

IRINA MOROIANU ZLĂTESCU

RADU C. DEMETRESCU

Drept instituțional comunitar și drepturile omului

INSTITUTUL ROMAN PENTRU DREPTURILE OMULUI

Prof. univ. dr. IRINA MOROIANU ZLĂTESCU

Dr. RADU C. DEMETRESCU

Drept instituțional comunitar și drepturile omului

INSTITUTUL ROMAN PENTRU DREPTURILE OMULUI

București, 2005

Redactor: Robert Mustață

© Copyright IRDO 2005

ISBN 973-9316-51-4

Distribuire gratuită

Argument

Uniunea Europeană are la bază democrația și drepturile omului. Pentru a putea transpune visul unei Europe puternice ca factor de stabilitate printr-o abordare comunitară transparentă, eficientă, democratică Uniunea a trebuit să parcurgă o serie de etape instituționale.

La ora actuală Uniunea regrupează 25 de state pe plan economic și politic, având printre obiectivele sale apărarea democrației, promovarea și respectarea drepturilor omului, prosperitatea și pacea.

Conform Tratatului privind instituirea unei Constituții pentru Europa, Uniunea dispune de un cadru instituțional unic care are drept scop: urmărirea obiectivelor Uniunii, promovarea valorilor sale, servirea intereselor Uniunii, ale cetățenilor și ale statelor membre, asigurarea coerenței, eficacității și continuității politicilor și acțiunilor întreprinse în vederea atingerii obiectivelor sale. În definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor comunitare Uniunea urmărește să combată orice discriminare pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală.

Ratificarea Constituției Europene, în perioada ce va urma, reprezintă un punct crucial. Inspirată de dorința statelor membre de a construi un spațiu de securitate, libertate și justiție, fără frontiere interne, Constituția europeană atribuie personalitate juridică Uniunii Europene.

Prin forța dreptului, prin eforturi susținute pe calea unei construcții pragmatice și dinamice, continentul este în plin proces de unificare. Procesul de extindere nu este nici pe departe finalizat.

La început, Europa economică a precedat-o pe cea politică. Construcția europeană a constat inițial din cele trei Comunități: două sectoriale – Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, iar cea de-a treia, cu un câmp de aplicare general, în afara primelor două: Comunitatea Economică Europeană. Procesul s-a dezvoltat prin extindere și aprofundarea solidarității dintre state și, pe parcursul timpului, Europa politică și-a început consolidarea. Integrarea politicilor externe și a celor de apărare – factori esențiali ai unei reale cooperări politice – a fost pusă la punct pas cu pas, prin crearea unei baze juridice, a unui cadru instituțional, care să răspundă noilor nevoi. Actul Unic European, tratatele care au urmat, au conceput o nouă arhitectură: Comunitatea Europeană, politica externă și de securitate comună și cooperarea în materie de justiție și de afaceri interne, care sunt cei trei piloni ai Uniunii.

Idealul construirii unei Europe unite a fost, cu o intensitate și amploare variabile, prezent în conștiința multor europeni. Sigur, ideea este veche. Istoricii ideii europene au evocat proiectele precursorilor, dar toate acestea au rămas în stadiu teoretic, oamenii politici nu le-au putut da consistență. Singurele realizări au fost dictate cu sabia, prin ambiții personale și prin voință de hegemonie, prin constrângere. Sfântul Imperiu Roman de Națiune Germană, cuceririle lui Napoleon, Germania cancelarului Bismark, cel de-al III-lea Reich ș.a. sunt asemenea realizări parțiale și efemere.

Au existat coaliții, sisteme de alianțe, dar toate acestea nu erau decât combinații diplomatice, combinații militare. Nu se căuta egalitatea între părți, reciprocitate în schimburi, ci subordonarea unora față de alții. Conjuncturile istorice nefavorabile au împiedicat procesul de unificare, au dilatat sau contractat marginile Europei.

A trebuit să se încheie cel de al doilea război mondial pentru ca ideea să prindă contur, să prindă forță. Europa era ruptă în două, cu regimuri politice, sociale și economice diferite și curând antagoniste. Începuse "războiul rece".

