

FLORIAN COMAN

RALUCA BUGHEA CONTANU

# DREPT COMUNITAR EUROPEAN

*Ediția a VI-a  
revăzută și adăugită*



# CAPITOLUL 1

## ISTORIC AL UNIUNII EUROPENE

### *1.1. Aparitia primelor forme de federalizare europeană*

Nu se poate vorbi de Uniunea Europeană, de Noua Ordine Mondială, de ultraliberalism, fără a aminti ideile politice, sociale și economice ale genovezului Mazzini, care la Conventul masonic de la Geneva, din 1843, preciza că trebuia creată: „o conștiință de apartenență la Europa” și conceput „un model european” care, induse prin învățământ și presă, să uniformizeze mentalitatea „societății civile”. Din proclamația de la Geneva, se distinge calitatea de precursor al U.E. a lui Mazzini, dar și a conceptului de globalizare<sup>1</sup>. Mazzini, gândea, la vremea aceea, realizarea unei Europe federale, pas cu pas. În ceea ce privește România, dorea crearea unei „societăți de emancipare balcanică”, pe care o vedea militând pentru o confederație sud-dunăreană, care, cu timpul, se va extinde spre nord pentru a cuprinde și celelalte state de civilizație bizantină. Genovezul a gândit chiar și o hartă a Noii Europe<sup>2</sup>. Mazzini merge mai departe, dorind vehement crearea Statelor Unite ale Europei, Asiei și Africii și realizarea globalismului economic.

Uniunea Europeana in ansamblul ei nu este o federatie de state asa cum sunt Statele Unite ale Americii, de asemenea nu este doar o simpla organizatie internationala care presupune cooperarea intre guverne precum este Organizatia Natiunilor Unite (O.N.U.). Statele membre ale Uniunii Europene raman in cadrul acesteia natiuni suverane si independente, dar isi comaseaza suveranitatile pentru a putea deveni o forta cu influenta la nivel mondial, o forta pe care nici una dintre

---

<sup>1</sup> Emanuel Bădescu - „Ideea federală europeană”, în Revista „Lumea magazin”, nr.11(79)/1999, pag.68

<sup>2</sup> Europa trebuia să cuprindă: Peninsula Iberică, Franța, Confederația țărilor de Jos și Belgia, Statele britanice, Scandinavia, cuprinzând Suedia, Norvegia și Uanemarca, Confederația germană, Confederația Alpilor formată din Elveția, Savoia și Tirolul german, Italia, Grecia care cuprindea insulele arhipelagului, Epirul, Macedonia, Rumelia și Constantinopolul, Iliria (Iugoslavia), Confederația Română, Confederația formată din Boemia, Moravia și popoarele slovace din Ungaria, Polonia și Rusia.

ele luate separat nu ar putea-o avea. La nivelul Uniunii Europene aceasta comasare presupune delegarea de catre statele membre a unei anumite parti din puterea lor de decizie catre institutiile create in cadrul Uniunii, astfel incat deciziile in anumite domenii de interes comun sa poata fi luate la nivel european.

Winston Churchill, continuator al ideilor lui Mazzini, la 19 septembrie 1946, în Aula Universității din Zürich, declara: „Noi trebuie să creăm ceva de felul Statelor Unite ale Europei. Primul pas este formarea unui Consiliu al Europei.”

Ideea de a crea o uniune a statelor Europei este detul de dificil de plasat in timp. Inca din timpul formarii statelor nationale apar astfel de proiecte; in 1795, Immanuel Kant redacteaza un model federal, pornind de la premisa ca pacea in Europa ar putea fi asigurata doar de o federatie de state, constituite pe un model republican. In secolul al XIX-lea cooperarea intre statele Europei incepe sa se dezvolte prin incheierea unor conventii multilaterale cu caracter tehnic in domeniile postei, transporturilor si telegrafiei<sup>1</sup>.

## ***1.2. Extinderea conceptului de comunitate europeană***

Această problemă nu poate fi înțeleasă decât făcând o minimă retrospectivă, aducându-ne aminte de noțiunea și clasificarea organizațiilor internaționale, ca subiecte derivate ale dreptului internațional public.

Convenția din 1975 privind reprezentarea statelor pe lângă organizațiile internaționale interguvernamentale caută să definească organizațiile internaționale, ca fiind „asociații de state, constituite prin tratate, datate cu constituții și organe comune și având personalitate juridică distinctă de cea a statelor membre”.

