

CAPITOLUL I

ASPECTE INTRODUCTIVE

Istoricul apariției construcției comunitare¹

1946

Într-un discurs susținut la Universitatea din Zürich, Winston Churchill îndeamnă la înființarea unor „State Unite ale Europei”.

La Paris (Franța) este înființată Uniunea Federaliștilor Europeni.

1947

Sub patronajul lui Winston Churchill, este înființată Mișcarea pentru Europa Unită. Aceasta este ostilă organizațiilor supranaționale și favorabilă cooperării interguvernamentale.

René Courtin creează Consiliul francez pentru o Europă unită, care va fi integrat ulterior Mișcării Europene (1953). Sub patronajul creștin-democraților, este creată organizația Nouvelles Équipes Internationales, cunoscută ulterior ca Uniunea Europeană a Creștin-Democraților (1965).

Este creată Mișcarea pentru Statele Unite Socialiste ale Europei. În 1961, aceasta își va schimba denumirea în Stânga Europeană.

Este anunțat Planul Marshall, creat pentru revitalizarea economică a Europei.

La Montreux (Elveția) are loc congresul Uniunii Federaliștilor Europeni.

Organizațiile federaliste și unioniste se întâlnesc în cadrul Comitetului internațional pentru coordonarea mișcărilor de unificare europeană.

Intră în vigoare convenția vamală dintre Belgia, Luxemburg și Țările de Jos.

¹ Informații preluate din: A. Dumitrașcu, R.M. Popescu, *Dreptul Uniunii Europene – sinteze și aplicații*, ed. a 2-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2015, pp. 11-14.

1948

Belgia, Franța, Luxemburg, Țările de Jos și Regatul Unit semnează Tratatul Uniunii Europene Occidentale (Tratatul de la Bruxelles).

Este creată Organizația pentru Cooperare Economică Europeană (OEEC), cu rol de coordonare a Planului Marshall.

Comitetul internațional pentru coordonarea mișcărilor de unificare europeană organizează la Haga (Țările de Jos) Congresul Europei. Acesta este prezidat de Winston Churchill și numără circa 800 de delegați. Participanții recomandă crearea unei adunări deliberative europene și a unui consiliu special european, care să pregătească integrarea politică și economică a țărilor europene. De asemenea, recomandă adoptarea unei cartă a drepturilor omului și crearea unei Curți de Justiție care să asigure respectarea unei astfel de cartă.

1949

Franța, Regatul Unit al Marii Britanii și țările Benelux decid înființarea unui Consiliu al Europei și solicită cooperarea Danemarcei, Irlandei, Italiei, Norvegiei și Elveției în pregătirea statutului unui astfel de consiliu.

Semnarea Tratatului Atlanticului de Nord (NATO) la Washington.

La Londra (Regatul Unit) este semnat statutul Consiliului Europei.

Intră în vigoare statutul Consiliului Europei.

La Strasbourg (Franța) are loc prima sesiune a adunării consultative a Consiliului Europei. Membrii federaliști solicită înființarea unei autorități politice europene.

Sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial a lăsat în urma sa o Europă distrusă din punct de vedere material, frământată de puternice crize politice și divizată prin „cortina de fier” în două blocuri: Est și Vest. A apărut, astfel, un puternic curent către o politică internațională care să fie capabilă să oprească un alt război mondial și, în același timp, să consolideze Europa din punct de vedere economic. Sunt, așadar, înființate o serie de organizații internaționale la nivel regional, european, care să fie capabile să atingă scopurile menționate mai sus, după cum urmează:

Vest	Est
OECE (1947)/OCED (1960)	CAER (1949)
Uniunea vamală a statelor BENELUX (1948)	
UO (1948)/UEO (1954)	Pactul de la Varșovia (1955)
NATO (1949)	
CONSILIUL EUROPEI (1949)	
CECO (1951) CEE și CEEA/EURATOM (1957)	
AELS (1960)	
CSCE (1975)/OSCE (1995)	
	CSI (1991) ¹

Planul/Declarația Schuman. Sistemul de integrare

Dreptul comunitar/dreptul Uniunii Europene reprezintă un sistem juridic autonom, integrat (automat) dreptului intern al statelor membre, acest principiu antrenând consecințe practice extrem de importante², potrivit lui P. Manin.

