

Le temps comme facteur de qualité du droit

L'exemple de l'influence du temps sur le droit roumain au cours du processus d'intégration européenne de la Roumanie

ROMANA PANAIT

*Doctorante, Université Paris I – Panthéon-Sorbonne**

Pour la Roumanie, la période constituée par les vingt dernières années a été *le temps du changement*. Depuis décembre 1989, la chute du régime politique totalitaire et son remplacement par une démocratie certaine mais encore en voie de consolidation ont entraîné des changements à tous les niveaux : social, économique, institutionnel et, naturellement, juridique. C'est surtout dans ce dernier domaine que le changement a été le plus saisissant : en tant qu'État de droit, la Roumanie a dû réguler le fonctionnement de l'ensemble du pays par des normes toutes nouvelles, appropriées à ce nouveau contexte. Un nouveau contexte qui n'a pas été juste une transition tranquille, une évolution prévisible vers une démocratie ordinaire, mais bien plus, à savoir un travail complexe d'intégration dans une structure préexistante : l'Union européenne.

Pendant douze de ces vingt dernières années – entre le 22 juin 1995, date de la présentation par la Roumanie de sa demande d'adhésion à l'Union européenne, et le 1^{er} janvier 2007, la date effective d'adhésion – a été ainsi accompli un processus communément dénommé « l'intégration européenne de la Roumanie », destiné à mettre le pays en mesure d'assumer les obligations découlant d'une future adhésion à l'Union. Tout au long du processus, la Roumanie a été le sujet d'un examen détaillé et complet de la part de l'Union, bénéficiant en même temps d'un constant soutien institutionnel et financier afin de réaliser les réformes nécessaires. Au cours de cette période, *le temps s'est donc mesuré en étapes franchies en vue de l'intégration* : les progrès matériels du pays ont trouvé expression dans les étapes temporelles qui ont marqué l'avancement sur la voie de l'adhésion.

* L'auteur exerce également la fonction de juriste linguiste à la Cour de justice de l'Union européenne. Il est à noter que les opinions exprimées n'engagent que l'auteur et ne sauraient être attribuées à l'institution à laquelle elle appartient.

Suivant l'avis rendu par la Commission en 1997¹ sur la demande d'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, entre 1998 et 2004, les progrès accomplis par le pays sur la voie de l'adhésion ont fait l'objet de rapports réguliers² – un par année – de la Commission au Conseil. Eu égard aux résultats atteints, les négociations entamées en vue de l'adhésion³ ont été achevées en décembre 2004, le Traité d'adhésion a été signé en avril 2005⁴ et la date d'adhésion de la Roumanie a été établie pour le 1^{er} janvier 2007⁵. Entre la signature du traité et l'adhésion effective, en 2005 et en 2006, la Commission a continué à dresser des rapports de suivi sur le degré de préparation du pays⁶, pour établir, par une décision de décembre 2006⁷, un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés en vue d'atteindre certains objectifs spécifiques, applicable après l'adhésion et dont le rôle est de surveiller de plus près les mesures adoptées par le pays en quelques domaines

¹ Agenda 2000 – Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, DOC/97/18, Bruxelles, 15 juillet 1997.

² Dans l'Agenda 2000, la Commission avait indiqué qu'elle rendrait périodiquement compte au Conseil européen des progrès réalisés par chacun des pays candidats dans sa préparation à l'adhésion ; le Conseil européen de Luxembourg a ensuite adopté une décision dans le même sens. Pour la Roumanie, les rapports sont les suivants : Rapport régulier 1998 de novembre 1998 ; Rapport régulier 1999 du 13 octobre 1999 ; Rapport régulier 2000 du 8 novembre 2000 ; Rapport régulier 2001 du 13 novembre 2001 ; Rapport régulier 2002 du 9 octobre 2002 ; Rapport régulier 2003 du 5 novembre 2003 ; Rapport régulier 2004 du 6 octobre 2004. Tous les rapports ainsi que les autres documents relatifs à l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne sont disponibles sur le site Internet de l'Union européenne, à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/enlargement/archives/romania/key_documents_en.htm.

³ La décision d'ouverture des négociations d'adhésion avec la Roumanie a été prise par le Conseil européen de Helsinki des 10 et 11 décembre 1999, sur recommandation de la Commission formulée le 13 octobre de la même année. L'ouverture officielle des négociations a eu lieu dans le cadre de la Conférence Intergouvernementale du 15 février 2000.

⁴ Traité entre les États membres de l'Union Européenne et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union Européenne », *JOUÉ*, L 157, du 21 juin 2005.

⁵ À l'occasion de l'ouverture officielle des négociations pour l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, les autorités roumaines ont fixé de manière unilatérale le 1^{er} janvier 2007 pour date cible de l'adhésion.

⁶ Roumanie - Rapport global de suivi 2005, COM (2005) 534 final, Bruxelles, le 25 octobre 2005 ; Rapport de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie, COM (2006) 214 final, Bruxelles, le 16 mai 2006 ; Rapport de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie, COM (2006) 549 final, Bruxelles, le 26 septembre 2006.

⁷ Décision de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption (2006/928/CE), *JOUÉ*, L 354 du 14 décembre 2006, p. 56.

particuliers, considérés plus sensibles⁸. Depuis juin 2007, la Commission publie donc, dans la suite de son action, des rapports réguliers⁹ – un rapport final par année, précédé par un rapport intermédiaire – sur l'état d'avancement de ce mécanisme de coopération et de vérification.

Le temps de l'intégration européenne de la Roumanie ne s'est donc pas arrêté à la date de clôture formelle des négociations ni, plus encore, à celle de l'adhésion effective du pays à l'Union. La réalité nous montre que le processus continue ; également, les étapes qui composent ce temps « physique » nécessaire pour accomplir le processus d'intégration européenne de la Roumanie illustrent une transformation aussi rapide que profonde du pays dans son ensemble.

Dans ce cadre, le système juridique roumain a été le sujet d'une refonte fondamentale. Les difficultés rencontrées le long des négociations d'adhésion ont été inhérentes et inévitables. À l'échelle européenne et dans une perspective juridique, le cas de la Roumanie est très similaire à celui d'une partie des autres pays aujourd'hui membres de l'Union européenne et très différent de celui d'une autre partie. Si des rapprochements plus ou moins importants peuvent être effectués entre la genèse du système juridique roumain actuel et celle des systèmes juridiques des pays qui ont adhéré récemment à l'Union européenne¹⁰, en revanche, la situation de la Roumanie est radicalement différente de celle des pays fondateurs de l'Union européenne. Alors que ces derniers ont créé le droit communautaire pas à pas et ont enrichi leurs ordres juridiques internes en même temps qu'ils ont enrichi l'ordre juridique communautaire, la Roumanie a dû se rattacher à une structure déjà

⁸ Les questions relatives à ces domaines seront traitées plus en détail dans la partie II, sous-partie 2) du présent article.