Elementele care definesc o organizație internațională au în vedere următoarele:<sup>2</sup>

- reprezintă o asociere de state suverane;
- iau naștere pe baza acordului de voință a statelor fondatoare prin tratate de constituire;
- sunt stabilite mijloacele prin care se realizează scopurile propuse;
- reprezintă o formă instituțională de cooperare permanentă între state;

---

<sup>1</sup> Ghica, Luciana-Alexandra (coord.) – *Enciclopedia Uniunii Europene*, Bucuresti, 2007, p.30

<sup>2</sup> Marțian Niciu - *Organizații internaționale (guvernamentale)*, Editura Fundației „Chemarea” Iași, 1992, pag. 5.

- organizația devine subiect derivat și limitat al dreptului internațional public.

Ținând cont de cele expuse, considerăm că organizațiile internaționale reprezintă asociații ale statelor în care acestea cooperează în diferite domenii, asociații create prin liberul consimțământ al statelor și constituite în baza unor tratate, prin care sunt stabilite: obiectul, scopurile, structura și funcțiile organizației.

Organizațiile internaționale pot fi clasificate în funcție de diferite criterii.

a) După obiectul lor: organizații economice, politico-militare, științifice etc.;

b) După aria de cuprindere a statelor:

- organizații internaționale de cuprindere generală (la care pot fi membri toate statele lumii - O.N.U.);
- organizații regionale (cuprind numai statele dintr-o anumită regiune a globului Organizația Statelor Americane, Organizația Unității Africane, Liga Arabă, Consiliul Europei).

c) În funcție de vocația acestora;

- organizații cu vocație universală, cel mai elocvent exemplu fiind O.N.U.<sup>1</sup>;
- organizații cu vocație particulară, adică cele care își desfășoară activitatea într-un anumit domeniu (ca exemple sunt, în special, instituțiile specializate ale O.N.U., F.A.O., O.I.M., O.M.S., U.M.M., F.M.I. etc.).

d) Din punct de vedere al calității membrilor, organizațiile internaționale pot fi următoarele:

- organizații guvernamentale - acele organizații create prin acordul de voință al statelor și care implică răspunderea acestora; ele fac obiectul de studiu al dreptului internațional public (exemple: Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa - O.S.C.E., Organizația Mondială a Comerțului - O.M.C., O.U.A., (O.N.U., etc.)
- organizații internaționale neguvernamentale, acestea nu sunt create de către state, ci de către persoane fizice sau juridice și nu implică răspunderea statelor; ele nu fac obiectul de studiu al dreptului internațional public, ci al altor ramuri de drept: Drept internațional

---

<sup>1</sup> O.N.U. are vocație universală, deoarece, pe de o parte, ea este deschisă tuturor statelor lumii - din totalul de 194 de state independente și suverane existente în lume la ora actuală, 189 sunt membre O.N.U. - iar pe de altă parte, caută să cuprindă toate sferile de activitate (social-economic, monetar-bancar, științific etc.).

privat, Dreptul comerțului internațional etc. (exemple: Amnesty International, Organizația Internațională de Poliție Criminală - O.I.P.C., Interpol etc.)

- organizații internaționale suprastatale, care sunt create de către state, dar organele lor instituționale, acționează ca organele puterii, administrației și judecătorești ale unui stat - ca de exemplu Uniunea Europeană.

e) După posibilitatea de participare la organizațiile internaționale, acestea se pot clasifica în:

- organizații cu caracter deschis (la care, după constituirea lor, pot participa toate statele membre ale O.N.U.);
- organizații cu caracter închis (la care, după constituire nu mai pot adera și alți membrii noi (ca exemple: Tratatul de la Varșovia, C.A.E.R., înainte chiar și N.A.T.O. aveau un astfel de caracter), în prezent nu mai întâlnim astfel de organizații<sup>1</sup>.

După cum am observat, aceste organizații iau naștere printr-un tratat de constituire, în care se prevăd:

- scopurile organizației;
- principiile care guvernează activitatea acesteia;
- proceduri de primire a noilor membrii și de sancționare a părților;
- structura, funcțiile și puterile organelor organizației.

Trebuie să facem distincție între organizațiile internaționale și congresele și conferințele internaționale, care au constituit formele incipiente ale primelor forme de manifestări internaționale. Ele se deosebesc de organizațiile internaționale prin caracterul lor temporar, prin obiectivele limitate pe care le au și prin lipsa unui cadru organizatoric instituțional (organele acestora fiind alese ad-hoc)<sup>2</sup>.

