

Mihaela Adina Apostolache

**Rolul parlamentelor naționale în elaborarea
și aplicarea dreptului european**

Mihaela Adina APOSTOLACHE

**Rolul parlamentelor naționale
în elaborarea și aplicarea
dreptului european**

Universul Juridic

București

-2013-

Editat de **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Copyright © 2013, **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA ȘI
ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL
ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

APOSTOLACHE, MIHAELA

Rolul parlamentelor naționale în elaborarea și aplicarea dreptului european / Mihaela Adina Apostolache. - București :

Universul Juridic, 2013

Bibliogr.

ISBN 978-606-673-205-5

342.53

341.217(4) UE

REDACTIE:

tel./fax: **021.314.93.13**

tel.: **0732.320.666**

e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL

telefon: **021.314.93.15**

DISTRIBUȚIE:

tel./fax: **021.314.93.16**

e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

Abrevieri și acronime

AELS	Asociația Europeană a Liberului Schimb
AIEA	Agencia Internațională pentru Energie Atomică
AUE	Actul Unic European
art.	articolul
alin.	alineatul
BCE	Banca Centrală Europeană
BEI	Banca Europeană de Investiții
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
C	Cauză, caz, speță soluționată de Curtea de Justiție
c.	contra (versus)
cap.	capitol
CE/EC	Comunitatea Europeană sau Comunitățile Europene
CEE	Comunitatea Economică Europeană
CEEA (EURATOM)	Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
CECO	Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului
CEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CEJ	Curtea Europeană de Justiție (CJCE, apoi CJUE)
CEN	Comitetul European pentru Standardizare
CES	Comitetul Economic și Social
CIG	Conferința Interguvernamentală
CJ	Curtea de Justiție
CJCE	Curtea de Justiție a Comunităților Europene (devenită CJUE)
CJUE	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CJP	Cooperare Judiciară și Polițienească
CPJP	Cooperare Polițienească și Judiciară în materie Penală
COM	Documente ale Comisiei Europene
COREPER	Comitetul Reprezentanților Permanenți din statele membre
COSAC	Conferința Organelor Specializate în Afaceri Comunitare
CR	Comitetul Regiunilor
CSC	Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa
ECR	European Court Reports
EUROJUST	Oficiul pentru Cooperare în domeniul judiciar
EUROPOL	Oficiul European de Poliție

H.G.	Hotărârea Guvernului României
JAI	Justiție și Afaceri Interne
J. Of.	Jurnalul Oficial
JOCE	Jurnalul Oficial al Comunităților Europene
JOUE	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
lit.	litera
loc. cit.	locația citată
NATO	Organizația Tratatului Atlanticului de Nord
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OECE	Organizația Europeană pentru Cooperare Economică
OLAF	Oficiul European de Luptă Antifraudă
O.G.	Ordonanța Guvernului
O.U.G.	Ordonanța de Urgență a Guvernului
OPOUE	Oficiul pentru Publicații Oficiale ale Uniunii Europene
ONU	Organizația Națiunilor Unite
p.	pagină
par.	paragraf
pct.	punct
PAC	Politica Agricolă Comună
PESA	Politica Europeană de Securitate și Apărare
PEV	Politica Europeană de Vecinătate
PESC	Politica Externă și de Securitate Comună
SEE	Spațiul Economic European
SIS	Siistemul Informațional Schengen
SME	Sistemul Monetar European
TCE	Tratatul Comunității Europene
TFP	Tribunalul Funcției Publice
TPI	Tribunalul de Primă Instanță
TFUE	Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene
TUE	Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul de la Maastricht)
UE	Uniunea Europeană
UEM	Uniunea Economică și Monetară
UEO	Uniunea Europei Occidentale



Cuvânt-înainte

Cartea *Rolul parlamentelor naționale în elaborarea și aplicarea dreptului european*, pe care o recomand cititorilor, tratează o problemă de mare actualitate și prezintă un interes practic, deoarece analizează rolul parlamentelor naționale în adaptarea prevederilor constituționale naționale la standardele europene, raporturile dintre dreptul european și dreptul intern al statelor membre, aspecte privind cooperarea interparlamentară, dar mai ales implicațiile sistemului de monitorizare a afacerilor europene și aportul parlamentelor naționale în adoptarea actelor legislative europene.

Monografia de față a fost elaborată pe baza tezei de doctorat pe care autoarea a susținut-o sub coordonarea regretatului profesor universitar doctor Victor Duculescu, actualizată în concordanță cu reglementările interne și europene în vigoare și adaptată noilor tendințe de evoluție internațională. Este concepută într-o structură logică de prezentare a informațiilor, pornind de la reglementările europene și naționale care stau la baza relațiilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale. Se remarcă bogata informare de specialitate – inclusiv din surse parlamentare –, analiza pertinentă a documentelor internaționale și a legislației interne, precum și remarcabilele contribuții științifice pe care lucrarea le aduce pe baza studiului temeinic al problemelor ce formează obiectul său.