Pentru a înțelege raționamentul care a condus la realizarea sistemului de integrare, precum și modul în care funcționează acest sistem și se reflectă asupra modului de adoptare, dar mai ales de aplicare a actelor normative, trebuie să privim retrospectiv, pentru a observa ce se dorea prin crearea unei Comunități Europene și care era modelul disponibil la acea vreme în materie de organizații internaționale.

Astfel, în anul 1950, când Robert Schuman primește de la omologii săi din Regatul Unit al Marii Britanii și SUA misiunea de a identifica o soluție pentru a readuce Germania (RFG) în concertul occidental, deoarece lăsată izolată ar fi reprezentat un potențial pericol împotriva păcii,

¹ În același an, apare și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), prima mare instituție financiară după Războiul Rece, având drept scop oferirea unui ajutor financiar statelor membre ale CSI.

² P. Manin, *Les Communautés européennes. L'Union européenne*, ed. a 4-a, Études internationales no. 6, Ed. Pedone, 1998, pp. 309-313.

în realitate, se dorea crearea unui cadru capabil să controleze, într-un mod rezonabil, Germania (RFG), control pe care ea însăși să îl accepte.

Modelul de organizație internațională avut la dispoziție, deoarece s-a pornit de la premisa că viitoarea colaborare cu Germania Occidentală va lua această formă, era acela al *cooperării*, sistem care funcționează, sintetic prezentat, astfel: statele membre trimit proprii reprezentanți în organismele organizației respective, care au rolul de a adopta decizii, acte normative. Principala problemă însă era aceea a aplicării acestor decizii internaționale la nivel intern, în dreptul statelor membre. În cazul cooperării, este necesar ca legislația internațională (în forma negociată de reprezentanții statelor) să fie ratificată potrivit procedurilor constituționale interne, existând, evident, posibilitatea să fie refuzată ratificarea. Altfel spus, sistemul cooperării oferă statului posibilitatea ca, la nivel intern, prin parlament, să hotărască dacă aplică sau nu actul internațional negociat și semnat de guvern în cadrul organizației.

Revenind la contextul anului 1950, trebuie spus că acest sistem (al cooperării) nu era cel adecvat scopului urmărit, și anume controlul Germaniei, pentru că i se dădea acesteia posibilitatea ca, prin parlamentul propriu, să refuze o decizie luată în cadrul organizației. Era deci imperativ să se găsească o soluție care să nu cunoască acest obstacol. Jean Monnet a găsit varianta cea mai potrivită: eliminarea necesității ratificării interne a instrumentului juridic internațional. Apare astfel ceea ce numim *integritate*, sistem care presupune, din punctul de vedere al tehnicii normative, faptul că dreptul Uniunii Europene, în domeniile precizate, face parte automat, din momentul intrării sale în vigoare, din ordinea juridică internă a statului membru, căruia îi este interzisă, practic, ratificarea.

Iată, deci, că, pentru a servi unui anumit scop, a fost gândită o metodă, care, la prima vedere, pare o soluție evidentă, simplă, dar care a avut nevoie de acceptul politic al statelor, pentru că, alături de acest mecanism tehnico-normativ, regăsim un transfer de suveranitate la nivel supra-național, aspect destul de delicat, în special într-o perioadă în care statele tocmai își câștigaseră, cu greu și în urma a două conflicte mondiale, suveranitatea.

Totul a început cu un domeniu limitat, dar sensibil din punct de vedere strategic, și anume: cărbunele și oțelul, însă, de-a lungul timpului, o dată

cu înființarea Comunității Economice Europene, aceasta și-a afirmat puternic vocația către o integrare cvasi-generală, adică în tot mai multe domenii decizia se lua la nivel supranațional, legislația comunitară fiind integrată automat în dreptul intern al statelor membre.