Factori favorizanți au existat. Teama de pericolul sovietic a fost unul din aceștia. Un al doilea factor a fost încurajarea venită din Statele Unite ale Americii, țară interesată în existența unei Europe din care trebuiau eliminate haosul și sărăcia, în condițiile unei producții industriale și agricole mult scăzute, fără schimburi comerciale, fără rezerve financiare, cu o infrastructură de transport deteriorată sau distrusă, cu orașe ruinate.

Planul Marshall a determinat Europa să se grupeze: diplomația americană a legat acordarea creditelor de unificarea Europei. A fost creată în 1948 Organizația europeană de cooperare economică în scopul gestionării creditelor Marshall. Acestea au fost urmate și de altele.

Fără acești doi factori, Europa ar fi fost un continent rămas într-o juxtapunere nefuncțională de state rivale. Numai prezența simultană a acestor doi factori a putut duce la crearea de instituții comune, la o comunitate de drept public internațional, la constituirea unei unități economice și la posibilitatea din ce în ce mai prezentă a unei uniuni politice.

Integrarea economică s-a împlinit. Tratatul de la Maastricht, Tratatul de la Amsterdam și Tratat de la Nisa au făcut pași mari în consolidarea coeziunii europene.

Extinderea din 2004, care a reunit 8 state din Europa Centrală și de Est, precum și statele mediteraneene Malta și Cipru, este cea mai vastă și mai ambițioasă din istoria Uniunii Europene. Principalul obiectiv al Uniunii din această perspectivă este acela de a garanta aderarea în 2007 a Bulgariei și României. De altfel, în prezent, România a încheiat negocierile de ordin tehnic privind capitolele de aderare. Urmează semnarea Tratatului de aderare în 2005 și inițierea procedurii de ratificare de către toate statele membre.

Istoria Europei se înscrie pe noi coordonate. În curând, în anii ce vor veni, Europa va vorbi cu o singură voce în termeni de libertate, democrație, de respect al drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

O dată cu viitoarea Constituție Europeană noi dimensiuni au marcat orizontul european. Pe de o parte, Uniunea Europeană a parcurs o serie de reforme instituționale, ca rezultat al unei extinderi fără precedent, iar pe de altă parte Uniunea a trebuit să-și adapteze politicile în funcție de specificul fiecărui stat membru, în spiritul valorilor împărtășite în comun.

Acestea au fost ideile pe care autorii lucrării s-au străduit să le surprindă, să exprime originalitatea demersului unificator, demers construit prin acumulări, treptat, prin negocieri între state, cu consultarea voinței populare.

Autorii

INTRODUCERE: GEOPOLITICA EUROPEANĂ

Încredințați că popoarele Europei, continuând să fie mândre de identitatea și de istoria lor națională, sunt decise să depășească vechile dezbinări și, din ce în ce mai unite, să-și făurească un destin comun, liderii statelor europene au proclamat importanța existenței unei Constituții a statelor membre ale Uniunii. De altfel, în Preambulul Constituției se amintește că, “unită în diversitate”, Europa oferă “cele mai bune șanse de a continua, cu respectarea drepturilor fiecăruia și cu conștiința răspunderii față de generațiile viitoare ale planetei, marea aventură care își găsește aici un spațiu privilegiat de speranță umană”.

Progresul economic și cel social în cadrul Uniunii urmăresc să conserve valorile care constituie modelul social european: democrația și pluralismul, respectarea drepturilor individuale, libertatea negocierilor colective, economia de piață, egalitatea de șanse, protecția socială și solidaritatea.

Europa de mâine, aceea a Constituției Europene, într-o Uniune extinsă la 27 de state membre, nu poate fi concepută fără înțelegerea eforturilor depuse de-a lungul veacurilor de cei care, într-un fel sau altul au anticipat-o.

Construirea Europei unite a fost și este dorința popoarelor sale de a crea un continent în care războaiele, dezordinea și sărăcia să fie izgonite odată pentru totdeauna, iar "bătrânului continent" să i se redea strălucirea la care are dreptul.

O istorie lungă și grea a apăsât popoarele europene. Intoleranțe și ambiții pe plan național, presiuni venite din afară, defecte de omogenitate în origine, obiceiuri și tradiții, în comportament social, inegalitatea resurselor și dezvoltării social-economice, rivalități politice, conflicte de interese, sunt cauzele principale, sunt marile dificultăți care au stat în calea doritei unități.