În conținutul lucrării, autoarea a insistat asupra unor probleme pe care le-a apreciat ca fiind de interes maxim pentru subiectul abordat. În această viziune, este evidențiat rolul parlamentului ca expresie a suveranității naționale, poziția parlamentului în cadrul sistemului separației puterilor, prezentând totodată elementele de asemănare și deosebire între Parlamentul European și parlamentele naționale. Este de notorietate că parlamentelor naționale le revine un rol, dintre cele mai importante în integrarea juridică europeană, asigurând sincronizarea și compatibilitatea normelor constituționale interne cu principiile și normele de bază ale Uniunii Europene. Parlamentele naționale au conferit putere legislativă Uniunii Europene, într-un număr limitat de domenii, dar importante.

În lucrare sunt incluse referiri la relația dintre identitatea națională și integrarea europeană, la rolul parlamentelor naționale în aplicarea normelor europene în ordinea juridică a statelor prin prisma suveranității de stat, la raporturile dintre dreptul european și dreptul intern al statelor membre, dar și

la consecințele aplicării directe și ale primatului dreptului european asupra ordinii juridice a României.

Un alt merit al monografiei „*Rolul parlamentelor naționale în elaborarea și aplicarea dreptului european*” este acela de a fi relevat problematica raporturilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale în aplicarea dreptului european. Este un fapt cunoscut că relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale au o importanță decisivă pentru perspectiva democratică de ansamblu a Uniunii Europene. În completarea acestor afirmații, o secțiune specială este dedicată Tratatului de reformă de la Lisabona, considerat a fi o etapă semnificativă în istoria construcției europene.

De asemenea este descris „scrutiny” – sistemul de control parlamentar al afacerilor europene din statele membre ale Uniunii, prin evidențierea anumitor caracteristici și tendințe de la nivelul statelor membre, dar și a tipologiei acestor sisteme de control parlamentar. În mod similar este prezentată și procedura de scrutiny în România.

Remarcăm analiza rolului Parlamentului României în reglementarea instrumentelor juridice de transpunere a legislației europene. Sunt avute în vedere procedurile parlamentare de aplicare a legislației europene în plan intern și anumite implicații pe care le presupune acest lucru.

Din modul în care a fost structurată cercetarea rezultă abordarea logică a problemelor implicate, îngăduind, totodată, desprinderea unor concluzii privind una din cele mai importante relații existente în procesul integrării, aceea referitoare la locul și rolul instituțiilor naționale într-o Europă integrată.

Este deja un merit al cercetării sublinierea argumentată a lucrării potrivit căreia implementarea legislației europene este un proces continuu, care evoluează în contextul dezvoltării propriu-zise a statului. În mod corect, autoarea subliniază că transpunerea acquis-ului european implică cunoașterea în detaliu a acestuia, adaptarea la cerințele și realitățile naționale, precum și asigurarea coerenței noii legislații implementate.

Cercetarea este utilă deoarece oferă o perspectivă științifică asupra relațiilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale în procesul de elaborare și aplicare a dreptului european. Lucrarea are și un pronunțat caracter tehnic, deoarece prezintă mecanismul implicării parlamentelor naționale în toate etapele adoptării și aplicării dreptului european.

Privită în ansamblul ei, lucrarea se caracterizează printr-un nivel remarcabil sub aspectul valorii informației, importanței rezultatelor obținute și acurateței formulărilor. Ea cuprinde numeroase contribuții științifice, care pun în lumină valoarea și calitatea efortului de investigație și analiză efectuat de autoare. În ciuda dimensiunilor pe care le au conceptele abordate,

problematica implicării parlamentelor naționale în elaborarea și aplicarea dreptului european este important să fie studiată, întrucât atât doctrinarii, cât și practicienii dreptului european au nevoie de răspunsuri la foarte multe întrebări cu care se confruntă în propria activitate.

Fără a avea pretențiile unei lucrări exhaustive, cartea de față se dorește a fi o prezentare a unor realități a căror existență nu poate fi de nimeni ignorată.

Demersul de față este încurajator pentru autoare, care trebuie să continue pe această linie a cercetării științifice.

