declarație politică comună din 28 septembrie 2011 a statelor membre și a Comisiei privind documentele explicative (2011/C 369/02) [Accesat 24.08.2020] Disponibil: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG1217\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG1217(01)&from=EN)
6. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Part I: General Statistical Overview Accompanying the document Report from the Commission Monitoring the application of European Union law 2019 Annual Report {COM(2020)350final} Brussels, 31.7.2020SWD(2020) 147 final, [Accesat 24.08.2020] Disponibil: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8daa0a46-d310-11ea-adf7-01aa75ed71a1.0001.02/-DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8daa0a46-d310-11ea-adf7-01aa75ed71a1.0001.02/-DOC_1&format=PDF)
7. Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 8 iulie 2019, Comisia Europeană împotriva Regatul Belgiei Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 258 TFUE – Măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză – Directiva 2014/61/UE – Netranspunerea și/sau necomunicarea măsurilor de transpunere – Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Cerere de obligare la plata unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice – Calculul cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, Cauza C-543/17 [Accesat 21.08.2020] Disponibil: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=215902&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15415791>
8. Rezoluția Parlamentului European din 26 octombrie 2017 referitoare la monitorizarea aplicării dreptului UE în 2015 (2017/2011(INI)) [Accesat 20.08.2020] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52017IP0421>
9. Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 7-17, art. 34.

10. Acord de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte. JO L 260, 30.8.2014, p. 4–738. [Accesat 20.08.2020] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A22014A0830%2801%29>
11. Hotărârea Guvernului nr. 1171/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 499-503, art.1314.
12. Informația este disponibilă pe pagina oficială a Cancelariei de stat, rubrica Baza de date a legislației naționale armonizate. Disponibil: <https://cancelaria.gov.md/ro/node/4463>