

**UNIVERSITATEA CREȘTINĂ „DIMITRIE CANTEMIR”
FACULTATEA DE ȘTIINȚE JURIDICE ȘI ADMINISTRATIVE**

Dr. Lazăr Teofil

DREPTUL ADMINISTRATIV EUROPEAN

-Manual de studiu individual-



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

TEOFIL, LAZĂR

**Dreptul administrativ european : manual de studiu
individual / Lazăr Teofil. - București : Pro Universitaria, 2013**

Bibliogr.

ISBN 978-606-647-702-4

342.9(4)

4. Atitudinale (manifestarea unei atitudini pozitive și responsabile față de domeniul științific / cultivarea unui mediu științific centrat pe valori și relații democratice / promovarea unui sistem de valori culturale, morale și civice / valorificarea optimă și creativă a propriului potențial în activitățile științifice / implicarea în dezvoltarea instituțională și în promovarea inovațiilor științifice / angajarea în relații de parteneriat cu alte persoane / instituții cu responsabilități similare / participarea la propria dezvoltare profesională)

✓ reacția pozitivă la sugestii, cerințe, sarcini didactice, satisfacția de a răspunde la întrebările justificabile;

✓ implicarea în activitățile științifice în legătură cu disciplina drept administrativ european;

✓ acceptarea unei valori atribuite unui obiect, fenomen, comportament, etc. conform legislației în vigoare a Uniunii Europene;

✓ capacitatea de a avea un comportament etic în fața persoanelor fizice și juridice;

✓ capacitatea de a aprecia diversitatea și multiculturalitatea din cadrul UE;

✓ abilitatea de a colabora cu specialiștii din alte domenii.

Resurse și mijloace de lucru

Cursul dispune de manual scris, supus studiului individual al studenților, precum și de material publicat pe Internet sub egida diferitelor instituții ale UE sub formă de sinteze, reglementări de diferite nivele, regulamente, directive, decizii, studii de caz, hotărâri ale Curții de Justiție a UE, tratate, convenții, acorduri, modele de documente, cereri, informări, proceduri, moduri de lucru de contact, necesare întregirii cunoștințelor practice și teoretice în domeniul studiat. În timpul convocărilor, în prezentarea cursului sunt folosite echipamente audio-vizuale, metode interactive și participative de antrenare a studenților pentru conceptualizarea și vizualizarea practică a noțiunilor predate. Activitățile tutoriale se pot desfășura după următorul plan tematic, conform programului fiecărei grupe:

1. Atribuțiile Consiliului și competențele Comisiei Europene (1 oră);
2. Izvoarele scrise ale dreptului administrativ al UE (1 oră);
3. Mediatorul European (1 oră);
4. Răspunderea delictuală a administrației Uniunii (1 oră).

Structura cursului

Cursul este compus din 14 unități de învățare:

Unitatea de învățare 1.	Uniunea Europeană – scurt istoric și evoluție (4 ore)
Unitatea de învățare 2.	Instituțiile Uniunii Europene (4 ore)
Unitatea de învățare 3.	Structurile administrative ale Uniunii Europene (4 ore)
Unitatea de învățare 4.	Conceptul de administrație și de drept administrativ în Uniunea Europeană (4 ore)
Unitatea de învățare 5.	Izvoarele dreptului administrativ al Uniunii Europene (4 ore)
Unitatea de învățare 6.	Spațiul administrativ comun al Uniunii Europene (4 ore)
Unitatea de învățare 7.	Elementele componente ale Spațiului administrativ comun al UE (4 ore)
Unitatea de învățare 8.	Principiile generale ale dreptului administrativ al UE (4 ore)
Unitatea de învățare 9.	Metodele procedurale pentru adoptarea deciziilor administrative în UE (4 ore)
Unitatea de învățare 10.	Funcția și funcționarul din UE (4 ore)
Unitatea de învățare 11.	Răspunderea disciplinară a funcționarului UE (4 ore)
Unitatea de învățare 12.	Recursul administrativ (4 ore)
Unitatea de învățare 13.	Proporționalitatea, egalitatea și nediscriminarea - reguli generale ale dreptului administrativ al UE (4 ore)
Unitatea de învățare 14.	Recapitulare (4 ore)

Teme de control (TC)

Desfășurarea temelor de control se va derula conform calendarului disciplinei și acestea vor avea următoarele subiecte:

1. Căile de contestare a deciziilor administrative ilegale ale UE (2 ore)
2. Limitele puterii discreționare în dreptul funcției publice ale UE (2 ore)
3. Conținutul principiului proporționalității în dreptul Uniunii (2 ore)
4. Mijloace prin care principiile egalității și nediscriminării devin realitate în acțiunea de guvernare în statele membre ale UE (2 ore),
5. Libera circulație a forței de muncă (2 ore).