Astfel, în teoria dreptului comunitar/dreptului Uniunii Europene regăsim trei principii esențiale, toate fiind efectele sistemului de integrare ce îi conferă trăsătura autonomiei, și anume: principiul aplicabilității imediate, directe și prioritare a dreptului comunitar/dreptului UE în ordinea juridică internă statală. Aceste principii au fost afirmate în jurisprudența CJCE, care a pornit de la următorul raționament: „instituirea unei Comunități (...) cu puteri reale provenite din limitarea competențelor sau din transferul de atribuții de la state la Comunitate, acestea au limitat, în domenii restrânse, drepturile lor suverane și au creat astfel un sistem de drept aplicabil resortisanților lor și lor înseși”¹.

„Pentru prima oară, relațiile tradiționale dintre state s-au transformat. După metodele trecutului, chiar atunci când statele europene sunt convinse de necesitatea unei acțiuni comune, chiar atunci când pun pe picioare o organizație internațională, ele își rezervă deplina suveranitate. În consecință, organizația internațională nu poate nici să decidă, nici să execute, ci doar să adreseze statelor recomandări. Aceste metode sunt incapabile să elimine antagonismele noastre naționale, care se accentuează inevitabil atâta timp cât suveranitățile naționale nu sunt depășite”².

Robert Schuman – ministrul afacerilor externe al Franței, cel care a făcut publică Planul/Declarația care îi poartă numele.

Jean Monnet – comisarul Planului francez de reconstrucție; alături de câțiva colaboratori, a elaborat „Planul/Declarația Schuman”³.

Planul/Declarația Schuman (9 mai 1950) reprezintă *actul politic* care a condus la înființarea CECO⁴ (după care au urmat CEE și CEEA/EURATOM).

¹ Hotărârea CJCE, 15 iulie 1964, *Costa c. ENEL*, 6/64.

² J. Monnet, *Sesiunea extraordinară a Adunării Comune*, Strasbourg, 30 noiembrie 1954.

³ A avut 9 variante, ultima fiind terminată pe data de 6 mai 1950.

⁴ CECO – în limba franceză (La Communauté européenne du charbon et de l’acier); ECSC – în limba engleză (The European Community of Steel and Coal).

*Extrase relevante din textul Planului Schuman*¹:

„**Pacea** mondială nu poate fi asigurată fără a face eforturi creatoare, proporționale cu pericolele care o amenință.

Contribuția pe care o poate aduce civilizației o Europă organizată și activă este indispensabilă menținerii unor relații **pașnice**. Asumându-și, timp de mai bine de 20 de ani, rolul de campioană a unei Europe unite, Franța și-a pus dintotdeauna eforturile în slujba **păcii**. Nu am reușit să realizăm o Europă unită și ne-am confruntat cu războaie.

Europa nu se va construi dintr-odată sau ca urmare a unui plan unic, ci prin **realizări concrete** care vor genera, în primul rând, o **solidaritate reală**. Alăturarea națiunilor europene implică eliminarea vechii opoziții dintre Franța și Germania.

Având în vedere acest obiectiv, guvernul francez propune acțiuni imediate întreprinse într-o **direcție decisivă**.

Guvernul francez propune ca producția franco-germană de cărbune și oțel să fie plasată sub incidența unei Înalte Autorități², în cadrul unei organizații deschise și altor state europene³.

Controlul producției de cărbune și oțel ar trebui să conducă imediat la construirea unei baze comune pentru dezvoltarea economică, ca prim pas în realizarea unei **federații europene**, schimbând, în același timp, destinele acelor regiuni care s-au dedicat în trecut fabricării de muniție de război, ale cărui victime s-au dovedit a fi în mod constant.

Solidaritatea în producție astfel stabilită va demonstra că orice **conflict** între Franța și Germania devine nu doar **inimaginabil**, ci chiar **imposibil**. (...) această producție va fi oferită lumii întregi, fără diferențe sau excepții, pentru a contribui la creșterea nivelului de trai și pentru a promova realizările **pașnice**.