Ce formă va avea Europa pentru a schimba raporturile de forță în raporturi de drept, care va fi organizarea puterilor capabile să guverneze asemenea schimbări și cum vor fi ele distribuite?

Trebuia găsită forma unor asocieri de state în care unitatea și exclusivitatea marilor decizii politice să fie luată la vârf, în care voința comună exprimată în norme juridice să fie aplicată și executată de o putere centrală în interesul general, în care o pluralitate de state independente să cedeze o parte din suveranitatea lor în favoarea unei asemenea puteri capabilă să poată garanta unitatea politică și economică a statelor asociate, în care neînțelegerile dintre state să fie aduse spre rezolvare înaintea unei instanțe recunoscută pentru obiectivitatea ei.

Transferul câtorva competențe statale în favoarea unor organe centrale are ca scop interesul comun cum ar fi în domeniul economic de pildă, eliminarea obstacolelor vamale și fiscale, crearea unei piețe comune, coordonarea politicilor economice, bancare și monetare și altele.

Toate acestea sunt proprii statului de tip federal și sunt și pentru că autoritatea centrală are putere directă asupra populațiilor statelor federate care, ele însele, pe cale democratică au și format-o.

Aceste trăsături sunt aproape de definiția clasică dată noțiunii de federație: o uniune liber consimțită a mai multor state, de obicei apropiate din punct de vedere teritorial și care operează un transfer al unei părți din suveranitatea lor în favoarea unor organe pe care ea însăși le creează, un transfer de competențe și de puteri juridice, în principiu permanente, cu scopul de a proteja și promova unele interese comune ale tuturor statelor membre, în principal

în materie de diplomație, de relații economice, comerciale, financiare și monetare. Concepția federalistă este bazată pe acordarea întâietății factorilor politici și transferarea rezolvării problemelor din planul statal în cel regional. Statele membre sunt reprezentate, în limitele prevăzute în actele constitutive ale uniunii, de federație care formează o unitate distinctă în planul dreptului internațional. Elveția¹, Germania, Statele Unite ale Americii și alte câteva sunt astfel de state federale.

Important deci este ca statul federal, autoritatea centrală, să fie capabile să garanteze unitatea, să păstreze competențele generale pentru problemele fundamentale, precum sunt relațiile internaționale, economia, lupta împotriva fenomenelor de mare infraționalitate, emisiunea monetară, justiția, învățământul, cercetarea, cu alte cuvinte să asigure autoritatea centrală și echilibrul necesar între centralism și autonomia statelor federate.

Europa nu se poate constitui într-o confederație, aceasta având alte trăsături specifice. Confederația ca uniune de state suverane nu este o entitate suverană în raporturile de drept internațional, deoarece ea nu are decât o capacitate limitată de a încheia și conduce relații internaționale; în ceea ce privește actele pe care le emite aceste nu au aplicabilitate directă asupra persoanelor din fiecare stat confederat. Istoria a arătat că în general viața unei confederații este relativ scurtă: ori se dizolvă, ori se transformă într-o federație. Este cazul de pildă al Confederației Elvețiene (1815-1848) sau al SUA (1781-1789).

Tratatul de la Maastricht, Tratatul asupra Uniunii Europene, a tranșat în zilele noastre problema. Uniunea nu este nici o federație și nu este nici o confederație. Dacă cele trei Comunități, Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, Comunitatea Economică Europeană — transformată prin Tratat în Comunitatea Europeană — și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, au personalitate juridică, Uniunea Europeană nu o are. Uniunea Europeană nu este nici o organizație internațională. Ea regrupează Comunitățile, precum și politica externă și de securitate comună și cooperarea în materie de justiție și de afaceri interne; sunt, de altfel, cei trei piloni ai Uniunii. Chiar titlul oficial atribuit prin Tratat precizează "Tratatul asupra Uniunii Europene" și nu "Tratatul Uniunii".

