

Prof. univ. dr. Ion M. ANGHEL
Membru de onoare al Academiei
Oamenilor de Știință din România*

Prof. univ. dr. Grigore SILAȘI

Conf. univ. dr. Adrian Dumitru CRĂCIUNESCU

DIPLOMAȚIA UNIUNII EUROPENE
(și regulile acesteia)

* Academy of Romanian Scientists, Splaiul Independenței 54, 050094, București, România.

Coordonator al volumului
Prof. univ. dr. Ion M. Anghel - ambasador (p)
Membru de onoare al Academiei Oamenilor de Știință din România

Prof. univ. dr. Ion M. ANGHEL

Membru de onoare al Academiei
Oamenilor de Știință din România*

Prof. univ. dr. Grigore SILAȘI

Conf. univ. dr. Adrian Dumitru CRĂCIUNESCU

DIPLOMAȚIA UNIUNII EUROPENE (și regulile acesteia)

Universul Juridic

București

-2015-

* Academy of Romanian Scientists, Splaiul Independenței 54, 050094, București, România.

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

Copyright © 2015, **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 AUTORULUI ȘI ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL ULTIMEI COPERTE.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

ANGHEL, ION M.

Diplomația Uniunii Europene : (și regulile acesteia) / prof. univ. dr. Ion M. Anghel, prof. univ. dr. Grigore Silași, conf. univ. dr. Adrian Dumitru Crăciunescu. - București : Universul Juridic, 2015

Bibliogr.

ISBN 978-606-673-562-9

I. Silași, Grigore

II. Crăciunescu, Adrian Dumitru

341.217(4) UE

REDACȚIE: tel./fax: **021.314.93.13**
tel.: **0731.121.218**
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15; 0726.990.184**
DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

Motto
„Inter arma silent leges”
„Cedant arma togae”
(Cicero)

PROLEGOMENE

- **Relațiile dintre state** fie că ar fi vorba despre relațiile diplomatice, cele consulare, economice, financiar-bancare, culturale, militare, organizaționale sau de altă natură, reprezintă, *sine dubio*, un factor remanent în societatea internațională; și apărând ca un *datum* efectiv, dar inexorabil și fără alternativă, acestea sunt omniprezente, constituindu-ne ambianța în zilele noastre; reprezintă componentă constantă și nelipsită, necesar - indispensabilă a omeniului, având însă, acum un nou impact asupra realităților contemporane; ca atare, nu există niciun singur stat sau orice altă structură internațională - nici că s-ar putea concepe altfel - care să nu întrețină raporturi cu alte state ori să se plaseze în afara arenei internaționale și fără relaționarea aferentă care se produce în mod implicit, de la sine; prezența pe care o are statul, ca și personalitatea juridică de care el se bucură, tocmai în această manifestare se materializează - stabilirea și întreținerea de **relații interstatale**. Drept urmare, există pentru fiecare dintre aceste categorii de relații interstatale, și mecanismul adecvat de operare - misiunea diplomatică, consulatul, reprezentanța, delegațiile, trimisul, împuternicitul ș.a.

- Prezența noilor, viguroșilor și influenților actori ai vieții internaționale - **organizațiile internaționale** a potențat și mai mult, fenomenul la care suntem contemporani - această întrețesătură de raporturi din cele mai diferite domenii, prin extinderea, multiplicarea, amplificarea, diversificarea și complexificarea - o generalizare de anvergură a relațiilor între membrii comunității internaționale - care sunt statele, dar și structurile create de ele (organizațiile internaționale). În cadrul interdependenței statelor, al mondializării și al globalizării, statele au nevoie de o stare de destindere, precum și de înfăptuirea unor acțiuni constructive și utile pentru societate și se sprijină între ele, depind din ce în ce mai mult, unul de altul - starea unuia are efecte și asupra altuia, iar familia națiunilor, prin relațiile pe care le întrețin, a devenit și mai strânsă în acest proces de omogenizare; coexistența, înțelegerea și conlucrarea între ele constituie un **imperativ**, indisputabil, iar colaborarea pentru soluționarea corectă și echitabilă (prin numeroasele strategii convenite) a marilor probleme cu care sunt confruntate, rămâne un comandament fără alternativă.

