

Abrevieri

C.J.C.E.	Curtea de Justiție a Comunităților Europene
C.J.U.E.	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
Comisia	Comisia Comunităților Europene Comisia Europeană
Commission	Commission des Communautés européennes (Comisia Comunităților Europene)
Convenția europeană	Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale
Curtea de Justiție	Curtea de Justiție a Comunităților Europene Curtea de Justiție a Uniunii Europene
Jurnalul Oficial	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
P.E.S.C.	Politica externă și de securitate comună
Recueil	Recueil de la Jurisprudence de la Cour de Justice et du Tribunal de première instance (Culegere de jurisprudență a Curții de Justiție și a Tribunalului de primă instanță)
T.F.U.E.	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
T.P.I.C.E.	Tribunalul de primă instanță al Comunităților Europene
Tratatul C.E.	Tratatul de instituire a Comunității Europene
Tratatul C.E.C.O.	Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului
Tratatul C.E.E.	Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene
Tratatul C.E.E.A.	Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice
Tratatul U.E.	Tratatul privind Uniunea Europeană
Tribunalul de primă instanță	Tribunalul de primă instanță al Comunităților Europene

U.E.	Uniunea Europeană
UNESCO	Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură
UNIDROIT	Institutul Internațional pentru Unificarea Dreptului Privat de la Roma

Notă

Identificarea cauzelor evocate în cuprinsul acestei lucrări s-a făcut prin referire, în ordine, la instanța care a soluționat cauza, la data hotărârii instanței, la numărul cauzei, la numele sau denumirea uneia dintre părți, precum și la paginile sau paragrafele corespunzătoare din respectiva hotărâre.

Considerații introductive

După cel de-al doilea război mondial, șase state aparținând Europei Occidentale – Franța, R.F. Germania, Belgia, Olanda, Luxemburg și Italia – s-au grupat în trei comunități: Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (C.E.C.O.), instituită prin Tratatul de la Paris, semnat la 18 aprilie 1951 și intrat în vigoare la 25 iulie 1952; Comunitatea Economică Europeană (C.E.E.) și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (C.E.E.A.), denumită și Euroatom, instituite prin două tratate distincte, semnate la Roma la 25 martie 1957 și intrate în vigoare la 1 ianuarie 1958. Comunităților li s-au alăturat ulterior Danemarca, Irlanda și Marea Britanie (în 1973), Grecia (în 1981), Spania și Portugalia (în 1986), Austria, Finlanda și Suedia (în 1995), Cehia, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia, Ungaria (în 2004), România și Bulgaria (în 2007). Croația a aderat la Uniunea Europeană în anul 2013.

Alte state au dobândit calitatea de stat candidat în vederea aderării la Uniunea Europeană: Islanda, Macedonia, Muntenegru, Serbia și Turcia.

Albania, Bosnia și Herțegovina, Kosovo sunt țări care pot să dobândească, în viitor, calitatea de stat candidat.

Tratatul de la Paris a fost semnat, în principal, pentru a se realiza reconcilierea franco-germană. Cărbunele și oțelul au fost alese datorită ponderii economice a acestor industrii în Europa și pentru că interesele din aceste sectoare au determinat, în mod semnificativ, izbucnirea celor două războaie mondiale, în 1914 și 1939. Datorită caracterului experimental al construcției europene, Tratatul C.E.C.O. a fost încheiat pe o perioadă de 50 de ani. În prezent, acest tratat nu mai este în vigoare. Regulile cuprinse în Tratatul de la Paris au fost, în general, imediat efective, ceea ce înseamnă că pentru punerea lor în practică nu au fost necesare reglementări în vederea aplicării. Tratatul de la Roma au fost, sub aspectul menționat, diferite. Ele au fost tratate-cadru, care au presupus existența, în scopul aplicării, a unei legislații secundare.

Cele trei tratate au urmărit inițial numai integrarea economică. Eșecul tratatului semnat la 27 mai 1952, pentru instituirea Comunității

Europene de Apărare, care nu a fost ratificat de Parlamentul francez, și a proiectului de tratat propus, la 9 martie 1953, de Adunarea parlamentară a C.E.C.O. pentru instituirea Comunității Politice Europene, care nu a primit răspuns favorabil din partea statelor cărora le-a fost transmis, a arătat că, la acea epocă, integrarea economică rămânea singura opțiune care se putea bucura de succes¹.