Congresele și conferințele internaționale reprezintă, astfel, reuniuni de delegați ai diferitelor state, convocate în scopul examinării unor probleme de interes comun<sup>3</sup>.

În urma realizării acestei clasificări, în funcție de diferite criterii, a organizațiilor internaționale, putem înțelege mai bine apariția și evoluția comunităților europene. Astfel; imediat în anii de după cel de-al doilea război mondial, statele își diversifică relațiile și constituie unele organizații internaționale

---

<sup>1</sup> Florian Coman - *Drept internațional public*, vol.II, Editura „Sylvi”, București, 1999, pag.40-43

<sup>2</sup> M. Sibut- *Traité de droit international public*, tome II, Paris 1951, pag. 96-179.

<sup>3</sup> Grigorie Geamănu, op.cit. pag. 552

cu vocație în diferite domenii. Aflate încă sub spectrul războiului, se înființează în 1948, prin Tratatul de la Bruxelles, Uniunea Europei Occidentale, sau, un an mai târziu, 1949, prin Tratatul de la Washington, ia naștere Pactul Organizației Atlanticului de Nord. Aceste organizații militare se păstrează până în prezent, când ele și-au schimbat radical politicile de funcționare.

Dar, țările lumii au statornicit relații și în domeniul economic, politic și în alte sfere de activitate.

În domeniul politic, europenii, la 5 mai 1949, prin Congresul de la Haga, care a avut loc un an mai devreme, pun bazele unei organizații cu o activitate preponderentă în domeniul drepturilor omului, și anume Consiliul Europei. Această organizație, la care România, de altfel, este membră cu drepturi depline are, în epoca actuală, un rol deosebit în menținerea unui climat sănătos de pace și cooperare, pe bătrânul continent.

Nu întâmplător am lăsat la urmă, apariția organizațiilor economice, deoarece acestea sunt precursorile comunităților economice europene. Astfel, în vederea gestionării ajutorului dat de S.U.A., prin Planul Marshall, statelor europene care au avut de suferit în urma războiului, ia ființă, prin Tratatul de la Paris, Organizația Europeană de Cooperare Economică (O.E.P.E.), care ulterior devine Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică (D.C.D.E.).

În urma creării acestor organizații, europenii, simt tot mai mult nevoia, realizării unei piețe comune, care să le faciliteze unele avantaje, în primul rând în domeniul economic, dar și în alte domenii: comercial, fiscal, social, protecția drepturilor omului și a mediului etc. Apare tot mai mult ideea creării unei piețe comune, a unei integrări economice și chiar politice.

Începând din anul 1949, Franța, care va avea principalul cuvânt de spus, în crearea viitoarei Uniuni Europene, prin Michel Debré, propune un proiect de tratat prin care să apară pe eșichierul european Uniunea Statelor Europene Debré vedea această uniune bazată pe un sistem de federalizare europeană, condusă de un arbitru. Era un fel de Senat format din miniștrii aparținând tuturor statelor membre, o Adunare Europeană, care să întrunească în componența sa un număr de delegați, în conformitate cu numărul populației din fiecare stat. Arbitrul putea stabili un anumit număr de comisari europeni, uniunea beneficiind și de o Curte de Justiție<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Michel Debré - *Projet de Pacte pour une Union d'Etats Européennes*, Paris, Hegel, 1950, pag.61

Alți doi influenți oameni politici și de stat francezi, Robert Schuman și Jean Monnet, în 1950 propun realizarea unei Comunități europene, în domeniul cărbunelui și oțelului, care la vremea aceea reprezentau pentru industrie o necesitate stringentă.

Ei propuneau exploatarea și producția în comun a acestor materii de bază, Uniunea urmând să cuprindă Franța, Germania și alte state doritoare să se integreze.

În acest sens, la 10 iunie 1950, încep la Paris, între Franța și Germania negocieri, asupra unui proiect pe care-l prezintă Franța, negocieri care durează până la 18 aprilie 1951, când se finalizează negocierile, prin semnarea Tratatului de la Paris, prin care se instituie prima verigă a viitoarei uniuni, și anume – Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (C.E.C.O.).

Tratatul intră în vigoare la 25 iulie 1952, C.E.C.O. având în componența sa, ca membri, Franța, Germania, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg. Iată că un vis mai vechi al europenilor începe să se concretizeze, prin apariția acestei prime comunități europene.

Important este că apariția acestei organizații europene a însemnat constituirea unor organe supranaționale, cu competență de a lua decizii în anumite domenii și de a le impune statelor membre<sup>1</sup>.