- Pentru a avea o percepție deplină și o imagine cât mai clară, despre dimensiunea acestei componente - **relațiile diplomatice**, din ansamblul general al politicii externe a unui stat - știut fiind faptul că **diplomația** unui stat reprezintă tocmai instrumentul principal de realizare a politicii sale externe și dată fiind extinderea pe care o cunoaște în zilele noastre **diplomația multilaterală** (prin conferințele și organizațiile internaționale), menționăm că niciun stat nu-și poate permite să ignore ținerea unei conferințe internaționale unde se iau decizii cruciale, inclusiv pentru destinele sale ori ca să rămână în afara **Organizației Națiunilor Unite** și să nu participe cel puțin, la una dintre instituțiile sale specializate - familia onusiană (unde se organizează cooperarea tuturor statelor, în vederea soluționării marilor probleme cu care se confruntă lumea contemporană și se convin reglementările corespunzătoare); un stat care ar face astfel, se elimină singur, pentru că nu poate supraviețui în afara comunității internaționale.

- Dacă ne referim la țara noastră - care, nefiind în poziția unei mari puteri a lumii și nici nu se află măcar într-o situație militară și economico-financiară de invidiat sau care din cauză că nu are niciun anumit atu, nu se constituie într-un actor aparte în cadrul comunității

internaționale - notăm cu toate acestea, faptul că România întreține relații diplomatice și consulare cu 184 de state; dintre acestea, sunt reprezentate la București 134 de state prin 98 de ambasade (conduse de ambasadori rezidenți și însărcinați cu afaceri) și 46 consulate (de carieră și onorifice) și că un număr de 24 de organizații internaționale au, de asemenea, reprezentanțe. România este reprezentată în lume de 135 de misiuni.

În politica externă a României, domeniile de interes special pentru **diplomația multilaterală românească** avute în vedere au fost: amenințările la adresa securității, soluționarea crizelor și reconstrucția post-conflict (securitatea paneuropeană și internațională; soluționarea crizelor, reconstrucție și stabilizare post-conflict), neproliferare, dezarmarea și controlul armamentelor, combaterea terorismului și a criminalității organizate transnaționale, buna guvernare (democrație, drepturile omului)¹. Noile **teme ale multilateralismului** se subsumează în: dezvoltarea durabilă, schimbări climatice / energia, economia „verde” / guvernarea internațională de mediu; cercetarea, inovarea, utilizarea energiilor de vârf. Sub raport instrumental: relațiile inter-organizații (inter-polaritate Europeană – cadru de configurare a profilului în plan european).

Ca metode, resurse și instrumente, preconizate a fi abordate: resursele – resursele umane și resursele materiale / financiare; reprezentarea României în structurile internaționale; găzduirea de centre ale unor organisme internaționale; consolidarea Dreptului internațional (consacrarea Dreptului internațional ca instrument de promovare a intereselor de politică externă); comunicare, diplomație publică, diplomație culturală ș.a.

- **Uniunea Europeană** - reunire într-o structură unică și fără precedent, ca formațiune statală *sui generis* a celor 28 de state europene - duce și mai departe – până la integrare și contopire, acest fenomen de amplificare și adâncire a legăturilor interstatale și interumane; **integrarea europeană** aduce elemente noi atât la nivel statal (în planul organizării și conducerii societății), cât și la nivelul individului (prin promovarea democrației și drepturilor omului - afirmarea personalității umane). Această gigantică și inovativă construcție instituțională - U.E., întruchipează un ansamblu încheșat de mecanisme ale **U.E.** - având competențe de guvernare similare celor ale statelor, și exercitate împreună - în coordonare și armonie, cu cele ale statelor membre; raporturile dintre instituțiile europene pe de o parte, și statele membre inclusiv instituțiile și cetățenii lor, pe de altă parte, funcționează după reguli noi și avansate - regulile comunitar-europene.

• România este unul dintre cele 28 de state din care este alcătuită U.E. și, tocmai de aceea, diplomația acesteia din urmă reprezintă, pentru ea și pentru cetățenii români în același timp, un interes capital; în ce limite se exercită această diplomație și ce fel de diplomație practică U.E., precum și reflexele acesteia - în ce măsură diplomația comunitară influențează ori o înlocuiește pe aceea națională și cât anume beneficiem noi românii de pe urma acesteia, este esențial de știut pentru noi; diplomația U.E. are un impact vizibil asupra ordinii din țara noastră – care se integrează celei europene și asupra condițiilor noastre de viață și de aceea, trebuie să fie cunoscută și folosită în mod inteligent.