⁹ Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie en ce qui concerne les mesures d'accompagnement depuis l'adhésion, COM (2007) 378 final, Bruxelles, le 27 juin 2007 ; Rapport intérimaire de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2008) 62 final/2, Bruxelles, le 14 février 2008 ; Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2008) 494 final, Bruxelles, le 23 juillet 2008 ; Rapport intérimaire de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2009) 70 final, Bruxelles, le 12 février 2009 ; Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2009) 401 final, Bruxelles, le 22 juillet 2009. Tous les rapports sont disponibles sur le site Internet de l'Union européenne à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/progress_reports_en.htm.

¹⁰ Nous pensons ici notamment aux pays qui ont adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004.

fonctionnelle et qui plus est, supranationale, donc très complexe et forcément très différente¹¹.

Le droit a constitué le noyau de ce rattachement, étant à la fois le fondement pour le fonctionnement du système national et le moyen de mettre en place les nouveautés, ainsi que d'introduire dans le système les éléments nécessaires pour que celui-ci puisse évoluer et s'intégrer à la structure supranationale.

Le facteur « temps » a joué un rôle clé dans cette intégration. Décidée au niveau politique, accomplie grâce à la volonté politique et réalisée par les instruments disponibles concrètement en pratique, l'intégration a dû respecter une limite de temps. Certes, les moyens employés ont été exceptionnels, l'Union et les pays membres apportant un soutien constant et essentiel, mais l'ampleur de la tâche a été également exceptionnelle. D'un système juridique assez rudimentaire, doté depuis peu des institutions indispensables à un État de droit et se trouvant dès lors à ses débuts, le système juridique roumain a dû, tout en gardant ses spécificités, s'aligner sur les systèmes juridiques des pays déjà membres de l'Union et intégrer les mécanismes propres au système juridique de l'Union, pour à la fin devoir faire tout fonctionner comme un ensemble. Expression d'une évolution indéniable, cette transformation du système juridique roumain est un processus qui, il convient de le souligner de nouveau, n'est pas achevé.

Une date butoir étant fixée pour l'adhésion, le 1^{er} janvier 2007, le temps « physique » accordé pour atteindre cet objectif est devenu un facteur de pression sur le droit (I). Pour le nouveau droit créé dans ce contexte, les incidences sont surtout visibles au niveau de la qualité de la loi. Ensuite, une fois que ce nouveau droit a été adopté, ses effets apparaissent graduellement dans la pratique, dans la mise en œuvre proprement dite. Après l'adhésion donc, la qualité de la loi se révèle déterminante pour le fonctionnement du nouveau droit dans le temps (II). Aujourd'hui, plus de deux ans après l'adhésion et près de vingt ans après la chute du communisme, *le temps est venu de faire une évaluation.*

¹¹ En tant que structure supranationale, l'Union européenne est également multinationale ; ses spécificités, affirmées dès le début et renforcées avec le temps, sont le résultat de continuelles négociations entre plusieurs États et d'une volonté commune mise au service d'un intérêt global européen. (Sur le rôle et l'étendue des négociations, avec application au cas de la Roumanie, voir également V. PUSCAS, *Romania spre Uniunea Europeana – Negocierile de aderare (2000-2004)*, Iasi, Institutul European, 2007). Si on ne regarde qu'en termes d'échelle (géographique, démographique, juridique), la différence entre une structure étatique nationale et une structure multiétatique supranationale est manifeste.

I – TRANSFORMATION DU DROIT SOUS LA PRESSION DU TEMPS

Concrètement, le mouvement de transformation du droit roumain a commencé dès que la Roumanie a exprimé l'intention d'adhérer à l'Union européenne, au début assez timidement, pour connaître une accélération impressionnante après l'ouverture formelle des négociations ; les bases d'un nouveau droit ont été ainsi posées avant l'adhésion à l'Union européenne. À ce jour, loin d'être achevé, on peut toutefois remarquer que ce mouvement se trouve dans une phase de stabilisation.

Formellement, les négociations menées entre la Roumanie et l'Union européenne en vue de l'adhésion se sont déroulées pendant une période de cinq ans, entre février 2000 et décembre 2004¹². Cet intervalle a été une période de « création de droit ». En vue de s'aligner aux normes communautaires, un minimum nécessaire de règles a dû être repris : l'acquis communautaire. Ce « cadre juridique et institutionnel [...] qui permet à l'Union de concrétiser ses objectifs »¹³, apparu en tant que concept à l'occasion du premier élargissement¹⁴, assure le fonctionnement de chaque État membre au sein de l'Union, et de ce fait, de l'Union elle-même. Par le biais de l'acquis, l'ordre juridique communautaire à caractère supranational a été intégré dans le système juridique roumain.

L'obligation de reprise de l'acquis communautaire¹⁵ se compose de deux volets : la transposition et la traduction de celui-ci. La transposition de l'acquis communautaire (1) s'effectue sur un plan vertical, du niveau supranational de l'Union au niveau national de l'État, alors que la traduction de l'acquis (2) se réalise exclusivement sur le plan communautaire, de manière horizontale. Bien que différents de ce point de vue, ils se sont heurtés aux mêmes difficultés : au volume de l'acquis communautaire, estimé à quelque 90 000 pages du *Journal officiel de l'Union*

¹² La décision concernant l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne a été prise par le Conseil européen de Bruxelles des 16-17 décembre 2004 ; voir également la note 3 *supra*.

¹³ Rapport régulier 1998, p. 22.

¹⁴ Voir, en ce sens, H. GAUDIN, « Le temps et le droit communautaire : remarques introductives autour du droit positif », dans *Les dynamiques du droit européen en début de siècle : études en l'honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pedone, 2004, p. 358.

¹⁵ Sans constituer l'objet de notre étude, il est intéressant de mentionner le débat existant autour de l'absence de fondement juridique de l'obligation de reprise de l'acquis ; voir, notamment, en ce sens, H. GAUDIN, « Le temps et le droit communautaire : remarques introductives autour du droit positif », préc., p. 358, et J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, « Élargissement de l'Union européenne et théorie générale du droit : peut-on envisager une théorie générale du droit au-delà de l'État ? », dans J. ANDRIANTSIMBAZOVINA et C. GESLOT (dir.), *Les Communautés et l'Union européenne face aux défis de l'élargissement. Actes du colloque de Besançon 17-18 octobre 2002*, Paris, La Documentation française, 2005, p. 446.

européenne¹⁶, à sa nature évolutive et dynamique et, surtout, au facteur « temps ». Apparue initialement comme une « ambition » affichée par la Roumanie, la date du 1^{er} janvier 2007 qu'elle s'est fixée pour l'adhésion à l'Union est vite devenue, pour le pays, une obligation à respecter et, pour l'Union, un jalon auquel devaient être rapportés tous les éléments du processus d'adhésion de la Roumanie. Le respect de l'obligation de reprise de l'acquis communautaire, et, par là même, la transformation du droit roumain se sont donc réalisés sous la pression du temps.