Bibliografie obligatorie:

I. Alexandru Ș.a. – Dreptul administrativ în Uniunea Europeană Editura Lumina Lex, București, 2007,

A. Fuerea – Drept comunitar european. Partea generală Editura All Beck, București, 2003.

Metoda de evaluare:

Examenul final se susține sub formă scrisă, pe bază de grile și subiecte în extenso, înându-se cont de participarea la activitățile tutoriale și rezultatul la temele de control ale studentului.

Unitatea de învățare 1

Uniunea Europeană - scurt istoric și evoluție

- 1.1. Introducere
- 1.2. Obiectivele și competențele unității de învățare
- 1.3. Conținutul unității de învățare
 - 1.3.1. Apariția Uniunii Europene
 - 1.3.2. Evoluția Uniunii Europene
 - 1.3.3. Scopurile și atribuțiile Uniunii Europene
- 1.4. Îndrumător pentru autoverificare



1.1. Introducere

Începutul procesului de integrare europeană - caracterizat prin trăsături originale și specifice, care constituie baza actualei structuri a Uniunii Europene - poate fi considerat anul 1950, când ministrul francez al afacerilor externe, Robert Schuman, a propus implicarea câtorva state europene într-un proiect de cooperare mai strâns, comparativ cu formele tradiționale existente la acel moment. Acest nou tip de cooperare presupunea transferul de suveranitate către o organizație cu puteri de constrângere asupra membrilor și



1.2. Obiectivele și competențele unității de învățare

Obiectivele unității de învățare:

- cunoașterea istoricului și a evoluției UE;
- definirea termenilor de piață comună și piață internă;
- cunoașterea caracteristicilor politicilor comune ale UE;
- definirea conceptului de transfer de competențe;
- cunoașterea scopurilor și atribuțiilor UE.

Competențele unității de învățare:

- studenții vor putea să definească obiectivele tratatelor fondatoare;
- studenții vor putea să diferențieze Statul membru de Uniunea Europeană;
- studenții vor putea să descrie particularitățile și caracteristicile evoluției UE;
- studenții vor putea să identifice, principalele puncte ale Tratatului de la Paris;
- studenții vor cunoaște și identifica în practică elementele pe care se întemeiază Uniunea.



Timpul alocat unit ii de învățare:

Pentru unitatea de învățare *Uniunea Europeană scurt istoric și evoluție*, timpul alocat este de 4 ore.



1.3. Conținutul unit ii de învățare Uniunea Europeană scurt istoric și evoluție

1.3.1. Apariția Uniunii Europene

1. Ca urmare a efectelor dezastruoase ale celui de-al Doilea Război Mondial, statele lumii au constatat lipsa unor instrumente internaționale bazate pe încredere și control reciproc pentru a preveni apariția noilor germei provocatori la adresa păcii mondiale. Astfel s-au înființat Organizația Națiunilor Unite (ONU) cu instituțiile specializate, iar în plan regional european Consiliul Europei. Sub autoritatea acestor două organizații internaționale au fost adoptate și unele documente cu maximă valoare politico-juridică internațională în domeniul drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Competența judiciară a fost încredințată unor curți de pildă: Curtea Internațională de Justiție de la Haga, Curtea Penală Internațională de la Roma, Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strassbourg, Tribunalul Penal Internațional de la Haga și cel de la Assunta (Africa).

2. Sub aspectul încrederii între statele europene trebuia realizată o apropiere între Franța și Germania la nivel central dar mai ales între cele două popoare; iar în plan economic punerea sub control a unor domenii economice cu prioritate în producerea echipamentului militar, altfel spus controlul cîrbunelui și al oelului.

