

MARIAN POPA

DREPT EUROPEAN
Elemente fundamentale

MARIAN POPA

DREPT EUROPEAN

Elemente fundamentale



Copyright © 2013, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii Pro Universitaria

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul
scris al **Editurii Pro Universitaria**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
POPA, MARIAN, DREPT

Drept european : elemente fundamentale / Marian
Popa. - București : Pro Universitaria, 2013

Bibliogr.

ISBN 978-606-647-685-0

341.217(4) UE

PARTEA I

CARACTERISTICILE DREPTULUI COMUNITAR

CAPITOLUL I

NATURA ȘI SISTEMUL JURIDIC AL UNIUNII EUROPENE

Construcția europeană prezintă un înalt grad de originalitate în virtutea faptului că spre deosebire de organismele internaționale fundamentate pe cooperarea interstatală clasică, Comunitatea Europeană este o organizație de integrare. În context, problematica privind vocația federală sau confederală a Europei este articulată în jurul unui sistem juridic, care cu toate că depășește noțiunea de stat de drept, păstrează elementele care caracterizează identitatea națională. Integrarea europeană a fost realizată prin dreptul comunitar, care prevalează asupra dreptului intern și care poate fi invocat de către cetățeni ca recurs în justiție.

I.1. Natura Uniunii Europene

În ansamblu, Uniunea Europeană este considerată ca fiind o structură dominant confederală care protejează suveranitatea statelor membre. Construcția europeană, dezvoltată în etape, poate fi analizată prin prisma acțiunii convergente sau divergente a două strategii: integrare și cooperare. Admitem că Uniunea acționează ca o

confederație deoarece cooperarea între statele componente se realizează în anumite domenii, create printr-un tratat și nu printr-o constituție, iar suveranitatea statelor decurge din dreptul lor de veto și din participarea la modificarea tratatelor, prin vot cu unanimitate. Caracterul federal al Uniunii a fost accentuat pe parcurs prin: crearea Uniunii Economice și Monetare; rolul instituțiilor europene federale - Parlamentul European, Comisia Europeană, Consiliu, și, nu în ultimul rând, dezvoltarea și aplicarea dreptului comunitar.

În ansamblu, prin colaborarea la nivelul administrațiilor și dedublarea funcțiilor și respectarea principiului subsidiarității, integrarea europeană generează un federalism cooperativ, fără însă a crea un veritabil stat federal. Absența unui autentic stat federal este susținută și de faptul că, la nivelul UE, nu există o Constituție și un guvern propriu.

Uniunea Europeană prezintă următoarele elemente care țin de federalism:

- existența unei adunări parlamentare, aleasă prin vot direct, și care are puteri legislative și bugetare extinse;
- Curtea de Justiție poate tranșa asupra conflictelor între statele membre și care asigură interpretarea uniformă a legislației comunitare, care este superioară în raport cu legislațiile naționale;
- o cetățenie europeană, introdusă prin Tratatul de la Maastricht.

În același timp, Uniunea are și o serie de aspecte care decurg din atribuțiile unei confederații:

- Statele membre sunt suverane asupra tratatelor;
- Uniunea nu are decât o competență de atribuire;

- Domeniile de apărare și de politică externă respectă proceduri de natură interguvernamentală.

Sintagma formulată în urmă cu mai mulți ani de Jacques Delors, potrivit căruia Uniunea este o *Federație de state națiune*, este foarte utilă pentru a defini originalitatea și forța creatoare a unei organizații regionale care are ca obiectiv crearea unei *Uniuni tot mai strânse între popoarele europene*.

I.2. Articularea între dreptul intern și dreptul comunitar

Principiul integrării imediate a dreptului comunitar în ordinea juridică internă presupune opțiunea între:

- **concepția dualistă**, conform căreia dreptul internațional este distinct de dreptul intern, care conduce la existența unor sisteme juridice independente și separate, și
- **concepția monistă**, conform căreia normele internaționale se aplică imediat în ordinea juridică internă¹.

Sistemul comunitar derivă din monism

Curtea de Justiție europeană a considerat că dreptul comunitar derivă din monism pentru că, *instituind o Comunitate cu durată nelimitată, dotată cu atribuții proprii, personalitate, capacitate juridică, ...puteri reale generate de o limitare de competențe sau de un transfer de atribuții ale statelor la comunitate, ...acestea au limitat, cu toate că în domenii restrânse, drepturile lor suverane și au*

¹ Guy ISAAC, Marc BLANQUET, Droit général de l'Union européenne, 9ème édition, Dalloz, Paris, 2006, p. 205.

*creat un corp de drept aplicabil propriilor cetățeni și lor însele.*² În consecință, Comunitatea a creat o ordine juridică proprie, integrată sistemului juridic al statelor membre, tratatele fiind aplicate de către judecătorul național ca drept comunitar și nu ca drept intern. În aceeași decizie, Curtea precizează că dreptul comunitar face parte integrantă din ordinea juridică aplicabilă pe teritoriul fiecărui stat membru.³

În concluzie, ordinea juridică comunitară are două caracteristici fundamentale:

1. **Este autonomă, din punct de vedere al surselor de drept comunitare**, noțiunile de drept comunitar fiind independente de calificările de drept național. Reglementarea jurisdicțională a diferendelor este realizată prin intermediul Curții de Justiție și a Tribunalului de primă instanță și a normelor comunitare, care nu pot fi decăzute prin reguli de drept intern.