1) *Légiférer sous la pression du temps – la transposition de l'acquis communautaire*

Pour que la Roumanie puisse remplir ses obligations en tant que futur État membre de l'Union, l'ensemble des règles communautaires que représente l'acquis a dû être *transposé* dans le système juridique national – c'est-à-dire « transformé », « converti », « interverti » – et non pas repris tel quel. Il a été donc *légiféré*, selon la procédure ordinaire, mais ont été produites des normes de provenance externe et dans un rythme qui a été aussi « extérieur » au fonctionnement normal du système national. Afin d'obtenir un résultat cohérent, les nouvelles normes ont dû être adaptées au système déjà en place, tout en veillant à ne pas dénaturer leur substance ou leur contenu, de nature supranationale. Les problèmes posés par la multitude des dispositions devant être adoptées et leur nouveauté se sont ajoutés au délai court pour les introduire, ce qui a eu des conséquences inévitables sur la qualité du produit fini ; ainsi, sur la qualité de la loi.

Tout d'abord, la capacité administrative et judiciaire nécessaire pour la mise en œuvre de l'acquis a longtemps été insuffisante, point critiqué à plusieurs reprises par la Commission Européenne dans les rapports réguliers¹⁷. D'un point de vue quantitatif, la transposition de l'acquis a été réalisée plus facilement, l'attention des autorités roumaines étant portée davantage sur la transposition que sur la mise en place de structures adéquates pour la mise en œuvre de la législation. Un fossé s'est ainsi creusé, dans de nombreux domaines, entre les progrès réalisés dans la transposition de la législation et la mise en œuvre des nouvelles dispositions, vu les capacités limitées de l'administration roumaine¹⁸. Ce mouvement concentré sur une production quantitative de législation plutôt que sur une production qualitative a été dénoncé par la Commission Européenne même après la signature du Traité d'adhésion avec la Roumanie, celle-ci considérant prioritaire « la mise en œuvre plus rigoureuse de la législation existante plutôt que la proposition de nouvelles lois »¹⁹.

¹⁶ Selon le Rapport régulier 2004, p. 159.

¹⁷ Voir, en ce sens, les rapports réguliers 1998, 1999, 2000, 2002, 2005.

¹⁸ Rapport régulier 2002, p. 138.

¹⁹ Rapport régulier 2005, p. 16.

En plus de ces difficultés de nature institutionnelle, les carences du processus législatif lui-même ont fait que la qualité de la législation transposée a été inégale et, dans certains cas, des révisions ont été nécessaires avant la mise en œuvre des lois²⁰.

La transposition de l'acquis communautaire est par sa nature un processus difficile étant donné la « primauté » du droit communautaire sur les lois nationales. Introduit dans l'ordre juridique roumain par une révision de la Constitution en 2003²¹, le principe de primauté du droit communautaire fait que toute disposition des lois internes contraire à une disposition communautaire perdra directement ou implicitement ses effets. Il est intéressant de remarquer que, à l'instar d'autres États européens, la Constitution roumaine place le droit communautaire sur une position supra-législative et non supra-constitutionnelle²² en utilisant l'expression « dispositions contraires contenues dans les lois internes ». C'est au tour de la Roumanie donc d'alimenter le débat autour de la primauté du droit communautaire par rapport aux constitutions nationales, question traitée depuis longtemps par la Cour de justice de l'Union européenne²³.

Saisie pour se prononcer sur la constitutionnalité de la loi de révision de la Constitution, la Cour constitutionnelle roumaine a invoqué l'exemple d'autres États européens pour examiner le rapport entre les actes normatifs communautaires et la loi interne : « [...] conséquence de l'adhésion [...], les États membres de l'Union européenne ont entendu placer l'acquis communautaire – les traités constitutifs de l'Union européenne et les réglementations qui dérivent de ceux-ci – dans une position intermédiaire entre la Constitution et les autres lois quand il s'agit d'actes

²⁰ Rapport régulier 2003, p. 134.

²¹ Loi n° 429 du 23 octobre 2003 de révision de la Constitution de la Roumanie, publiée au *Moniteur officiel*, n° 758, du 29 octobre 2003 ; celle-ci introduit dans la Constitution un nouveau titre, « L'intégration euroatlantique », dans lequel figure l'actuel article 148 qui, au paragraphe 2, prévoit la primauté du droit communautaire par rapport aux normes internes. Son texte exact est le suivant : « Suite à l'adhésion, les dispositions des traités constitutifs de l'Union européenne, ainsi que les autres réglementations communautaires à caractère obligatoire, ont priorité devant les dispositions contraires contenues dans les lois internes, avec l'observation des dispositions de l'acte d'adhésion ». Le texte intégral de la loi susmentionnée de révision de la Constitution est disponible, outre en roumain, en anglais et en français sur le site de la Chambre des députés roumaine www.cdep.ro aux adresses suivantes : http://www.cdep.ro/pdfs/reviz_constitutie_fr.pdf et, respectivement, http://www.cdep.ro/pdfs/reviz_constitutie_en.pdf.

²² V. CONSTANTIN, « Este posibil un control de constitutionalitate in Romania al dreptului derivat al Comunitatii si al Uniunii Europene ? », *Pandectele romane*, n° 2, 2008, p. 46.

²³ Pour ne citer que quelques exemples de la vaste jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européenne en matière de primauté, voir les arrêts du 15 juillet 1964, *Costa / E.N.E.L.*, 6/64, *Rec.* 1964, p. 1141 et du 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft mbH / Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 11/70, *Rec.* 1970, p. 1125, deux décisions fondamentales en ce domaine.

normatifs européens obligatoires »²⁴ ; sans toutefois trancher la question, la juridiction constitutionnelle roumaine donne ainsi une indication de sa position ; depuis, la question n'a pas été éclaircie davantage, aspect déploré par la doctrine²⁵.

Une autre mention de cette même décision sur la constitutionnalité de la loi de révision de la Constitution pourrait cependant constituer le fondement d'une orientation différente, étant donné que la Cour constitutionnelle roumaine parle, dans le contexte de l'intégration européenne de la Roumanie et du transfert de compétences vers l'Union, d'une nouvelle acception de la souveraineté : « Il est évident qu'à l'époque actuelle de globalisation de la problématique de l'humanité, des évolutions interétatiques et de la communication interindividuelle à échelle planétaire, le concept de souveraineté nationale ne saurait être conçu comme absolu et indivisible sans le risque d'un isolement inacceptable »²⁶. Ce faisant, la Cour constitutionnelle roumaine approuve l'idée d'adhésion du pays à l'Union européenne, offre une justification juridique à celle-ci et intègre l'État roumain dans son ensemble, par le biais de la Constitution, dans l'époque. On peut se demander si cette acception de la souveraineté ne pourrait un jour constituer un point de départ pour une interprétation extensive de la notion de « lois internes » pour y inclure la Constitution.