Dacă Tratatul C.E.C.O. a condus la crearea unei piețe comune a cărbunelui și oțelului, iar Tratatul C.E.E.A. la stabilirea unei piețe comune nucleare, Tratatul C.E.E. a conținut premisele unei integrări economice globale. Obiectivele fundamentale urmărite de cele trei Comunități au fost însă aceleași: edificarea „Europei organizate”, a unei uniuni tot mai strânse între popoarele care o compun; asigurarea, prin acțiune comună, a progresului economic și social al statelor membre; ameliorarea constantă a condițiilor de viață și de muncă ale popoarelor acestor state.

Prima reformă importantă a tratatelor de la Paris și Roma a avut loc după aproape treizeci de ani, prin Actul Unic European, semnat la Luxemburg și Haga, la 17 februarie 1986, respectiv, la 28 februarie 1986, care a intrat în vigoare la 1 iulie 1987. Actul Unic European a reflectat opțiunea politică de a întări integrarea prin stabilirea unui spațiu fără frontiere interne și prin ameliorarea proceselor decizionale. Acest document a permis relansarea construcției europene după aproximativ zece ani de stagnare. Denumirea de „Act Unic European” a evidențiat conținutul său, care a cuprins două categorii de dispoziții: cele pentru modificarea tratatelor instituind Comunitățile Europene și dispozițiile asupra cooperării europene în domeniul politicii externe. Tratatul C.E.C.O. și C.E.E.A. nu au fost afectate decât prin modificările relative la Curtea de Justiție. În schimb, Tratatul C.E.E. a cunoscut modificări de substanță.

Totodată, Actul Unic European a avut o accentuată valoare simbolică, întrucât, la primul paragraf al preambulului, statele membre ale Comunității arătau că înțeleg să continue opera întreprinsă de la tratatele de instituire a Comunităților Europene și să transforme

¹ Pe larg, referitor la procesul integrării europene: N. Păun, A.C. Păun, *Istoria construcției europene*, vol. I, Ed. Fundația pentru Studii Europene, Cluj-Napoca, 2000, p. 21-97.

ansamblul relațiilor dintre ele într-o Uniune Europeană, conform declarației solemne asupra Uniunii Europene, adoptată de Consiliul European de la Stuttgart, la 19 iunie 1986. Scopul Uniunii Europene nu era de a diminua Comunitățile, ci, dimpotrivă, de a accentua puterile și competențele instituțiilor, de a unifica acțiunea comunitară și cooperarea politică.

Relansarea construcției comunitare se întemeia, potrivit Actului Unic European, pe crearea pieței interne. Statele membre își afirmau astfel voința de a aduce la îndeplinire obiectivele care nu fuseseră realizate cu prilejul instituirii pieței comune.

Corespunzător art. 2 din Tratatul C.E.E., integrarea economiilor statelor membre se realiza prin stabilirea pieței comune și apropierea progresivă a politicilor economice naționale. Piața comună desemna o arie geografică unică, substituită diversității ariilor geografice naționale pe care le fuziona și în care se aplicau regulile economiei de piață¹. Totodată, după cum reiese din analiza jurisprudenței Curții de Justiție, piața comună presupunea eliminarea tuturor obstacolelor intracomunitare, în scopul fuziunii piețelor naționale într-o piață unică, prezentând condiții cât mai apropiate posibil de cele ale unei adevărate piețe interne².

Pornind de la prevederile art. 12-17 din Tratatul C.E.E., drepturile de vamă între statele membre fuseseră înlăturate încă din anii '70. Rămâneau însă numeroase obstacole indirecte. Acestea erau de trei categorii: „frontierele fizice”, în alte cuvinte, controalele care împiedicau circulația mărfurilor și a persoanelor; „frontierele tehnice”, adică normele care descurajau importurile, pentru că marfa trebuia să fie conformă normelor din statul importatorului; „frontierele fiscale” – taxele pe valoarea adăugată și accizele.