• Fiind înzestrată cu *personalitate juridică internațională*, U.E. a devenit unul dintre actorii de seamă ai omenirii contemporane. Cu o **populație** de circa 500 de milioane - a treia ca mărime din lume (după China și India), cu **întinderea** și capacitatea uriașă pe care o are, **impactul** său din punct de vedere economic, comercial și financiar face din U.E. o putere importantă pe plan mondial; realizează cea mai mare parte a comerțului mondial și generează o pătrime din bunăstarea omenirii; este cel mai mare furnizor de asistență financiară și de consultanță pentru țările în curs de dezvoltare; se implică din ce în ce mai mult, în prevenirea conflictelor, în menținerea păcii și în activitățile de combatere a terorismului. Nivelul de dezvoltare a economiei din țările sale participante, a științei și

¹ Pentru o descriere și caracterizare a acestora, v. *Cartea Verde a Diplomației Multilaterale*, p. 16-45.

tehnicii din acestea și o populație cu un nivel ridicat de educație și formare profesională, cu zestrea de cultură acumulată în decursul istoriei și nivelul de civilizație atins (care o singularizează în lume) - toate acestea, aflându-se într-un intens proces de integrare care le dă și mai multă consistență, ca urmare a constituirii unei uniuni de state cuprinzând țări dezvoltate din punct de vedere social - economic și cultural, cu un potențial notabil de care dispune - ceea ce oferă un spațiu comun de dezvoltare - „o uniune tot mai profundă între popoarele Europei” (cu o piață internă unică - libera circulație a bunurilor, a capitalului și serviciilor, libera circulație a persoanelor), fac din U.E. un factor dintre cei mai importanți – cu un rol major în viața internațională, ea numărându-se printre puterile decidente cât privește evoluția societății umane.

- În calitatea sa de subiect de Drept internațional, U.E. își stabilește și desfășoară relațiile sale externe ca actor de talie mondială; *simpliciter*, U.E. înfăptuiește, la fel, ca orice alt subiect de Drept internațional - dar cu o pondere și rezonanță ce nu pot fi ignorate, acțiuni externe (politica externă și de securitate comună, politica comercială comună, cooperarea cu statele terțe și ajutorul umanitar), în raport cu toți ceilalți membri ai comunității internaționale (statele și organizațiile internaționale); cu alte cuvinte, U.E. are calitatea de parte în **relațiile diplomatice** pe care ea le întreține cu statele terțe, în conformitate cu regulile care guvernează domeniul (**Convenția de codificare a dreptului diplomatic din 1961**), dar și relații **intra-organizaționale** cu statele ei membre, potrivit cu regulile sale comunitare. **Acțiunea sa externă** se exprimă sub toate formele diplomației cunoscute - bilaterală, *ad-hoc* și multilaterală (în cadrul conferințelor și organizațiilor internaționale) și are ca bază, obiectivele pe care în limitele Dreptului internațional, și le-a stabilit. La loc de frunte, se află **politica sa externă și de securitate**, inclusiv definirea treptată a unei **politici de apărare comună**; își definește orientările generale și ia deciziile respective. Politica externă și de securitate comună este reglementată printr-un număr apreciabil de prevederi (art. 23-46 din T.U.E.). În acest sens, U.E. își definește și pune în aplicare, prin instituțiile sale (Consiliul European, Consiliul, Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afacerile externe), politica externă și de securitate comună; Uniunea poate **încheia acorduri** cu unul sau mai multe state sau organizații internaționale, iar acordurile încheiate de ea produc efecte și **sunt obligatorii** și față de **statele membre**; Uniunea întreprinde o serie de acțiuni, recurgând la mijloacele civile și militare de care dispun statele ei membre (dezarmare, măsuri umanitare și de evacuare, misiuni de prevenire a conflictelor și de menținere a păcii, pentru gestionarea crizelor, ș.a.). Deciziile Uniunii angajează statele membre care sunt ținute să asigure conformitatea politicilor lor naționale, cu poziția Uniunii, iar în antamarea unor acțiuni, ele nu trebuie să lezeze interesele Uniunii.

Pe de altă parte, U.E. a instituit **cetățenia** Uniunii, astfel că orice cetățean al unui stat membru este și cetățean al U.E., fără ca aceasta să înlocuiască cetățenia statului membru; printre drepturile care-i revin, avem a menționa faptul că cetățeanului U.E. i se asigură, prin intermediul statelor membre, **protecție diplomatică**.