3. Existența pericolului generat de Uniunea Sovietică asupra Centrului Europei. Apariția și perpetuarea Războiului Rece.

Debutul construcției europene (Uniunea Europeană de astăzi) l-a constituit momentul semnării Tratatului de instituire a Comunității Europene a Cîrbunelui și Oelului (CECO), sau Tratatul de la Paris la 18 aprilie 1951 și care a intrat în vigoare la 24 iulie 1952. Pentru prima dată, aseși (cele aseși fondatoare au fost Belgia¹, Franța, Germania, Italia, Luxemburg și Țările de Jos) au constituit anumite instituții europene în comun, acestea fiind:

- „Autoritatea supremă”;
- Adunarea Parlamentară ;

¹ J. Dembour, Les actes de la tutelle administrative en droit belge, Liège, 1954, p.1. Ase vedea și 7. F. De Visschere, *Het begrip algemeen belang in het Belgisch recht*, Haarlem, 1950.

- Consiliu de mini tri;
- Curtea de Justi ie,
- Comitetul Consultativ.

Încheiat pentru o perioad limitat de 50 ani, în conformitate cu articolul 97 din acesta, Tratatul CECO a expirat la 23 iulie 2002.

Tratatul de instituire a Comunit ii Economice Europene (CEE) i a Comunit ii Europene a Energiei Atomice (CEEA, cunoscut i sub denumirea de „Euratom”), sau Tratatetele de la Roma, au fost semnate la 25 martie 1957 i au intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958. Spre deosebire de Tratatul CECO, Tratatetele de la Roma au fost încheiate „pentru o perioad nelimitat ” (articolul 240 din Tratatul CEE i articolul 208 din Tratatul CEEA), ceea ce le confer un caracter aproape constitu ional.

1.3.2. Evolu ia Uniunii Europene

Obiective:

1. Scopul Comunit ii Economice Europene a fost stabilirea unei pie e comune bazate pe cele patru libert i, libera circula ie a m rfurilor, a persoanelor, a capitalului i a serviciilor i convergen a treptat a politicilor economice.

2. Scopul Euratom a fost s coordoneze aprovizionarea cu materiale fisionabile i programele de cercetare privind utilizarea pa nic a energiei nucleare, aflate deja în plin desf urare sau în curs de preg tire în statele membre.

3. Preambulurile celor trei tratate relev c instituirea Comunit ilor a avut la baz aceea i finalitate, izvorât din convingerea c statele Europei trebuie s colaboreze pentru a- i construi *un viitor comun*, întrucât doar astfel î i vor putea controla propriul destin.

Tratatul de la Paris, cuprindea principalele puncte:

- libera circula ie a produselor i accesul liber la sursele de produc ie;
- monitorizarea permanent a pie ei pentru a evita denatur ri care pot conduce la introducerea cotelor de produc ie;
- respectarea regulilor concuren ei² i transparen a pre urilor;
- sus inerea moderniz rii i transform rii sectoarelor c rbunelui i o elului.

Prevederile Tratatului CEE includeau:

- eliminarea taxelor vamale între statele membre;
- stabilirea unui tarif vamal comun pentru importuri³;
- introducerea unei politici comune pentru agricultur i transport;
- crearea unui Fond Social European;
- înfiin area unei B nci Europene de Investi ii;
- dezvoltarea unor rela ii mai apropiate între statele

² G. Marcou, «Les modes de gestion des services publics locaux en Allemagne, et le problème de l'ouverture à la concurrence», *Revue française de droit administratif*, 1995, nr. 3, p. 464-496.

³ Conform celebrei expresii a lui Haas “cine începe cu un tarif vamal comun va sfâr i cu o armat comun ” (irul implica iilor logice fiind tarif vamal comun → politic comercial comun → politica extern comun → politic de securitate comun → politic de ap rare comun → armat comun). Tratatul de la Amsterdam. Introducere, selec ie i traducere de Theodor Tudoroiu, Editura Lucretius Bucure ti, 1999, p. 6.

membre.

Pia a comun trebuia s permit libera circula ie a m rfurilor i mobilitatea factorilor de produc ie (libera circula ie a lucr torilor i a întreprinderilor, libertatea de a furniza servicii i libera circula ie a capitalului).

Tratatul Euratom a stabilit obiective foarte ambi ioase, inclusiv „înfiin area i dezvoltarea rapid a industriilor nucleare”. Totu i, din cauza naturii complexe i delicate a sectorului nuclear, în strâns leg tur cu interesele vitale ale statelor membre (ap rarea i independen a na ional), Tratatul Euratom a trebuit s î i reduc ambi iile.