Prin urmare, trecerea de la „piața comună” la „piața internă” nu era o simplă modificare terminologică. Așa cum rezulta și din Cartea albă a Comisiei din anul 1985, era vorba de un obiectiv ambițios, a cărui îndeplinire implica adoptarea a 310 directive de apropiere a legislațiilor.

¹ A se vedea J. Boulois, *Droit institutionnel des Communautés européennes, avec références au Traité sur l'Union Européenne*, Montchrestien, Paris, 1993, p. 56.

² C.J.C.E., 9 decembrie 1981, cauza 193/80, *Commission contre République Italienne*, în *Recueil*, 1981-9, p. 3033.

În scopul realizării pieței interne, art. 13 din Actul Unic European a prevăzut ca Tratatul C.E.E. să fie completat cu articolul 8A. Corespunzător art. 8A, Comunitatea adopta măsuri destinate să stabilească progresiv piața internă, în cursul unei perioade care expira la 31 decembrie 1992.

Alături de obiectivul central – realizarea pieței interne –, Actul Unic European a introdus în Tratatul C.E.E. și noi politici și acțiuni:

- întărirea coeziunii economice și sociale;
- promovarea cercetării și dezvoltării tehnologice;
- o politică în domeniul mediului.

A doua categorie de dispoziții din Actul Unic European, cele privind cooperarea europeană în domeniul politicii externe, au codificat principiile cooperării politice. Obiectivele cooperării politice au rămas limitate, însă menționarea lor în Actul Unic a consolidat acest mecanism. De asemenea, prin Actul Unic European, cooperarea a fost extinsă la aspectele de ordin politic și economic pe care le presupune domeniul apărării. Referirile la cooperarea în problemele de apărare au fost apreciate, în literatura de specialitate, drept timide, dar promițătoare¹.

Actul Unic European a constituit tranziția spre crearea Uniunii Europene. Elementul declanșator l-a reprezentat dezbaterea asupra Uniunii economice și monetare, care urma să completeze piața unică. Pe parcurs a fost realizat consensul asupra faptului că instituirea uniunii economice și monetare este o întregire naturală și indispensabilă a vastei piețe fără frontiere interne, stabilită în anul 1992. Alți factori care au contribuit la accelerarea construcției europene au fost prăbușirea Uniunii Sovietice, democratizarea Europei centrale, unificarea germană, noile candidaturi depuse pentru aderarea la Comunități, teama față de apariția unor mișcări migraționiste masive dinspre est sau sud.

Tratatul privind Uniunea Europeană a fost semnat la 7 februarie 1992, la Maastricht, de miniștrii afacerilor externe și miniștrii de finanțe ai celor douăsprezece state membre. Intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht a avut loc la 1 noiembrie 1993. Textului

¹ A se vedea G. Isaac, *Droit communautaire général*, 4^e édition, Masson, Paris, 1994, p. 23.

tratatului i-au fost alăturate 17 protocoale și 33 de declarații. Protocoalele fac parte integrantă din tratatul la care sunt anexate. Declarațiile au, în principiu, după cum indică și denumirea lor, numai valoare declarativă. După cum s-a subliniat în doctrină, Uniunea Europeană nu s-a substituit Comunităților, ci le-a înglobat într-un ansamblu mai larg¹. Potrivit art. A alin. (2), Tratatul de la Maastricht a marcat o nouă etapă în procesul de creare a unei Uniuni din ce în ce mai strânse între popoarele Europei, în care deciziile sunt luate cât mai aproape de cetățeni; la alin. (3) al aceluiași articol s-a subliniat că Uniunea este întemeiată pe Comunitățile Europene completate cu politicile și formele de cooperare instaurate prin tratat; conform alin. (3) *in fine*, Uniunea avea drept misiune să organizeze în mod coerent și solidar relațiile dintre statele membre și dintre popoarele lor.

Uniunea Europeană se prezenta ca o structură bazată pe trei piloni de natură diferită, unul de natură comunitară (*Comunitățile* – realizarea comunitară, „l’aquis communautaire”, fiind completată cu crearea Uniunii economice și monetare), alți doi de natură interguvernamentală. Caracterul unitar al structurii tripartite rezulta din aceea că statul aderent devenea membru participant la cei trei piloni. În plus, cadrul instituțional de care dispunea Uniunea era unic. Sistemul instituțional unic era format din instituțiile comunitare și Consiliul European. Singura instituție care era cu adevărat a Uniunii era Consiliul European. Celelalte erau instituții comunitare puse la dispoziția ultimilor doi piloni. Consiliul European impulsiona dezvoltarea Uniunii și definea orientările politice generale ale acesteia (art. D din Tratatul de la Maastricht)².