La nécessité d'assurer la cohérence entre les nouvelles dispositions de provenance communautaire et les anciennes règles de droit roumain, combinée avec le temps limité dont ont disposé les autorités roumaines pour faire la transposition, sont certainement liés aux difficultés rencontrées au cours du processus. En plus de cette hiérarchie des normes, est né un « effet de chaîne », la qualité de la législation transposée déterminant nécessairement la qualité de toute norme subséquente et fondée sur celle-ci.

Afin de respecter le délai fixé pour l'adhésion, le processus de transposition a été systématisé : sur demande des institutions européennes, les autorités roumaines

²⁴ Décision de la Cour constitutionnelle roumaine n° 148 du 16 avril 2003 sur la constitutionnalité de la proposition législative de révision de la Constitution de la Roumanie, publiée au *Moniteur officiel*, n° 317, du 12 mai 2003.

²⁵ M. GUTAN, « Forme pe un alt fond : transplantul juridic comunitar si cultura juridica romaneasca », *Pandectele romane*, n° 5, 2008, p. 37. Le même auteur déplore aussi le fait que les juges n'ont pas précisé à quels États ils faisaient référence, étant donné les différences entre les États membres en ce qui concerne l'étendue de l'acceptation de la primauté du droit communautaire par rapport à leur propre constitution.

²⁶ La traduction de ce passage de la décision n° 148 du 16 avril 2003 de la Cour constitutionnelle roumaine appartient au Professeur V. DUCULESCU et figure dans l'article « La réforme constitutionnelle roumaine et les exigences de l'intégration européenne », *RIDC* 2004, n° 1, p. 201.

ont élaboré des programmes nationaux d'adoption de l'acquis²⁷ et des structures spécialisées chargées de la coordination de l'intégration européenne du pays ont été créées²⁸. L'acquis communautaire a été groupé en vingt-neuf chapitres, chacun faisant l'objet de négociations distinctes. Au final, l'objectif a été atteint, mais les obstacles rencontrés en chemin ont laissé leur empreinte sur la qualité de la nouvelle loi, dont les effets ne se sont pas arrêtés au moment de l'adhésion, mais continuent dans le temps.

La transposition de l'acquis communautaire a constitué donc une obligation de résultat ; celui-ci a été atteint, mais deux principaux facteurs l'ont influencé de manière déterminante : le temps et la qualité. Les mêmes réflexions sont, en essence, valables en ce qui concerne la traduction de l'acquis communautaire.

2) Créer sous la pression du temps – la traduction de l'acquis communautaire

En parallèle, le même acquis communautaire a dû être traduit afin de le rendre accessible dans sa forme originelle et de pouvoir ainsi constituer, dans la langue de chaque citoyen du pays, la loi. La traduction ne nécessitant pas l'adaptation au système en place, celle-ci a été effectuée telle quelle; la caractéristique étant la nouveauté absolue de nombreuses des dispositions devant être traduites, le processus s'est avéré être un processus de « création » plus que tout autre chose. Encore une fois la multitude des dispositions, leur nouveauté et le défaut de spécialisation des acteurs qui sont intervenus, conjugués avec le temps court pour effectuer la tâche, ont eu d'importantes conséquences sur la qualité du produit fini ; encore une fois donc, sur la qualité de la loi.

L'importance accordée par les institutions communautaires à la traduction de l'acquis est marquée par l'introduction dans les rapports réguliers de la Commission, à partir de l'année 2000, d'une section spéciale en ce sens²⁹. Comme pour les États membres qui ont adhéré précédemment, il incombait à l'État roumain l'obligation d'assurer la traduction, à temps pour l'adhésion prévue au 1^{er} janvier 2007, de l'acquis dans sa propre langue, future nouvelle langue officielle de l'Union³⁰ ; cette traduction devait déboucher sur la publication en langue roumaine, dans une édition

²⁷ La première version du programme national roumain d'adoption de l'acquis a été présentée en mars 1998 ; ont suivi les nouvelles versions de juin 1999, mai 2000 et la révision de juin 2001.

²⁸ Le département de l'intégration européenne créé initialement a été inséré dans les structures du ministère des affaires étrangères, pour être ensuite transformé en ministère de l'intégration européenne.

²⁹ Section « Traduction de l'acquis dans la langue nationale ».

³⁰ Cette obligation est inscrite aux articles 2 et 58 de l'Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, *JOUE*, L 157, du 21 juin 2005. Les rapports réguliers 2005 et 2006 font également état de cette obligation.

spéciale du *Journal officiel de l'Union européenne*, de tous les actes adoptés par les institutions de l'Union avant l'adhésion du pays, actes applicables dans cet État du fait de l'adhésion.

Sous la pression de la date fixée pour l'adhésion, la traduction des 90 000 pages d'acquis auxquelles se sont ajoutées environ 15 000 pages représentant une série de jugements fondamentaux devant être traduits en priorité, recensés par la Cour de justice de l'Union européenne, a rencontré plusieurs obstacles. Très vite ont surgi des problèmes de qualité et de cohérence des traductions³¹, à cause principalement du défaut d'approche coordonnée³². Tout comme pour la transposition de l'acquis communautaire, ont été créées des structures chargées de la coordination de la traduction au niveau national³³, responsables pour établir des priorités en matière de traduction et pour accélérer la traduction des textes restants ; pourtant, les effectifs insuffisants et la difficulté de conserver et de recruter du personnel³⁴ ont empêché le travail de traduction de se développer dans un rythme approprié.

À ce contexte de difficultés organisationnelles s'est ajoutée une difficulté substantielle : la traduction de l'acquis communautaire a supposé un travail de « création » effective, étant donné que les dispositions de nature supranationale qui ont dû être traduites étaient, par rapport au système juridique national, complètement neuves et fondamentalement différentes, tant dans la forme que sur le fond. Une toute nouvelle terminologie juridique a dû ainsi être créée, la terminologie juridique communautaire en langue roumaine. Ont été des véritables provocations le fait de créer des nouveaux termes juridiques là où avant il n'existait rien, de trouver le correspondant du concept juridique communautaire en droit roumain, là où il y en avait, d'assurer la cohérence entre les différents textes et de respecter la hiérarchie des normes !

On peut ainsi citer les domaines de la concurrence et de la justice et des affaires intérieures, où la multitude des nouveautés a déterminé la naissance d'un tout nouveau langage juridique et, au niveau national, la législation a littéralement explosé.

³¹ Rapport régulier 2000, p. 94.

³² Jusqu'au début de l'année 2000, la traduction relevait des différents ministères qui comptaient généralement sur les universités et les entreprises privées pour effectuer le travail de traduction ; voir, en ce sens, le Rapport régulier 2000, p. 94.