2. **Este integrată sistemului juridic al statelor membre.** Integrarea se referă atât la subiectele de drept comunitar, care sunt nu numai statele membre dar și cetățenii precum și la organele naționale care aplică regulile de drept comunitar, în mod identic în spațiu și timp.

² CJCE, Cazul Costa vs. ENEL, 15 iulie 1964.

³ CJCE, Cazul Simmenthal, 9 martie 1978.

CAPITOLUL II

SURSELE DREPTULUI COMUNITAR

II.1. Dreptul originar

Dreptul originar reprezintă ansamblul normelor supreme, fiind constituit din tratatele de bază, protocoale și convenții anexate, tratatele și actele modificatoare, tratatele și actele referitoare la aderări. În esență, Tratatul de la Paris – Comunitatea europeană a cărbunelui și oțelului (CECO) respectiv Roma - Comunitatea economică europeană (CEE) și Comunitatea europeană a energiei atomice (CEEA), modificate prin actele de aderare succesive. În timp ce Tratatul CECO a fost încheiat pentru o perioadă 50 de ani, celelalte tratate nu vizează o durată limitată. De menționat că declarațiile care sunt anexate tratatelor nu au un caracter obligatoriu.

Odată cu intrarea în vigoare a **Tratatului de la Maastricht** (TUE) adoptat în 7 februarie 1992, Uniunea Europeană a fost fundamentat pe trei piloni: pilonul I, constituit de Comunitatea europeană tradițională, conform tratatelor de la Paris – CECO și Roma – CEE și CEEA; pilonul II - Politica externă și de securitate comună, și pilonul III- Spațiul justiție și afaceri interne. În prelungirea dualismului introdus de Actul Unic, ordinea juridică comunitară se aplică numai primului pilon, controlul jurisdicțional fiind efectuat de Curtea de Justiție și de Tribunalul de primă instanță. Fiind plasate în afara ordinii juridice comunitare, ceilalți doi piloni, de natură

interguvernamentală, nu sunt supuși competenței Curții de Justiție, exceptând dispozițiile finale ale tratatului și interpretarea convențiilor care ar putea fi încheiate în cadrul JAI.⁴

Tratatul fondator al Uniunii a introdus o serie de modificări importante atât la nivel instituțional, prin extinderea puterilor politice și legislative ale Parlamentului European și cât și în ceea ce privește domeniile de aplicare a votului cu majoritate calificată. Sincretismul construcției instituționale este bine caracterizat de o logică interguvernamentală - puterea legislativă exercitată de Consiliu și Parlament, extinderea votului cu majoritate calificată, și o logică integrativă - Comisia și Parlamentul, aflate în echilibru politic consolidat în raport cu Consiliul și responsabilitatea politică a Comisiei.

Prin instituirea monedei comune, Tratatul a vizat un dublu obiectiv economic: completarea Pieței Interne cu un instrument esențial, care să permită în timp trecerea de la Uniunea economică la o Uniune politică, capabilă să răspundă noilor provocări geopolitice.⁵

Tratatul de la Maastricht instituie o politica externă și de securitate comună, articulată în jurul a 5 obiective comune:

- Apărarea valorilor comune, a intereselor fundamentale și a independenței Uniunii;
- Întărirea securității Uniunii și a statelor membre, în toate aspectele sale;
- Menținerea păcii și securității internaționale;

⁴ Jean - Luc GAUTRON, Droit européen, Xème edition, Dalloz, Paris, 2009, p. 83.

⁵ Jean QUERMONNE, L'Europe en quête de légitimité, Presses des Sciences Po, Paris, 2005, p. 32.

- Dezvoltarea cooperării internaționale;
- Dezvoltarea și întărirea democrației și a statului de drept, precum și a respectării Drepturilor Omului și ale libertăților fundamentale.

Tratatul UE de la **Amsterdam din 1997**, elaborat pentru remedierea insuficiențelor tratatului precedent și mai ales pentru a conferi mai multă eficacitate Uniunii în vederea viitoarelor extinderi, nu a procedat decât la rețușuri formale, fără modificări de substanță și fără a atinge obiectivele politice propuse – constituirea unei forțe de apărare europene și consolidarea acțiunii în plan extern. Crearea postului de Înalt Reprezentant PESC, îndeplinind în același timp și funcția de secretar al Consiliului, nu a răspuns decât parțial acestor provocări.

Comunitarizarea unei părți a pilonului trei și crearea Spațiului de libertate, securitate și justiție determină integrarea dreptului aferent acordurilor Schengen în dreptul Uniunii.⁶ În timp ce Comunitatea va fi avea competența adoptării unor măsuri care să elimine controlul persoanelor care traversează frontierele interne și pentru azil și refugiați, cooperarea interguvernamentală va viza cooperarea polițienească și judiciară penală. Politicile de imigrație vor fi supuse regulilor votului cu unanimitate.

Printre realizările Tratatului de la Amsterdam trebuie menționată preocuparea pentru apropierea Europei de cetățeni, reflectată de introducerea unui Protocol Social și întărirea rolului Parlamentului European. În acest cadru,

⁶ Crearea unui nou titlu *Vize, azil, imigrație și alte politici legate de libera circulație a persoanelor*.