*Prin controlul producției de bază și prin instituirea unei Înalte Autorități, ale cărei decizii vor uni Franța, Germania și alte state membre, această propunere va conduce la crearea unei prime baze concrete a **federației europene** indispensabile pentru menținerea **păcii**⁴.*

¹ Sublinierile cu *bold* aparțin autorilor prezentei lucrări.

² Astăzi, Comisia Europeană.

³ Paragraf subliniat (*italic*) și în documentul original.

⁴ Paragraf subliniat (*italic*) și în documentul original.

Înalta Autoritate comună care se ocupă de administrarea acestei scheme va fi alcătuită din persoane **independente** numite de guverne, acordându-se o reprezentare egală. Guvernele vor alege, de comun acord, un Președinte. **Deciziile** Autorității **se vor aplica** în Franța, Germania și în alte țări membre. În cazul în care deciziile Autorității vor fi contestate, se vor lua măsuri de la caz la caz”.

Sumar¹:

Ideea propusă prin Planul/Declarația Schuman a fost acceptată de **6** state europene (Franța, Germania/RFG, Italia, Belgia, Țările de Jos/Olanda, Luxemburg), astfel încât, în anul **1951**, se semnează Tratatul (actul juridic) de instituire a CECO, intrat în vigoare un an mai târziu (1952).

În anul **1954**, mulțumite de sistemul de integrare care funcționa foarte bine, cele 6 state membre ale CECO doresc extinderea lui și la domeniul apărării și la cel politic, proiecte care, însă, eșuează. Din această criză a construcției comunitare se desprinde un aspect important, și anume: „integrarea economică trebuie să preceadă integrării politice”². Astfel, în anul **1956** un *Raport* întocmit de politicianul belgian Paul Henri *Spaak* propune înființarea a două noi Comunități de integrare economică: CEE și CEEA (EURATOM). Tratatul este semnat în anul **1957**, la Roma, și intră în vigoare în anul 1958.

Detalii despre **Planul Pleven de creare a unei Comunități Europene de Apărare** și a uneia cu rol **politic**³.

„Anii '50 găesc bătrânul continent împărțit între jumătatea vestică, democratică și capitalistă, și Estul comunist, precum și sub amenințarea confruntării dintre superputerile vremii, SUA și URSS. În acest context,

¹ Pentru detalii, a se vedea și: *Semnificația Zilei Europei – 9 mai* (în cadrul sesiunii de comunicare științifică a Catedrei de drept public, Facultatea de Drept, Universitatea din București) – publicată în Revista „Analele Universității din București – Seria Drept” nr. II, Ed. Rosetti, București, 2003, pp. 177-179.

² Memorandumul statelor Benelux – 1955.

³ Sursa acestor paragrafe: *Construcția europeană între național, interguvernamental și federal. Proiectarea, edificarea și eșecul Tratatului instituind Comunitatea Europeană de Apărare*, coautorat cu Adrian Bantaș, Analele Universității din București – Seria Drept (revistă indexată BDI, ERIH+), Anul XVI Serie nouă, 2017, Ed. C.H. Beck, pp. 115-132.

URSS menține o prezență militară impresionantă în Europa, căreia Statele Unite sunt nevoite să îi răspundă prin propriile capacități și prin mobilizarea aliaților, ceea ce înseamnă inclusiv înarmarea Germaniei, însă această perspectivă stârnește îngrijorări în Franța. Pe acest fond, prim-ministrul francez, René Pleven, va propune înființarea unei Comunități Europene de Apărare, inspirate din ideile lui Jean Monnet, ceea ce duce la un Tratat semnat în acest scop, care, însă, nu va putea fi ratificat tocmai din cauza refuzului Adunării Naționale a țării care l-a propus.