³³ Une unité centrale de coordination de la traduction, devenue opérationnelle en décembre 2000, a été créée à l'Institut européen de Roumanie. En plus, afin d'assurer une meilleure cohérence, des juristes réviseurs de la Commission et du Conseil ont commencé à vérifier les textes qui leur étaient soumis.

³⁴ Voir le Rapport régulier 2001, p. 108, et le Rapport régulier 2005, p. 90.

On peut également mentionner la matière du « manquement d'État »³⁵ laquelle, communautaire par excellence, a nécessité la création de notions et de termes juridiques complètement neufs, spécifiques au domaine communautaire mais compréhensibles au niveau national : c'est le cas de l'expression « dispositions législatives, réglementaires et administratives » qui figure dans le Traité instituant la Communauté européenne et désigne, en matière de manquement d'État, toutes les dispositions qu'un État membre doit adopter pour se conformer à une directive communautaire dont la non-transposition en droit interne est susceptible d'un recours en manquement introduit par la Commission devant la Cour de justice de l'Union européenne à l'encontre de l'État membre. Faute de termes juridiques correspondants exacts en langue roumaine, l'expression a fait l'objet d'importants débats au moment de la traduction des traités en roumain avant d'arriver à une solution³⁶. C'est encore le cas de la « lettre de mise en demeure »³⁷ rencontrée dans la même procédure : même si dans le langage juridique roumain existait le terme correspondant³⁸, par son utilisation dans ce contexte il acquiert un nouveau sens, spécifique à cette procédure. C'est, enfin, le cas du « recours en manquement » lui-même, dont la traduction a dû être créée à partir du libellé des articles 226-228 du Traité instituant la Communauté européenne et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne³⁹.

En ce qui concerne le souci de cohérence combiné avec la nécessité de respecter la spécificité de chaque domaine, la traduction de la notion « droit d'être entendu » est un bon exemple : en matière générale, il sera connu sous son acception que lui donne la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴⁰, alors

³⁵ Cette procédure de manquement réglementée aux articles 226-228 du Traité instituant la Communauté européenne donne à la Commission la possibilité de saisir la Cour de justice si elle estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du traité.

³⁶ La traduction généralement acceptée aujourd'hui est « acte cu putere de lege si acte administrative ».

³⁷ La lettre de mise en demeure est le document par lequel la Commission invite l'État membre, dans la phase précontentieuse de la procédure en manquement, à lui faire part, dans un délai déterminé, de ses observations à l'égard des griefs qu'elle formule à son encontre.

³⁸ Il s'agit de « scrisoare de punere in intarziere ».

³⁹ Ce recours porte aujourd'hui en roumain le nom de « actiune in constatarea neindeplinirii obligatiilor », tel qu'il figure dans la jurisprudence en langue roumaine de la Cour de justice de l'Union européenne.

⁴⁰ Publiée au *JOUÉ*, C 303, du 14 décembre 2007, pp. 1-16 ; le « droit de toute personne d'être entendue » est réglementé comme partie du « droit à une bonne administration », à l'article 41, premier alinéa, point 2 sous a). En roumain il s'agit du « dreptul de a fi ascultat ».

qu'en matière de concurrence il aura la portée inscrite dans le Règlement n° 1/2003 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence⁴¹.

Les précisions ci-dessus, en tant qu'exemples ponctuels, ne sont destinées qu'à offrir une image éthérée de la réalité du travail de traduction et de ses difficultés. Au niveau global, tout doit être rapporté au volume du travail.

En plus, on retrouve en matière de traduction le même « effet de chaîne » mentionné précédemment en ce qui concerne la transposition de l'acquis communautaire : l'utilisation d'un terme juridique dans la traduction d'une norme entraîne l'utilisation du même terme juridique dans la traduction de toutes les normes qui lui sont hiérarchiquement inférieures ; ainsi, comme meilleur exemple, un terme juridique utilisé dans la traduction du droit communautaire primaire doit absolument être repris dans les traductions du droit communautaire dérivé y relatives⁴². De la sorte, une erreur comprise dans une norme supérieure peut se propager dans toutes les normes qui lui sont inférieures. Dans la même logique, un terme juridique utilisé initialement dans une traduction doit se retrouver dans toutes les traductions ultérieures liées à celle-ci ; il s'agit ici du cas classique de modification ou d'abrogation d'un acte communautaire par un acte ultérieur : la traduction de cet acte ultérieur doit naturellement comprendre les mêmes termes juridiques essentiels. Il s'agit aussi du cas, plus particulier, de la jurisprudence communautaire dans une des langues officielles de l'Union autre que la langue française, langue des délibérés des juges de la Cour de justice de l'Union européenne ; la Cour se prononçant dans toutes les langues officielles de l'Union⁴³, les traductions des arrêts doivent nécessairement se faire à partir de la terminologie juridique communautaire dans la langue respective, telle qu'issue du droit primaire ou du droit dérivé.

C'est ainsi que les éventuelles incohérences ou inexactitudes terminologiques dans la traduction de l'acquis communautaire en roumain sont susceptibles de produire aujourd'hui leurs effets sur le droit roumain dans son ensemble et de continuer à les produire dans le temps. La qualité de la loi subséquente en est donc la conséquence directe.

⁴¹ Règlement CE n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité, *JOUE*, L 1, du 4 janvier 2003, pp. 1-25. En ce qui concerne le droit des entreprises à être entendues, on parle en roumain du « dreptul de a fi *audiat* ».

⁴² Plus précisément, un terme juridique utilisé dans la traduction d'un traité constitutif doit absolument être repris dans tous les actes subséquents à ce traité et qui ont leur fondement dans celui-ci.

⁴³ Le régime linguistique de la Cour de justice de l'Union européenne est établi dans les règlements de procédure de chacune des trois juridictions qui la composent. En ce qui concerne la Cour, les dispositions en ce sens figurent aux articles 29 à 31 de son règlement de procédure ; pour le Tribunal de première instance, les mêmes dispositions figurent dans les articles 35 à 37 de son règlement de procédure ; conformément à l'article 29 du règlement de procédure du Tribunal de la fonction publique, ces dispositions lui sont également applicables.

La traduction de l'acquis communautaire et la transposition de celui-ci ont établi les bases d'un nouveau droit, qui est appelé maintenant à s'appliquer. C'est après l'adhésion que les effets de ce nouveau droit ainsi créé apparaissent pleinement.

II – FONCTIONNEMENT DANS LE TEMPS OU LE TEMPS DU FONCTIONNEMENT

Le temps consacré à la création d'une nouvelle loi détermine la qualité de cette loi. Si la qualité existe, ce temps n'est jamais perdu ; il est gagné ensuite pendant le fonctionnement de la loi.

On entend par « fonctionnement » de la loi non seulement l'application d'une loi, mais également l'ensemble des implications pratiques que cette application comporte ; en somme, tous les facteurs qui caractérisent la loi – ou le droit – dans le sens large du terme. La qualité d'une loi détermine son fonctionnement et, en retour, le fonctionnement de la loi dans le temps contribue à améliorer progressivement la qualité de cette loi ou, dans le cas contraire, à établir définitivement son défaut de qualité et à la faire disparaître.