Crearea Uniunii Europene a fost considerată reforma cea mai însemnată de la constituirea Comunității Economice Europene, în anul 1957. Aproximativ două sute de articole au fost schimbate sau incluse în Tratatul C.E.E. Comunitatea Economică Europeană a devenit Comunitatea Europeană. Odată cu modificarea denumirii, Comunitatea nu a mai putut fi socotită ca având vocație exclusiv economică.

¹ R. Munteanu, *Drept european. Evoluție-instituții-ordine juridică*, Ed. Oscar Print, București, 1996, p. 101.

² A se vedea și F. Descheemaekere, *Mieux comprendre le Traité de Maastricht*, Les Éditions d’Organisation, 1992, p. 18-31.

De altminteri, apariția noțiunii de „cetățenie a Uniunii” a întărit această concluzie.

Conform dispozițiilor Tratatului de la Maastricht, îndeplinirea obiectivelor Comunității Europene a presupus instaurarea unei politici economice bazate pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre, pe piața internă și pe definirea țărilor comune, politică care să se realizeze cu respectarea principiului unei economii de piață deschise, în care concurența este liberă, precum și stabilirea, în paralel, a unor rate de schimb care să conducă la o monedă unică și definirea și aducerea la îndeplinire a unei politici monetare și a unei politici de schimb unice.

Art. 3 din Tratatul C.E. nu a mai amintit obiectivele Comunității care fuseseră, între timp, îndeplinite; a definit piața internă; a indicat noile domenii de acțiune ale Comunității. Prevederile art. 3 au arătat, într-un mod detaliat, care sunt sectoarele supuse integrării comunitare. Obiectivul cel mai ambițios și complex a fost precizat la art. 3A: realizarea Uniunii economice și monetare.

Prin acest tratat a fost introdusă procedura codeciziei.

Al doilea pilon al Uniunii Europene, politica externă și de securitate comună (P.E.S.C.), a fost menit să întărească și să amplifice cooperarea politică între statele membre. Pe planul apărării, Uniunea Europei Occidentale (U.E.O.) a fost considerată „brațul militar” al Uniunii. Progresele în materie au fost, totuși, limitate, întrucât la adoptarea pozițiilor și acțiunilor comune a fost prevăzută regula unanimității.

Cel de-al treilea pilon al Uniunii Europene, cooperarea în domeniile justiției și al afacerilor interne, a reprezentat corolarul ineluctabil al libertății totale de circulație a persoanelor. Politica de azil, regulile privitoare la trecerea frontierelor externe ale statelor membre și exercitarea controlului acestei treceri, politica de imigrare și politica față de resortisanții din țări străine, lupta împotriva toxicomaniei, lupta împotriva fraudei de dimensiune internațională, cooperarea judiciară în domeniul civil și penal, cooperarea vamală și polițienească au fost considerate de statele membre probleme de interes comun. Cooperarea interguvernamentală a luat forma informării și consultării reciproce între statele membre, a pozițiilor și acțiunilor comune,

precum și a convențiilor Consiliului recomandate spre adoptare statelor din Comunitate. Și aici a fost instituită regula unanimității.

Tratatul de la Amsterdam a constituit o nouă etapă în cadrul construcției comunitare. Adaptarea Tratatului de la Maastricht și a tratatelor prin care s-au instituit cele trei Comunități fusese, de altminteri, anunțată de textele pe care le-am analizat. Astfel, art. B din Tratatul de la Maastricht stabilea examinarea, în anul 1996, a măsurii în care politicile și formele de cooperare instituite prin tratat trebuiau să fie revizuite, în vederea asigurării eficienței mecanismelor și instituțiilor comunitare; art. J.4 alin. (6) și art. J.10 permiteau modificarea prevederilor din domeniul politicii externe și de securitate comună; art. 189 B alin. (8) din Tratatul C.E. stipula posibilitatea extinderii procedurii codeciziei; declarația referitoare la protecția civilă, energie și turism menționa studierea introducerii unor noi titluri în Tratatul C.E., consacrate materiilor arătate; declarația privitoare la ierarhia actelor comunitare cuprindea intenția analizării acestei probleme, în scopul unor eventuale schimbări. Pe parcurs, alte teme s-au adăugat celor menționate: procedura bugetară, drepturile fundamentale, securitatea internă, mediul înconjurător, forța de muncă, subsidiaritatea.