Tratatul de Fuziune 1965 Bruxelles. Acordul privind unele institu ii comune, semnat i intrat în vigoare în acela i timp cu Tratatul de la Roma, stipula ca Adunarea Parlamentar i Curtea de Justi ie s fie institu ii comune. Mai era necesar doar s se uneasc „puterile executive”, iar Tratatul de instituire a Consiliului Unic i a Comisiei Unice a Comunit ilor Europene din 8 aprilie 1965, cunoscut sub numele de „Tratatul de fuziune”, încheia astfel unificarea institu iilor.

Modificarea succesiv a tratatelor

- Prima modificare institu ional a venit odat cu Tratatul de fuziune din 8 aprilie 1965, care a fuzionat organismele executive. Acesta a intrat în vigoare în 1967, înfiin ând un singur Consiliu i o singur Comisie a Comunit ilor Europene (CECO, CEE i CEEA) i introducând principiul unui buget unic.

- Tratatul de la Luxemburg din 22 aprilie 1970 a acordat Parlamentului European anumite competen e bugetare.

- Tratatul de la Bruxelles din 22 aprilie 1975 a acordat PE dreptul de a respinge bugetul i de a acorda desc rcarea Comisiei pentru execu ia bugetului. Acela i tratat a instituit Curtea de Conturi, un organism responsabil de examinarea conturilor i administr rii financiare ale Comunit ii, care a început s func ioneze la 25 octombrie 1977.

- Actul din 20 septembrie 1976 a acordat PE o nou legitimitate i autoritate prin introducerea alegerilor prin vot universal direct de c tre cet enii Comunit ii. Primele alegeri au avut loc în iunie 1979.

- Actul Unic European (AUE), La 17 februarie 1986, nou state membre au semnat AUE, urmate apoi de Danemarca (în urma unui referendum în favoarea acestuia), Italia i Grecia, la 28 februarie 1986. Actul a fost ratificat de c tre parlamentele statelor membre în decursul anului 1986, îns deoarece un cet ean a înaintat apel la instan ele irlandeze, intrarea în vigoare a acestuia a fost întârziat cu ase luni, pân la 1 iulie 1987.

AUE a fost prima modificare semnificativ adus Tratatului de la Roma⁴.

A. Extinderea competen elor Uniunii

1. Prin crearea unei mari pie e interne care trebuia finalizat pân la 1 ianuarie 1993.

Crearea unei pie e interne a constat în stabilirea i extinderea obiectivului pie ei comune introdus în 1958.

⁴ Keating, Michael. 1995. “Size, Efficiency and Democracy : Consolidation, Fragmentation and Public Choice.” Pp. 117-135 in *Theories of Urban Politics*, edited by Gerry Stoker and Harold Wolman David Judge. London : Sage.

2. Prin stabilirea de noi puteri. Acestea erau:

- capacitate monetar ⁵;
- politic social ⁶;
- coeziune economic i social ⁷;
- cercetare i dezvoltare tehnologic ;
- mediu;
- cooperare în domeniul politicii interna ionale.

B. Ameliorarea capacit ii decizionale a Consiliului de Mini tri

Votul cu majoritate calificat

1. A înlocuit unanimitatea în patru dintre responsabilit ile existente ale Comisiei:

- modificarea tarifului vamal comun;
- libertatea de a presta servicii;
- libera circulatie a capitalului;
- politica comun în domeniul transportului maritim i aerian.

2. A fost introdus pentru o serie de noi responsabilit i:

- pia a intern ;
- politica social ;
- coeziune economic i social
- cercetare i dezvoltare tehnologic ;
- mediu.

C. Sporirea rolului Parlamentului European

Puterile PE sunt consolidate prin:

- încheierea de acorduri comunitare privind extinderea i acorduri de asociere pentru care Parlamentul trebuia s î i dea avizul conform;

- introducerea unei proceduri de cooperare cu Consiliul care acord Parlamentului puteri legislative reale, chiar dac limitate. Aceasta s-a aplicat pentru aproximativ dou sprezece baze juridice la momentul respectiv i a marcat un moment crucial în transformarea PE în colegislator, la egalitate cu Consiliul.

Tratatele de la Maastricht i Amsterdam

Tratatul privind Uniunea European ⁸ modific tratatele europene precedente i creeaz o Comunitate European fondat pe trei piloni: Comunit ile Europene, politica extern i de securitate comun (PESC) i cooperarea în domeniul justi iei i al afacerilor interne (JAI). În vederea extinderii Uniunii, tratatele de la Amsterdam i de la Nisa au vizat efectuarea adapt rilor necesare în vederea unei bune func ion ri a Europei celor 15.