Evenimentul decisiv care a declanșat procesul ce va duce la semnarea Tratatului instituind Comunitatea Europeană de Apărare (TCEA) a fost constituit de izbucnirea Războiului din Coreea. După cum povestește Monnet, acesta a primit vestea teribilă care, în 25 iunie 1950, a tulburat suplimentar o vară oricum agitată, pe când se afla la reședința sa de vacanță, lucrând la proiectul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului. În consecință, acesta i-a scris imediat prietenului său, René Pleven, pe atunci Prim-ministru și fost Ministru al Apărării, explicându-i punctul sau de vedere, conform căruia este necesar ca Franța să acționeze imediat pentru a identifica o formulă de apărare europeană convenabilă tuturor părților, prevenind reînarmarea Germaniei și apărând, totodată, șansele de reușită ale proiectului Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO)¹.

În acest context și beneficiind de inspirația oferită de recente propuneri supranaționale ale tandemului Monnet-Schuman, în speță Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, apare Planul Pleven, respectiv propunerea franceză pentru înființarea unei Comunități Europene de Apărare, o aplicație a principiului supranaționalității în domeniul militar.

După semnarea Tratatului, cum este și firesc, statele semnatare au început procesul ratificării acestuia, pentru a-i putea introduce prevederile în ordinea juridică internă.

Pe 30 august 1954, Adunarea Națională decide, cu 319 voturi față de 264, să amâne introducerea pe ordinea de zi a dezbaterii actului care i-ar fi permis Președintelui să ratifice tratatul, eveniment care a stârnit o

¹ Jean Monnet, *Mémoires*, Librairie Arthème Fayard, 1976, pp. 393-395 și urm.

adevărată consternare atât în Europa, cât și în Statele Unite și care avea să pună capăt, într-un mod nedorit, crizei legate de ratificarea TCEA¹”.

N.B.

☞ Tratatul de instituire a CECO (Paris) = tratat (*lex specialis*) vizând integrarea economică **sectorială**, încheiat pentru o perioadă de 50 de ani; a încetat să mai producă efecte la 23 iulie 2002. Tratatul de la Nisa (2001/2003) este cel care reglementează ieșirea din vigoare a TCECO.

☞ Tratatul de instituire a CEEA (Roma) = tratat (*lex specialis*) vizând integrarea economică **sectorială**, încheiat pe durată nedeterminată!

☞ Tratatul de instituire a CEE (Roma) = tratat-cadru (*lex generalis*) vizând integrarea economică generală, încheiat pe perioadă nedeterminată!

☞ Despre Tratatul privind UE și Tratatul privind funcționarea UE, în vigoare la acest moment, împreună cu Tratatul instituind CEEA și Carta drepturilor fundamentale – toate alcătuind dreptul primar/originar al UE – vom discuta în capitolele dedicate special acestei teme în cadrul lucrării de față.

În 1950, este lansată ideea punerii sub control a producției de cărbune și oțel din Franța și Germania. Această idee a fost fundamentată de președintele Organizației naționale a planificării (reconstrucției țării după război) din Franța – Jean Monnet. La baza acestei teze stă ideea conversiei producției de cărbune și oțel din cele 2 state dintr-o producție de război într-o producție de pace. Prin această strategie s-a urmărit și realizarea bunăstării materiale și spirituale a popoarelor celor 2 state și prevenirea unui nou război mondial.

Ideea lui Jean Monnet a fost lansată public, pentru prima oară, la 9 mai 1950, de către Robert Schuman, care era Ministrul afacerilor externe din Franța. Din acel moment, data de 9 mai a fost aleasă ca fiind „Ziua Europei” și sărbătorită atât în statele membre ale UE, cât și în statele cu statut de asociat la UE. Lansarea acestei idei s-a realizat prin intermediul unui plan – Planul Schuman; acesta propunea înființarea primei

¹ CVCE, The refusal to ratify the EDC Treaty, extras de pe www.cvce.eu, accesat 29.04.2017.

Comunități europene – CECO. La acest plan aderă, pe lângă Franța și Germania, încă 4 state: Italia, Belgia, Țările de Jos și Luxemburg.