Tratatul a rămas deschis și pentru alte state care doreau să adere. Însă, în condițiile date, Anglia, prin excelență un stat conservator, nu intră în jocul celorlalți europeni și nu acceptă să renunțe la unele prerogative ale suveranității, deci nu dorește să adere la C.E.C.O.

Comunitatea Economică a Cărbunelui și Oțelului, în afara faptului că reprezintă piatra de temelie a viitoarei Uniuni Europene, are marele merit de a dezvolta nu numai relațiile dintre state din punct de vedere economic, ci și de a le apropia, din punct de vedere politic, cum s-a procedat în cazul celor două mari rivale Franța și Germania.

Tratatul de la Paris creează, ca elemente de structură a comunității, patru categorii de organe, și anume:

- Înalta Autoritate - care reprezintă principalul organ pentru rezolvarea intereselor comunitare;
- Consiliul Special de Miniștri - organ cu caracter interguvernamental;
- Adunarea Comună - care are, preponderent, sarcina de a controla atât activitatea celorlalte organe cât și activitatea organizației în ansamblu;

---

<sup>1</sup> Viorel Marcu - *Drept instituțional comunitar*, Editura Hora Tipcom, București, 1994, pag.18

- Curtea de Justiție - aceasta ca principal organ jurisdicțional, asigură respectarea normelor juridice instituite în cadrul comunității. De principiu, această structură instituțională se păstrează și pentru celelalte două comunități care vor lua ființă ulterior.

Următorul pas pentru integrarea europeană îl constituie Conferința Miniștrilor Afacerilor Externe din țările membre ale C.E.C.O. din 1956 de la Veneția, care pregătește proiectul a două tratate semnate la Roma în 1957 pentru constituirea Comunității Economice Europene (C.E.E.) și a Comunității Economice a Energiei Atomice (Euratom). Aceleași state membre ale C.E.C.E. pun bazele acestor două comunități. Tratatul de la Roma intră în vigoare la 1 ianuarie 1958.

Din această perioadă europenii încep să folosească sintagma „Piața Comună”, în special pentru Comunitatea Economică Europeană (C.E.E.), piața care, deja întrezărește o comunitate nu numai economică, ci și politică. C.E.E. se dorea a fi o piață comună pentru scutire de taxe, impozite, accize, vizând crearea unor avantaje în relațiile de import-export.

Euratomul a luat ființă tocmai pentru a contribui la crearea condițiilor necesare stimulării și dezvoltării rapide a energiei nucleare, în primul rând pe cale pașnică<sup>1</sup>.

Astfel că, instituția acestor trei comunități reprezintă doar începutul unui proces complex și anevoios către Uniunea Europeană de astăzi, către tratatele de la Maastricht și Amsterdam.

Nu putem aborda, în continuare, evoluția comunităților europene fără a aminti de un moment important petrecut în 1952, la Paris, când se încearcă crearea unei comunități în domeniul apărării europene. Astfel, se semnează Tratatul de constituire a Comunității Europene de Apărare (C.E.A.), la care ulterior Franța se opune, și cu toate că celelalte state ratifică tratatul, acesta eșuează, fapt care aduce perturbații și întârzieri în procesul de integrare europeană. Considerăm că acum avem de-a face cu primul moment de criză în evoluția Uniunii Europene.

Uniunea Europeană este fundamentată pe valorile respectului pentru demnitatea umană, libertate, democrație, egalitate, primatul legii și respectul pentru drepturile omului. Conform Constituției Europene, aceste valori sunt comune statelor membre, într-o societate în care predomină pluralismul, non-discriminarea, toleranța, justiția, solidaritatea, și egalitatea între femei și bărbați<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Louis Carton - *Communautés Européennes*, Edit. Dalloz, Paris 1991, pag.32-38.

<sup>2</sup> Voinea, Liviu *Institutiile ale Uniunii Europene. Integrare, Europeanizare, Regionalizare*, București, 2005

Principalele obiective ale Uniunii Europene sunt:

- sa promoveze pacea, propriile valori si bunastarea cetatenilor sai;
- sa ofere cetatenilor sai un spatiu de libertate, justitie si securitate fara bariere interne, si o piata interna in care competitia sa fie libera si nedistorsionata;
- sa contribuie la dezvoltarea sustenabila a Europei prin crestere economica echilibrata si stabilitatea preturilor, o economie sociala de piata competitiva care sa urmareasca ocuparea deplina a fortei de munca si progresul social, si un nivel inalt de protectie si imbunatatire a calitatii mediului. Uniunea va promova coeziunea economica, sociala si teritoriala si solidaritatea intre membrii.
- in relatiile cu exteriorul, Uniunea isi va promova valorile si interesele, contribuind la pace, securitate, dezvoltare sustenabila, comert liber, solidaritate si respect, eradicarea saraciei, protectia drepturilor omului, respectul fata de principiile Cartei Natiunilor Unite.
- in indeplinirea obiectivelor sale, Uniunea va folosi mijloace compatibile cu competentele care ii sunt atribuite prin Constitutie.