- *Cum* „Statele membre i-au acordat U.E. competențe pentru realizarea obiectivelor lor comune” și i-au transferat astfel, din atributele lor de suveranitate - pentru că U.E. este o **organizație internațională suprastatală** (regulile acesteia se substituie celor naționale), dimensiunea staturii sale de **actor internațional** pe care a dobândit-o în cadrul comunității internaționale, precum și anvergura participării sale la viața internațională - cu prezența și influența exercitată la nivel mondial, conduc în mod inevitabil, la efecte în planul **diplomației** omenirii (ca substanță, dimensiune și direcție) care în mod tradițional, este practică de către statele suverane. Ca atare, U.E. - subiect de Drept internațional distinct de statele care o compun, participă în nume propriu (*proprio nominem*), la viața internațională, alături de toate statele (inclusiv cele care-i sunt membre) și structurile internaționale existente; exercitându-și voința proprie, ea este cea care însumând-o și pe

aceea a statelor sale membre, rămâne în consecință, titulară a politicii comune din domeniul relațiilor externe și de securitate; această politică comună are la bază într-adevăr, consimțământul statelor sale membre (în urma adoptării deciziilor în comun), dar aparține, neîndoind U.E. și are întâietate față de aceea a statelor membre, fiind opozabilă acestora - care sunt ținute să o aplice; **politica externă**, ca și **diplomația** statelor se concepe și se dimensionează în cadrul acelorale ale U.E. Acestea (în cumulul unional cu cel național realizat) reprezintă segmentul major al diplomației U.E. și arată dimensiunea și complexitatea unică pe care ea o are în diplomație.

Dar U.E. este și locul - *sedes*, unde își desfășoară diplomația cele 28 de state membre, în cadrul unor relații dense și de o nouă calitate; la nivelul U.E., se desfășoară **relațiile intercomunitare** ce dețin ponderea relațiilor dintre aceste state care se integrează, practicând un anumit fel de relații diplomatice (pentru că sunt state suverane) de un gen special; întreaga activitate a statelor la U.E. reprezintă o **diplomație internă** cu regulile ei specifice de relații inter-organizaționale.

Este un caz de **diplomație multilaterală** desfășurată în cadrul unei organizații regionale, funcționarea acesteia făcându-se după regulile proprii; dar întreaga procedură de desfășurare a activităților în U.E. reprezintă în sine o activitate diplomatică; sunt reglementate problemele ce țin de statutul diplomatic etc.

Politica externă a U.E. are însă, drept efect restrângerea sferei în care statele membre își mai pot exercita politica lor externă și face diplomație; ca efect al transferului unor asemenea prerogative pe care îl fac, sau de modificare a statutului lor, capacitatea lor de acțiune încetează ori se restrânge, în măsura în care atributul de politică externă intră în competența U.E. sau este posibil, numai dacă mai concordă, cu poziția acesteia. În afară de faptul că relațiile din cadrul U.E. sunt cele care dețin ponderea în politica lor externă, având loc o polarizare a relațiilor între statele membre - *inter se*, domeniul de care se ocupă U.E. devine segmentul tot mai extins și compact, fiind prevalent și diriguitor; statele membre restrângându-și jurisdicția și politica lor externă, se subordonează U.E., iar diplomația lor își restrânge câmpul de acțiune, concentrându-se în cadrul și la nivelul U.E.

Iată așadar, cel puțin schițată, rațiunea pentru care *diplomația* U.E. și regulile acesteia (cine o exercită și în ce fel) prezintă, fără cea mai mică îndoială, un interes cu totul special, elementar de necesar - dacă nu chiar un imperativ în a o cunoaște; noțiunile generale - clasice despre diplomație nu mai sunt suficiente și nu i se mai potrivesc omului din zilele noastre, încorsetat de noile și numeroasele cerințe ale civilizației.

- Oamenii circulă datorită tehnicilor dezvoltate de astăzi, de pe un continent pe altul și comunică între ei, chiar și atunci când unii se află la Ecuator, iar alții la Polul nord, globul pământesc devenind loc comun; consumă bunuri produse și folosește lucruri fabricate în diferite colțuri ale globului pământesc; importă tehnică de vârf din orice parte a lumii; beneficiază de confortul, dar admiră nu numai cultura lor națională, ci se și delectează cu operele cultural-artistice care provin din civilizații și sisteme de cultură din diversele colțuri al lumii și din epoci istorice îndepărtate; află evenimente și urmăresc imagini de pe alte zone, fiind la curent cu tot ce se întâmplă în lume ș.a. Cu ajutorul internetului, oamenii au posibilitatea de a urmări în timp real, evenimentele care au loc în lume, percepând contemporaneitatea pe deplin și bucurându-se de ea sau făcându-și proiecte de viitor de neînchipuit până acum.