Cele 6 state aderante semnau la Paris, în 1951, Tratatul de la Paris, privind înființarea CECO; tratatul intră în vigoare 1 an mai târziu (1952); tratatul este încheiat pe 50 de ani, astfel încât va expira pe 23 iulie 2002. CECO este prima organizație europeană ce dispune de puteri supranaționale rezultate din delegarea suveranității consimțită de state. Astfel, este deschisă piața comună pentru cărbune, minereu de fier și fier vechi pe 10 februarie 1953 și la 1 mai 1953 pentru oțel. CECO se baza pe 3 principii:

- plasarea producției de cărbune și oțel sub o Înalță Autoritate;
- luarea deciziilor de către organele compuse din reprezentanții guvernelor;
- statele nu vor fi obligate prin decizii luate contra voinței lor (regula unanimității).

În 1956, politicianul belgian Paul Henri Spaak elaborează raportul privind înființarea a încă două noi Comunități Europene: CEE și CEEA (Euratom). Aceleași 6 state părăsi la CECO semnează, în 1957, la Roma, Tratatul privind înființarea CEE și Euratom; tratatele intră în vigoare în 1958. Scopul acestor tratate este de a crea o „legătură cât mai strânsă între popoarele Europei”.

Cele 3 Comunități au înființat, fiecare, din punct de vedere *juridic*, instituții proprii în domeniile:

- 1) decizional;
- 2) executiv;
- 3) control politic;
- 4) control jurisdicțional.

Trebuie însă menționat faptul că, *în realitate*, pentru eficiență și pragmatism, a fost creat practic un singur set de instituții, unificat, care să deservească toate cele trei Comunități Europene (de exemplu, un singur Consiliu, o singură Curte de Justiție etc.).

În ceea ce privește *caracteristicile* Comunităților Europene ca subiecte de drept internațional [și, astăzi, ale Uniunii Europene (succesoarea CEE/CE) și CEEA, CECO – a expirat în 2002], acestea pot fi sumarizate astfel:

- asociații economice integrate/asociere de tip economic integrat;
- subiecte derivate de drept internațional public;

- personalitate juridică proprie, distinctă de cea a statelor membre care le-au creat;
- structură instituțională proprie, originală;
- deținătoare a unor simboluri specifice: drapel, imn, limbi oficiale, deviză.

Anexă

Planul/Declarația Schuman, 9 mai 1950 (text integral)

Pacea mondială nu poate fi asigurată fără a face eforturi creatoare proporționale cu pericolele care o amenință.

Contribuția pe care o poate aduce civilizației o Europă organizată și activă este indispensabilă pentru menținerea unor relații pașnice. Asumându-și, timp de mai bine de 20 de ani, rolul de campioană a unei Europe unite, Franța și-a pus dintotdeauna eforturile în slujba păcii. Nu am reușit să realizăm o Europă unită și ne-am confruntat cu războaie.

Europa nu se va construi dintr-o dată sau ca urmare a unui plan unic, ci prin realizări concrete care vor genera în primul rând o solidaritate de fapt. Alăturarea națiunilor europene implică eliminarea opoziției seculare dintre Franța și Germania. Orice acțiune întreprinsă trebuie să aibă în vedere în primul rând aceste două țări.

În acest scop, guvernul francez propune ca măsuri imediate să fie întreprinse într-o direcție concretă, dar decisivă.

Guvernul francez propune ca producția franco-germană de cărbune și oțel să fie plasată sub o Înalță Autoritate comună, în cadrul unei organizații deschise și altor state europene. Punerea în comun a producțiilor de cărbune și oțel va asigura imediat stabilirea unor baze comune de dezvoltare economică, un prim pas către realizarea unei federații europene și va schimba destinele acelor regiuni care s-au dedicat în trecut fabricării muniției de război, dar care au fost, în același timp, cele mai constante victime ale conflictelor.

Solidaritatea de producție astfel stabilită va demonstra că orice război între Franța și Germania devine nu numai inimaginabil, ci și imposibil din punct de vedere material. Înființarea acestei unități de producție puternice, deschisă tuturor țărilor care doresc să colaboreze,