Prof. univ. dr. Constanța Călinoiu

*„Rațiunea de a fi a unui Parlament
este aceea de a acționa.
Altminteri, [...],
Parlamentul rămâne doar decorul
unor parlamentări terne, inutile și iritante.
Proodus al voinței generale și forma de exprimare a acestei voințe,
Parlamentul trebuie să acționeze în sensul ei.”
(Ion Deleanu)*

Argumentum

Tema lucrării *„Rolul parlamentelor naționale în elaborarea și aplicarea dreptului european”* a generat de-a lungul timpului numeroase discuții, ca urmare a faptului că Uniunea Europeană reprezintă un proiect *sui generis* și această specificitate trebuie pe deplin acceptată. Dreptul european nu este altceva decât dreptul aplicabil în interiorul acestei „entități”, *„consacrând structurile, rolul și funcțiile instituțiilor europene, guvernând raporturile acestora cu instituțiile naționale în îndeplinirea obiectivelor de progres și dezvoltare ale popoarelor Continentului”*¹.

Ca model de dezvoltare globală sau, de ce nu, ca o soluție propusă viitorului, Uniunea trebuie să răspundă cât mai eficient globalizării și contradicțiilor pe care le dezvoltă acest fenomen contemporan. În acest context, o Europă puternică și unită nu poate fi decât un spațiu de coeziune economică și socială, care să asigure o integrare cu reducerea decalajelor existente, un spațiu pe care fenomenul globalizării are tendința firească de a-l accentua.

În condițiile integrării în Uniunea Europeană și intensificării relațiilor dintre statele membre, un rol principal revine dreptului european, care este un instrument necesar în dirijarea unei lumi contradictorii și, totodată, unice în procesul de globalizare.

Creșterea rolului dreptului european și diversitatea problemelor ce fac obiectul acestuia fac mai actuală ca niciodată problema asigurării raportului optim dintre teoria și practica în materie. În prezent, o atenție deosebită se acordă științei dreptului european, una din sarcinile acestuia fiind promovarea cercetărilor în domeniu.

În contextul celor menționate, lucrarea își propune drept scop o analiză a contribuției parlamentelor naționale la elaborarea și aplicarea dreptului

¹ D. Mazilu, *Integrare europeană. Drept comunitar și Instituții europene*, ed. a IV-a, Ed. Lumina Lex, București, 2006, p. 56.

europăean, vizând, astfel, pe de o parte, rolul parlamentelor naționale în adaptarea prevederilor constituționale ale statelor europene la standardele unionale, raporturile dintre dreptul european și dreptul intern al statelor membre, dar și cooperarea interparlamentară, implicațiile sistemului de monitorizare a afacerilor europene și aportul parlamentelor naționale în adoptarea actelor legislative europene.

Consider că tema aleasă este absolut necesar să fie amplu dezbătută deoarece, în condițiile extinderilor Uniunii, conduce la o schimbare de mentalitate. Problema raporturilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale nu este nouă în interiorul acestei construcții politice care își caută legitimitatea încă de la apariția sa, însă acum suntem în prezența unor valori politico-juridice reconfirmate printr-un Tratat de reformă. În privința aplicării dreptului european, calitatea relațiilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale are o importanță decisivă pentru perspectiva democratică de ansamblu a Uniunii Europene.

Dezbaterile pe această temă din cadrul cursurilor și seminarilor de Drept Constituțional și Drept Instituțional European, pe care le desfășor, m-au determinat să-mi orientez cercetarea științifică asupra rolului parlamentului privit din dublă perspectivă: ca legislator național, dar și ca for de monitorizare a afacerilor europene. Am încercat să trec dincolo de granițele naționalului și să urmăresc și implicațiile acestuia în direcția adoptării deciziilor europene.

Așa cum se știe, în cele mai multe țări, parlamentele sunt acelea care au elaborat textele constituționale în vigoare, iar procedura de revizuire a constituțiilor implică o acceptare de către parlamente sub forma unui parlament special convocat sau sub forma unor decizii adoptate, în cadrul și în competența parlamentului obișnuit, cu o majoritate de două treimi.

Nimeni nu contestă rolul esențial al parlamentelor în orice sistem democratic contemporan, dar trebuie subliniat că un model de succes la nivel statal nu antrenează obligatoriu aceleași rezultate când este aplicat la nivelul unui proiect politic diferit. Pe de o parte, Parlamentul European este parte integrantă a unui echilibru instituțional care nu se supune clasicei separații a puterilor, iar, pe de altă parte, rolul parlamentelor la nivel național a cunoscut, el însuși, unele modificări.

Pentru o cât mai amplă înțelegere a rolului ce revine parlamentelor naționale, demersul va viza și analiza principiului subsidiarității și unele aspecte de drept comparat. În mod incontestabil, acest principiu s-a aflat în centrul dezbaterii politico-juridice privind funcționarea Uniunii și viitorul acesteia. Implicarea și concretizarea sa în domeniile de bază ale activității statelor membre, ca și la nivelul Uniunii Europene, în raporturile sale cu fiecare din aceste state, cunoaște în prezent etapa cea mai disputată, dar și cea