Principiile fundamentale dupa care se ghideaza Uniunea Europeana sunt:

- ***principiul transferului de competente***: Uniunea actioneaza in limitele competentelor stabilite prin Constitutie de statele membre; competentele care nu sunt atribuite Uniunii ramân apanajul statelor membre.
- ***principiul subsidiaritatii***: in domeniile care nu cad in competenta sa exclusiva, Uniunea va actiona numai daca si in masura in care obiectivele actiunilor propuse nu pot fi suficient atinse de statele membre. Altfel spus, subsidiaritatea lasa la nivel national tot ce poate fi mai bine implementat la nivel national, in domeniile care nu tin de competenta exclusiva a Uniunii Europene.
- ***principiul proportionalitatii***: actiunile Uniunii nu pot depasi ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele propuse<sup>1</sup>.

Categoriile de competenta ale Uniunii Europene sunt:

- ***competenta exclusiva***, pentru domeniile: politica vamala; politica de concurenta necesara pentru functionarea pietei unice; politica monetara

---

<sup>1</sup> Voinea, Liviu Institutii ale Uniunii Europene. Integrare, Europeanizare, Regionalizare”, Bucuresti, 2005

pentru zona euro; conservarea resurselor biologice marine prin politica de pescuit; politica comerciala. Competenta exclusiva a Uniunii intr-un anumit domeniu inseamna ca numai Uniunea poate legifera in acel domeniu.

- **competenta comuna cu statele membre**, pentru domeniile: piata interna; politica sociala; coeziune economica, sociala si teritoriala; agricultura si pescuit (cu exceptia conservarii resurselor biologice marine); mediu; protectia consumatorilor; transport; retele trans-europene; energie; libertate, securitate, justitie; sanatate. In domeniile de competenta comuna, atât Uniunea cât si statele membre pot legifera – acestea din urma in baza principiului subsidiaritatii.
- **competente paralele**, pentru domeniile: cercetare, dezvoltare tehnologica si spatia, ajutoare umanitare. In domeniile de competenta paralela, exercitarea competentelor Uniunii nu poate impiedica statele membre sa isi exercite propriile competente.
- **coordonarea politicii economice si de ocupare a fortei de munca**: statele membre trebuie sa isi coordoneze aceste politici cu Uniunea, si sa urmeze liniile directoare trasate de Consiliul de Ministri.
- **competenta in materie de politica externa si securitate**: statele membre trebuie sa sprijine Uniunea in politica sa externa si de securitate, si sa se abtina de la actiuni contrare intereselor Uniunii.
- **competente pentru actiuni de sprijin, de coordonare sau complementare**: industrie, cultura, turism, educatie, tineret, sport, formare vocationala, protectie civila, administratie<sup>1</sup>.

In ceea ce priveste sitemul de drept al Uniunii Europene acesta este unul complex, creat in special in jurul normelor institutiilor comunitare si jurisprudentei aferente. Unul dintre termenii cei mai cunoscuti introdusi de limbajul juridic european este notiune de *acquis comunitar*. *Acquis-ul* comunitar reprezinta drepturile si obligatiile statelor membre ale Uniunii Europene.

***Acquis-ul comunitar*** reprezinta totalitatea principiilor, legilor, politicilor, si practicilor din Uniunea Europeana. El include tratatele constitutive ale Uniunii (tratatul de la Roma amendat de tratatele de la Maastricht, Amsterdam, Nisa) si urmatoarele tipuri de acte legislative: regulamente, directive, decizii, recomandari si opinii. De asemenea, actele Bancii Centrale Europene si deciziile Curtii Europene de Justitie sunt parte a *acquis-ului* comunitar<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voinea, Liviu *Institutiile ale Uniunii Europene. Integrare, Europeanizare, Regionalizare*”, Bucuresti, 2005

<sup>2</sup> Voinea, Liviu *Institutiile ale Uniunii Europene. Integrare, Europeanizare, Regionalizare*”, Bucuresti, 2005