Tratatul privind Uniunea European , semnat la Maastricht⁹ la 7 februarie 1992, a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. Tratatul

⁵ Clatworthy et al. (2000), «Corporate Governance under 'New public Management': an exemplification», *Corporate Governance: An International Review*, 8, 2, pp. 166-176.

⁶ Bollen S. (2001), «Le Programme de politique générale», *Mouvement communal*, nr. 5-2001, Bruxelles: Union des Villes et Communes de Wallonie.

⁷ Dente, B., and F. Kjellberg (Eds.). 1988. *The Dynamics of Institutional Change: Local Government Reorganization in Western Democracy*. London: Sage p. 124.

⁸ Tratatul Uniunii Europene, Introducere, selec ie i traducere de Theodor Tudoroiu, Editura Lucretius, Bucure ti, 1997, ISBN 973-97891-4-5. A se vedea i Documente de baz ale Comunit ii i Uniunii Europene, Prefa de Valentin Constantin, Editura Polirom, Ia i, 1999, ISBN 973-683-257-0.

⁹ Husson J.F. (2001), «La contribution des pouvoirs locaux à la réalisation des objectifs du Traité de Maastricht», *Bulletin de Documentation*, nr. 1 (janvier-février), Bruxelles: Ministère des Finances.

marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei¹⁰, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni. Tratatul instituind Comunitatea Economică Europeană se modifică în vederea instituirii Comunității Europene, sintagma "Comunitatea Economică Europeană" este înlocuită cu sintagma "Comunitatea Europeană".

Tratatul de la Amsterdam de modificare a tratatului privind Uniunea Europeană, a tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a anumitor acte conexe¹¹, semnat la Amsterdam la 2 octombrie 1997, a intrat în vigoare la 1 mai 1999.

Tratatul de la Nisa și Convenția privind viitorul Europei.

Tratatul de la Nisa. Tratatul a fost semnat la 26 februarie 2001 și a intrat în vigoare la 1 februarie 2003.

Obiective.

Concluziile Consiliului European de la Helsinki (10 și 11 decembrie 1999), confirmate la Nisa în decembrie 2000, impuneau ca UE să poată primi, până la sfârșitul lui 2002, noile state membre pregătite pentru aderare. La 1 mai 2004, Uniunea Europeană și-a deschis porțile pentru zece noi state membre. Prezența acestor țări, cu un nivel scăzut sau moderat de populație, va crește ponderea totală relativă a țărilor cu o populație mai mică în comparație cu țările cele mai populate (doar două dintre țările candidate sunt mai populate decât media statelor membre actuale).

Tratatul de la Nisa urmărește prin urmare:

- să facă instituțiile comunitare mai eficiente și legitime;
- să pregătească UE pentru extinderea majorității acesteia pentru a include țările din Europa de Est.

Convenția privind viitorul Europei

În conformitate cu Declarația nr. 23 din 11 decembrie 2000 anexată la Tratatul de la Nisa, Consiliul European de la Laeken a hotărât să organizeze o convenție reunind principalele părți interesate pentru o dezbatere privind viitorul Uniunii Europene. În timpul primei jumătăți a anului 2003, Convenția a elaborat și a dezbătut, în câteva etape, un text care a devenit proiectul de Tratat de instituire a unei Constituții pentru Europa. În cursul a 26 de sesiuni plenare ale Convenției, prezidiul a audiat 1 812 contribuții din partea membrilor; site-ul internet al Convenției a fost vizitat de 692 250 de ori, 97 000 dintre vizite având loc doar în luna iunie 2003; 5 995 de amendamente au fost depuse de membrii Convenției la diferite articole.

În pofida faptului că tratatul poate fi important pentru viitorul Uniunii Europene, Franța și Țările de Jos nu l-au ratificat, **drept pentru care acesta nu a intrat în vigoare**. Tratatul, semnat la 29 octombrie 2004 și aprobat de Parlamentul European la 12 ianuarie 2005, trebuia ratificat de fiecare stat membru în conformitate cu cerințele constituționale ale acestuia (articolul IV-447). Acesta urma să intre în vigoare, în urma unui proces reunit de ratificare, fie la 1 noiembrie 2006, fie la începutul celei de a doua

¹⁰ Greffe X. (1997), *Economie des politiques publiques*, 2^{ème} éd., Paris: Dalloz p. 45.

¹¹ Tratatul de la Amsterdam. Introducere, selecție și traducere de Theodor Tudoroiu, Editura Lucretius București, 1999, p. 33-36.