Le fonctionnement effectif du nouveau droit roumain créé au cours du processus d'intégration européenne du pays, tributaire de ces deux facteurs, a fait ressortir les spécificités de celui-ci. On remarque que, d'un point de vue temporel, la contemporanéité du nouveau droit est une incontestable qualité de celui-ci (1) et que les effets de cette législation imposée de l'extérieur apparaissent graduellement dans le temps (2).

1) *La contemporanéité du nouveau droit, incontestable qualité de celui-ci*

La plus grande qualité du nouveau droit ainsi créé est sa *contemporanéité*. L'intégration européenne a permis à la Roumanie de garder le pas avec les autres États européens, d'« être dans son temps » et ne pas rester derrière. Par le choix politique d'avancer en même temps que le monde occidental, a été assurée la modernité du droit roumain et son *intégration dans le contexte du temps*.

L'intégration dans le contexte du temps est double, étant donné que par sa transformation en vue de l'adhésion à l'Union européenne, le droit roumain s'inscrit parfaitement dans le paysage juridique contemporain, caractérisé par « les migrations et les déplacements des concepts »⁴⁴. On l'a vu, la Cour constitutionnelle

⁴⁴ Voir J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, « Élargissement de l'Union européenne et théorie générale du droit : peut-on envisager une théorie générale du droit au-delà de l'État ? », préc., p. 441.

roumaine elle-même avait considéré la contemporanéité comme une caractéristique incontournable du nouvel État roumain⁴⁵.

Pour la Roumanie, l'importation de droit n'est pas un phénomène nouveau. Déjà au milieu du XIX^e siècle, la culture juridique roumaine a été fortement influencée par les systèmes de droit occidentaux. Du point de vue de la théorie du droit, ce mouvement caractérisé comme « transfert » ou « transplantation » juridique⁴⁶ avait posé à l'époque les mêmes problèmes que l'introduction du droit communautaire dans le droit roumain pourrait poser de nos jours. À un niveau plus global, ce type de mouvement est connu dans la culture roumaine et a fait l'objet de « la théorie des formes sans fond », destinée à expliquer le processus de modernisation roumaine ; les détracteurs⁴⁷ voyaient dans l'introduction d'éléments extérieurs dans la culture roumaine le danger de destruction de la base nationale existante et ne lui trouvaient aucune utilité ; en revanche, les défenseurs⁴⁸ du mouvement considéraient que, en empruntant de l'extérieur les formes, étaient créées les prémisses pour l'apparition du fond, assurant ainsi la modernisation de la culture.

De la même manière, la « communautarisation » du droit roumain a signifié l'introduction, sur une base juridique nationale, de notions et institutions étrangères ; même si l'intégration européenne est apparue comme le seul moyen de progresser, il est également indéniable que le droit roumain a ainsi évolué ; les bases de la modernisation étant posées, reste que le nouveau droit roumain doit trouver son fonctionnement. Dans ce contexte, « la tradition roumaine de l'ouverture culturelle vers l'occident pourrait constituer un avantage pour l'intégration politico-juridique de la Roumanie dans l'Union européenne »⁴⁹.

⁴⁵ Voir *supra*, dans la partie I, sous-partie 1), l'analyse de la souveraineté faite par la Cour constitutionnelle roumaine dans la Décision n° 148 du 16 avril 2003 sur la constitutionnalité de la proposition législative de révision de la Constitution de la Roumanie.

⁴⁶ Voir M. GUTAN, « Forme pe un alt fond : transplantul juridic comunitar si cultura juridica romaneasca », préc., pp. 17 et s. ; l'auteur prend comme exemple l'importation du droit « franco-belge » dans le droit roumain.

⁴⁷ Le principal opposant de ce mouvement a été Titu Maiorescu (1840-1917), critique littéraire et politicien roumain, membre fondateur de l'Académie roumaine ; il a également créé en 1862 la société littéraire « Junimea », dont les membres, connu dans l'histoire de la littérature roumaine comme « les junimistes » ont soutenu ses idées au sujet des « formes sans fond ».

⁴⁸ En opposition, le principal défenseur de ce mouvement a été Eugen Lovinescu (1881-1943), critique et historien littéraire, théoricien de la littérature et sociologue de la culture, mémorialiste et dramaturge roumain.

⁴⁹ M. GUTAN, « Forme pe un alt fond : transplantul juridic comunitar si cultura juridica romaneasca », préc., p. 37.

La contemporanéité signifie aussi que maintenant le droit roumain doit continuer à évoluer en même temps que les autres systèmes juridiques qui se trouvent dans la même position : les systèmes juridiques des autres États membres de l'Union européenne ; et en chemin, le droit roumain devra composer avec les effets, graduellement apparus dans le temps, des normes qui ont déjà été introduites.

2) Apparition graduelle des effets d'une législation imposée de l'extérieur

La plus grande difficulté du processus de transformation du droit roumain réside dans le fait que l'ordre juridique communautaire qui a dû être intégré dans l'ordre juridique roumain a été imposé de l'extérieur. Le besoin de légiférer a été ainsi artificiellement créé, sans qu'il ne soit ressenti par le système de l'intérieur, c'est-à-dire sans que *le temps* ne soit venu de légiférer. Les effets sont apparus graduellement dans le fonctionnement de ce nouveau droit.

La principale conséquence, on l'a vu, a été la création d'un « fossé » entre la transposition des normes et leur application effective. Certains domaines ont été plus touchés que d'autres et le dernier rapport régulier de la Commission avant l'adhésion a fait état de questions en suspens⁵⁰, en particulier en ce qui concerne la responsabilisation et l'efficacité du système judiciaire et des instances chargées de faire appliquer la loi. Étant donné la nature de ces questions et afin de monitoriser de près leur évolution après l'adhésion, la Commission a pris la décision d'instaurer un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption⁵¹. Ce n'est pas surprenant que ce soit ces sujets précis qui ont été mis en exergue par la Commission, car tout au long des négociations ces domaines ont été les plus sensibles. La décision d'établir un mécanisme de coopération et de vérification dans ce domaine va dans la droite ligne de l'attitude antérieure des institutions européennes⁵² et exprime la conviction de la Commission que des problèmes allaient surgir.

La conscience des difficultés rencontrées au cours du processus de transposition a engendré donc cette crainte que, *dans le temps*, le nouveau droit créé par la transposition ne fonctionne pas proprement. Et, avec le passage du temps, le

⁵⁰ Rapport régulier 2005, p. 91 ; la Commission avait qualifié ces sujets de « très préoccupants ».

⁵¹ Voir la note 7 *supra*. Selon la décision, la Commission doit faire un rapport au Parlement européen et au Conseil au moins tous les six mois au sujet de l'évolution de la situation en Roumanie dans ces domaines respectifs.