Tratatul de la Amsterdam a fost încheiat la 2 octombrie 1997 și a intrat în vigoare la 1 mai 1999. Cele 13 protocoale anexate tratatului au avut o semnificație juridică echivalentă dispozițiilor sale. Pe lângă acestea, statele membre au formulat 59 de declarații¹.

Prevederile Tratatului de la Amsterdam au fost structurate pe trei părți, intitulate: modificări de fond; simplificări; dispoziții generale și finale. Modificările de fond priveau aproximativ 130 de articole din tratatele U.E., C.E., C.E.C.O. și C.E.E.A. Simplificările se refereau la peste 110 articole din tratatele C.E., C.E.C.O. și C.E.E.A. Numerotarea articolelor din tratatele U.E. și C.E. a fost modificată. De aceea, soluțiile Curții de Justiție a Comunităților Europene și analizele din literatura de specialitate care au avut ca obiect articole fundamentale, precum art. 6, 9, 10, 30, 34, 36, 37, 48, 52, 55-60, 85, 86, 95, 100-A din Tratatul C.E. au trebuit să fie înțelese în funcție de schimbările

¹ Cu prilejul semnării Tratatului de la Amsterdam au fost formulate și declarații privitoare la art. K.7 (art. 35) din Tratatul U.E.

intervenite. Mai mult, în anumite situații, numerele unor articole de referință au fost înlocuite cu numerele altor articole de bază. De exemplu, art. 36, care cuprindea excepțiile legale în domeniul restricțiilor cantitative și a măsurilor cu efect echivalent, a devenit art. 30, prin care, anterior, se interziceau aceste obstacole între statele membre; art. 95 consacrat impozitelor interne a devenit art. 90, care, până la Tratatul de la Amsterdam, reglementa statutul întreprinderilor publice.

Dispozițiile Tratatului de la Amsterdam au privit fiecare dintre cei trei piloni ai Uniunii Europene.

Parlamentul European a fost considerat principalul beneficiar al reformei instituționale¹. Numărul membrilor Parlamentului a fost limitat [art. 189 alin. (2) din Tratatul C.E.], asigurându-se astfel funcționalitatea acestei instituții. Autonomia Parlamentului European a sporit, întrucât era abilitat să stabilească, după avizul Comisiei și cu aprobarea Consiliului hotărând în unanimitate, statutul și condițiile generale de exercitare a atribuțiilor de către membrii săi [art. 190 alin. (5)]. Procedura de cooperare a fost menținută numai în ceea ce privește Uniunea economică și monetară, fiind, în general, înlocuită cu procedura codeciziei, care permitea participarea semnificativă a Parlamentului European, alături de Consiliu, la procesul legislativ.

Procedura codeciziei a fost extinsă în materia reglementărilor care interziceau discriminările în funcție de cetățenie sau de naționalitate (art. 12), a transporturilor [art. 71 alin. (1)], a Fondului Social European (art. 148), a educației, formării profesionale și tineretului [art. 150 alin. (4)], a rețelelor transeuropene (art. 156), a coeziunii economice și sociale (art. 162), care erau și anterior guvernate de prevederile legale comunitare, precum și în cazul unor noi domenii de acțiune, cum erau forța de muncă (art. 129), dispozițiile sociale [art. 137 alin. (2) și art. 141 alin. (3)], unele aspecte referitoare la sănătatea publică [art. 152 alin. (4)].

Totodată, procedura codeciziei a fost simplificată (art. 251).

O altă modificare a privit procedura avizului conform, care a fost circumscrisă domeniului ei firesc de aplicare – problemele de ordin

¹ A se vedea C. Blumann, *Aspects institutionnels*, în *Le traité d'Amsterdam*, Dalloz, 1998, p. 27 și 28.