- O asemenea conexiune între lumi, istorii, activități, moduri de viață, mentalități, tradiții, perspective și idealuri - în imensitatea și diversitatea lor, amalgamate și modelate acum în malaxorul de pe mapamond și apoi, generalizată sub impactul interdependențelor și al procesului de globalizare (care ne-au cuprins pe toți și de la care nu avem cum să ne sustragem), impune, în mod inexorabil, existența unei multitudini de varii raporturi și în mod corespunzător, a unor instituții - mecanisme interstatale adecvate care se înființează și

funcționează după anumite **reguli**; acest ansamblu de reguli îl constituie **Dreptul diplomatic**. Într-adevăr, prezența și activitatea pe teritoriul unui stat - asupra căruia el este singurul îndrituit să dețină **jurisdicție** absolută și exclusivă, a reprezentanței unui alt stat, nu se poate concepe, decât dacă există și acordul acestuia de a o primi și dacă îi permite să funcționeze; dacă prezența ca atare și condițiile în care acțiunile reprezentanței diplomatice (funcțiile misiunilor) se exercită, sunt admise și-n consecință riguros și echilibrat determinate, trebuie ca în același timp, să i se confere acesteia și siguranța deplină (statutul diplomatic de imunități, privilegii și facilități) de care ea are nevoie spre a-și desfășura în mod nestânjenit, activitatea și justifica menirea pe care o are. De aceea, există la nivel internațional, un set de reguli, după care se stabilesc și se desfășoară relațiile diplomatice; pe plan instituțional, au fost create mecanismele corespunzătoare (misiunile diplomatice, misiunile *ad-hoc* ș.a.); pentru segmentul de relații dintre state și organizații internaționale, există misiunile (delegațiile) care le reprezintă pe statele membre pe lângă acestea ș.a.m.d.

Tocmai aceste instituții statale - **misiunile diplomatice**, împreună cu **regulile** după care ele sunt înființate și funcționează (ce atribuții au și în ce limite se exercită; natura lor politico-juridică; în ce poziție se află reprezentantul diplomatic într-un stat străin - statutar - pentru a le putea îndeplini) - **Dreptul diplomatic**, constituie obiectul demersului de față.

• Dată fiind importanța - considerată de noi, capitală pentru omenire, din cauza impactului pe care îl are asupra destinului ei, cu amprenta gravă, care poate merge în caz de conflicte militare, până la a pune în discuție însăși supraviețuirea ei, inclusiv pentru existența unor relații normale între state - dintre care segmentul principal îl constituie **relațiile diplomatice**, comunitatea internațională nu-și putea permite să lase ca acestea să se desfășoare, oricum; de aceea, s-a ajuns la adoptarea unei ample, cuprinzătoare și substanțiale reglementări, sub forma normelor Dreptului diplomatic, într-o aplicațiune universală. Așa se explică adoptarea la nivel de **codificare** a celor 4 convenții (**Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice** - 1961, **Convenția cu privire la misiunile speciale** - 1969, **Convenția de la Viena referitoare la reprezentarea statelor în relațiile lor cu organizațiile internaționale cu caracter universal** - 1975 și **Convenția de la Viena cu privire la relațiile consulare** - 1963) - dovada completă și irefutabilă a importanței relațiilor dintre state, a necesității de a le avea normale și armonioase și a atenției care li se acordă reglementărilor cu privire la diplomație. Menționăm că la prima **Convenție**, participă 186 de state - ceea ce atestă gradul de acceptabilitate - unanimitatea de participare la setul de reguli ce le sunt strict necesare. Adăugăm la acest **corpus** de reguli fundamentale cuprinse în convențiile de codificare, și regulile pe care le cuprind **actele constitutive de organizație** (Carta O.N.U., Constituția U.N.E.S.C.O., tratatele institutive ale U.E. ș.a.), **convențiile cu privire la statutul, capacitatea juridică, privilegiile și imunitățile ce se acordă organizațiilor internaționale, acordurile de sediu** încheiate între organizațiile internaționale ori conferințele internaționale și statele care le găzduiesc pe acestea, **acordurile de asistență** pe care ele le oferă statelor ș.a. - lista exhaustivă a raporturilor dintre state sau dintre acestea și organizațiile internaționale fiind greu de întocmit. Putem spune că această ramură a Dreptului internațional - **Dreptul diplomatic** reprezintă un caz unic cât privește amploarea, complexitatea și întinderea reglementărilor existente, a dinamismului căpătat, a dezvoltării acestora spre a corespunde cerințelor.

- Dacă **Dreptul internațional public** constă în ansamblul de reguli juridice, cu respectarea cărora se stabilesc și se întrețin relațiile dintre state - normele juridice, așadar, de care statele au nevoie, beneficiind de ele, dar și de care sunt ținute a le observa în politica externă pe care o duc - pentru că orice acțiune trebuie să se mențină în limitele ordinii juridice internaționale, și întrucât cele mai importante, consistente și relevante relații