⁵² Dans l'Acte d'adhésion attaché au Traité d'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne avait été prévue une clause de sauvegarde spéciale qui visait 11 obligations devant être remplies par la Roumanie avant qu'elle ne devienne membre de l'Union le 1^{er} janvier 2007, dont 7 en matière de « Justice et affaires intérieures ».

problème n'est toujours pas résolu, car les rapports réguliers que la Commission publie sur la base du mécanisme de coopération et de vérification font état de bilans « mitigés »⁵³ à ce propos.

C'est à ce moment qu'un autre facteur intervient dans la détermination de la qualité de la loi : la politique. La même politique qui avait été le moteur de la transformation du droit empêche maintenant son application, devenant un obstacle pour la qualité de la loi. Le tout dernier rapport de la Commission critique fortement cette situation et souligne le risque « que la multiplication de législations, de modalités d'exécution et de pratiques de mise en œuvre, découlant de luttes permanentes entre les partis politiques »⁵⁴ fassent perdre de vue le principal objectif, qui est le fonctionnement du droit communautaire transposé.

Tout comme la transposition du droit communautaire, la traduction de celui-ci subit directement les conséquences de son caractère extérieur par rapport au droit national ; les effets sont visibles au niveau de la terminologie juridique communautaire roumaine. Ayant une double source, un même concept juridique peut porter parfois des noms différents en droit interne – issu de la transposition – ou en droit communautaire – issu de la traduction. L'explication peut être trouvée dans l'introduction artificielle du concept dans l'ordre juridique roumain et dans la pression temporelle de l'époque. Ce n'est qu'en fonctionnant, dans le temps, que l'uniformité sera réalisée et que la qualité de la loi sera rétablie.

Par la traduction du droit communautaire en roumain – avant l'adhésion de la Roumanie à l'Union, par la traduction de l'acquis communautaire, après l'adhésion, par la traduction et la publication des réglementations communautaires en roumain en même temps que dans toutes les autres langues officielles de l'Union – est déjà assurée une caractéristique impérative de la loi : son accessibilité. Les effets de la provenance externe de la norme communautaire, directement applicable dans le système juridique roumain par le fait de l'adhésion⁵⁵, sont ainsi fortement réduits. C'est précisément en relation avec un nouvel État membre que la Cour de justice de l'Union européenne a réaffirmé récemment la nécessité de garantir cette accessibilité⁵⁶.

⁵³ Voir, par exemple, le rapport du 23 juillet 2008, cité à la note 8 *supra*, p. 6.

⁵⁴ Rapport du 22 juillet 2009, cité à la note 8 *supra*, p. 7.

⁵⁵ Principe posé par la Cour de justice dans l'arrêt du 5 février 1963, *Van Gend en Loos / Administratie der Belastingen*, 26/62, *Rec.* 1963, p. 3.

⁵⁶ Dans l'arrêt du 11 décembre 2007, *Skoma-Lux sro / Celní _editelství Olomouc* (C-161/06, *Rec.* 2007, p. I-10841), la Cour a statué : « L'article 58 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovaquie et de la République slovaque, et aux

Un des meilleurs moyens pour faire pleinement usage de la nouvelle terminologie juridique communautaire roumaine et, de ce fait, du nouveau droit roumain, serait les questions préjudicielles que les juridictions roumaines ont la possibilité d'adresser à la Cour de justice de l'Union européenne. L'« effet de chaîne » caractérisant la transposition et la traduction de l'acquis communautaire trouve ici une de ses meilleures expressions : le terme juridique d'origine communautaire ayant été introduit dans la terminologie juridique roumaine par le biais d'une transposition ou d'une traduction devra nécessairement être employé par les juridictions roumaines qui saisiront la Cour de justice de l'Union européenne avec des demandes préjudicielles. La chaîne « droit primaire-droit dérivé-jurisprudence » sera ainsi close. Le concept, cette fois-ci enrichi par sa version roumaine en tant que langue officielle de l'Union, serait de cette façon rendu à l'ordre juridique communautaire et pourrait même être développé davantage. Fait qui aboutirait à la création d'un autre nouveau droit, celui issu des décisions des juridictions communautaires.

Par l'intermédiaire des questions préjudicielles, l'interdépendance et la réciprocité du droit national et du droit communautaire trouveraient pleinement expression ; serait ainsi également évité tout problème d'articulation entre l'ordre juridique national et l'ordre juridique communautaire⁵⁷ susceptible d'apparaître étant donné la rapidité de l'intégration en droit roumain de la législation communautaire et son imposition de l'extérieur. Il appartient maintenant aux juges nationaux et aux praticiens du droit en général de prendre leur responsabilité dans la mise en œuvre du droit communautaire pour éviter qu'un tel clivage entre les deux ordres juridiques ne se produise. La multitude des normes, les éventuelles incohérences ou difficultés ne devraient pourtant pas constituer des obstacles, mais uniquement alimenter le débat autour de la nécessaire évolution et des problèmes engendrés par celle-ci dans la pratique. De manière générale, toutes les normes sont perfectionnées en pratique par des modifications ultérieures, ou disparaissent si elles ne sont pas adaptées au contexte social pour lequel elles ont été adoptées. Or, l'Union a déjà prouvé qu'elle est une structure adaptée au temps et fonctionnelle ; reste que le droit roumain doit s'adapter à cette structure dont il fait désormais partie.

adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne, s'oppose à ce que les obligations contenues dans une réglementation communautaire qui n'a pas été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* dans la langue d'un nouvel État membre, alors que cette langue est une langue officielle de l'Union européenne, puissent être imposées à des particuliers dans cet État, alors même que ces personnes auraient pu avoir connaissance de cette réglementation par d'autres moyens ».

⁵⁷ Sur les problèmes d'articulation entre les systèmes juridiques communautaire et national, avec application au système espagnol, voir L. BURGOGUE-LARSEN, *L'Espagne et la Communauté européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995, pp. 245 et s.

Le temps doit encore jouer pour que le système juridique roumain dans son ensemble intègre le droit communautaire. Dans un contexte où l'adhésion à l'Union européenne a l'incontestable mérite d'avoir permis à la Roumanie de poser les piliers d'un nouveau droit, le recul n'étant plus envisageable, on constate donc qu'on est toujours dans une période de transition. Viendra certainement *le temps de pallier les imperfections* de la nouvelle législation. Ou arrive-t-il déjà ? Et, dans tous les cas, comment y remédier ? Viendra certainement aussi *le temps où le droit roumain ainsi créé deviendra « source » de droit communautaire*, par exemple par l'intermédiaire des questions préjudicielles qui seront adressées à la Cour de justice de l'Union européenne par les juridictions roumaines. Et le processus ne s'arrêtera certainement pas là.

*

Il y a vingt ans, la Roumanie s'inscrivait sur un chemin du changement ; d'un point de vue juridique, aujourd'hui, le changement est spectaculaire. On pourrait même appeler cette période « le temps de tous les changements ». C'est l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne qui a constitué le moteur de la transformation du système juridique roumain et le délai assez court pour la réaliser a déterminé l'accélération du processus ; les problèmes inévitables qui ont surgi ou qui pourraient encore surgir trouveront leurs solutions prochainement, lors du *temps de l'aménagement*.

RÉSUMÉ :

Pour la Roumanie, la période constituée par les vingt dernières années a été « le temps du changement ». Depuis décembre 1989, la chute du régime politique totalitaire et son remplacement par une démocratie certaine mais encore en voie de consolidation ont entraîné des changements à tous les niveaux : social, économique, institutionnel et, naturellement, juridique. Le processus n'a pas été juste une transition tranquille, une évolution prévisible vers une démocratie ordinaire, mais bien plus, à savoir un travail complexe d'intégration dans une structure préexistante : l'Union européenne.

Le droit a constitué le noyau de cette intégration, étant à la fois le fondement pour le fonctionnement du système national et le moyen de mettre en place les nouveautés, ainsi que d'introduire dans le système les éléments nécessaires pour que celui-ci puisse évoluer et s'intégrer à la structure supranationale.

Le facteur « temps » a joué un rôle clé dans cette intégration. Décidée au niveau politique, accomplie grâce à la volonté politique et réalisée par les instruments disponibles concrètement en pratique, l'intégration a dû respecter une limite de temps. Le temps « physique » accordé pour atteindre cet objectif est ainsi devenu un facteur de pression sur le droit. Pour le nouveau droit créé dans ce contexte, les incidences sont surtout visibles au niveau de la qualité de la loi. Ensuite, une fois ce nouveau droit adopté, ses effets apparaissent graduellement dans la pratique, dans la mise en œuvre proprement dite. Après l'adhésion à l'Union européenne donc, la qualité de la loi se relève déterminante pour le fonctionnement du nouveau droit dans le temps.

SUMMARY:

For Romania, the last twenty years represented the “time of change”. Since December 1989, the fall of the totalitarian government and its replacement by a democratic system, stable but still needing reinforcement led to global changes on all levels: social, economic, institutional and, of course, legal. The process was not a mere calm transition, a foreseeable evolution towards an ordinary democracy, but much more than this, namely a complex work of integration into a pre-existent structure: the European Union.

Law was the core part of this integration process, being not only the basis for the functioning of the national system, but also the mechanism for introducing new institutions and the necessary elements for the evolution of the system and its integration in the supra-national structure.

The “time” factor played a key-role in this integration process. Decided at a political level, accomplished thanks the political will and carried out using the instruments available in practice, the integration had to comply with a certain time frame. Thus, the “physical” time allocated to achieve this objective became a pressure-factor on the law. For the new law created in this context, the effects are visible mostly in terms of its quality. Then, once adopted, this new law produces its effects gradually in practice, during the implementation and enforcement process. Therefore, after Romania's accession to the European Union, the quality of the new law appears to be decisive for its functioning over time.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Ouvrages, articles et contributions :

- ANDRIANTSIMBAZOVINA J., « Élargissement de l'Union européenne et théorie générale du droit : peut-on envisager une théorie générale du droit au-delà de l'État ? », dans ANDRIANTSIMBAZOVINA J. et GESLOT C. (dir.), *Les Communautés et l'Union européennes face aux défis de l'élargissement, Actes du colloque de Besançon 17-18 octobre 2002*, Paris, La Documentation française, 2005
- BEHRENDT C., « Time and conformity in law », dans *Acte du colloque Ius commune lectures on European private law*, Maastricht, Metro, 2008
- BURGOGUE-LARSEN L., *L'Espagne et la Communauté européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1995
- CONSTANTIN V., « Este posibil un control de constitutionalitate in Romania al dreptului derivat al Comunitatii si al Uniunii Europene ? », *Pandectele romane* 2008, n° 2
- DUCULESCU V., « La réforme constitutionnelle roumaine et les exigences de l'intégration européenne », *RIDC* 2004, n° 1
- GAUDIN H., « Le temps et le droit communautaire : remarques introductives autour du droit positif », dans *Les dynamiques du droit européen en début de siècle : études en l'honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pédone, 2004
- GOLDAMMER Y., « The long road of smaller countries into the enlarged European Union : challenges for new Member States, in particular the Baltic countries, in implementing and applying EU law », Vilnius, Eugrimas, 2006
- GUTAN M., « Forme pe un alt fond : transplantul juridic comunitar si cultura juridica romaneasca », *Pandectele romane* 2008, n° 5
- LANGE B., « How to Conceptualise Law in European Union Integration Processes ? – Perspectives from the Litterature and Empirical Research », dans GESSNER V. et NELKEN D. (dir.), *European Ways of Law - Towards a European Sociology of Law*, Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2007
- PERTEK J., « 2004 : un élargissement précipité », dans PHILIP C. et SOLDATOS P. (dir.), *Quelle relance de la construction européenne ?*, Bruxelles, Bruylant, 2007
- PUSCAS V., *Romania spre Uniunea Europeana – Negocierile de aderare (2000-2004)*, Iasi, Institutul European, 2007

Documents officiels relatifs à l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne :

- Agenda 2000 – Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, DOC/97/18, Bruxelles, 15 juillet 1997
- Rapport régulier 2004 - 6 octobre 2004
- Rapport régulier 2003 - 5 novembre 2003
- Rapport régulier 2002 - 9 octobre 2002
- Rapport régulier 2001 - 13 novembre 2001
- Rapport régulier 2000 - 8 novembre 2000
- Rapport régulier 1999 - 13 octobre 1999
- Rapport régulier 1998 - novembre 1998
- Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2009) 401 final, Bruxelles, 22 juillet 2009
- Rapport intérimaire de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2009) 70 final, Bruxelles, 12 février 2009
- Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2008) 494 final, Bruxelles, 23 juillet 2008
- Rapport intérimaire de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, COM (2008) 62 final/2, Bruxelles, 14 février 2008
- Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie en ce qui concerne les mesures d'accompagnement depuis l'adhésion, COM (2007) 378 final, Bruxelles, 27 juin 2007
- Rapport de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie, COM (2006) 549 final, Bruxelles, 26 septembre 2006
- Rapport de suivi sur le degré de préparation à l'adhésion à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie, COM (2006) 214 final, Bruxelles, 16 mai 2006
- Roumanie – Rapport global de suivi 2005, COM (2005) 534 final, Bruxelles, 25 octobre 2005
- Décision de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du

système judiciaire et de lutte contre la corruption (2006/928/CE), *JOUE*, L 354, du 14 décembre 2006, p. 56

- Traité entre les États membres de l'Union Européenne et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union Européenne, *JOUE*, L 157 du 21 juin 2005