Constituția Europeană atribuie pentru prima dată personalitate juridică Uniunii Europene. Cu privire la relațiile dintre Uniune și statele membre, precizăm că Uniunea respectă egalitatea statelor membre în fața Constituției precum și identitatea națională a acestora inerentă structurilor fundamentale politice și constituționale, inclusiv în ceea ce privește autonomia locală și regională. De asemenea, respectă funcțiile esențiale ale statului, în special cele care se referă la asigurarea integrității teritoriale a statului, la menținerea ordinii publice și la apărarea securității interne.

Convenția europeană privind viitorul Europei a subliniat că, în viitor, atunci când Constituția va atribui Uniunii competență exclusivă într-un anumit domeniu, numai Uniunea va putea legifera și adopta acte obligatorii din punct de vedere juridic, statele membre neputând să facă acest lucru decât cu autorizarea Uniunii sau pentru punerea în aplicare a actelor adoptate de către aceasta.

Direcția spre care se îndreaptă integrarea europeană este, fără îndoială, de natură federală. Ostilitatea unor state față de această noțiune a făcut ca, cel puțin în documentele Comunităților, să fie evitată și să fie înlocuită cu sintagma "o uniune cât mai strânsă între popoarele Europei". Este, în fond, o realitate potențială, o realitate care se va împlini atunci când Europa va fi pe deplin pregătită, când condițiile sociale, economice și politice o vor permite, este o realitate potențială așa cum și ghinda este pentru viitorul stejar care va crește din ea.

Europa unită este sortită a ceea ce Montesquieu a spus: "o societate a societăților".

Nașterea și formarea Comunității Europene, arhitectura instituțională, sistemul de drept ce guvernează relațiile comunitare, politicile practicate, toate acestea constituie subiecte

¹ Elveția, în ciuda numelui de *Confederația Elvețiană*, este un stat federal.

de preocupări pentru cei interesați.

Ideea unor apropieri intereuropene poate fi coborâtă, după datele pe care istoria le-a reținut, până în antichitatea elenă. Milenii de-a rândul, ideea unei asemenea apropieri nu a avut ca temei conștiința apartenenței grupurilor umane la un ideal național. Criteriul național nu era un principiu prezent. În antichitate, ca și mai târziu de altfel, exemplele sunt numeroase. Poporul elen, deși vorbea aceeași limbă și se închina aceluiași zei, trăia în state-cetăți diferite ale căror cetățeni se considerau străini între ei și chiar se dușmăneau (războaiele peloponesiace, de pildă). Italienii au trăit în state și cetăți diferite secole de-a rândul și nu de puține ori s-au războit între ei (excepție — scurtul timp al Ligii Lombarde, în prima jumătate a secolului XII, când s-a realizat pentru un scurt timp o oarecare trezire a conștiinței de neam). Exemplele ar putea continua.

Pe parcursul timpului, ideea de apropiere la care ne referim a avut alte motivații, a căpătat forme diferite fie că a fost realizată cu sabia, prin cucerire, fie prin forță spirituală — cazul "imperiului creștin", fie prin aranjamente politice sau construcții teoretice. Toate au avut însă o viață efemeră. De abia în secolul nostru, și mai precis după cel de-al doilea război mondial, ideea s-a dovedit viabilă în înfățișări instituționalizate.

Trebuie plecat de la o precizare clară: Europa nu este numai o entitate geografică, ci și un concept politic care a evoluat sub presiunea diferitelor determinări ascunse sau evidente și care au fixat — la început difuz și apoi din ce în ce mai clar — în conștiința europenilor fizionomia geopolitică a continentului nostru.

Ca entitate geografică continentul european prezintă o oarecare ambiguitate în a-l defini. Pe harta lumii Europa apare ca o peninsulă vestică a Asiei. Europa, cea mai mică din cele cinci părți ale Terrei, dar și cea mai dens populată, cu cele 10,5 milioane km² din totalul de 135.641.000 km² ai planetei și cu o populație de peste 710 milioane de locuitori, este continentul care se întinde între Oceanul Atlantic și Munții Urali și ai Caucazului, între nordul Mării Mediterane și sudul apelor arctice la nord. Din punct de vedere politic, harta Europei a evoluat mereu ajungând astfel la ora actuală, să cuprindă o multitudine de state, cu întinderi variate și unele cu statute particulare. Evoluția acestei hărți a fost deosebit de dinamică. Dacă s-ar scrie o istorie a frontierelor statelor europene, ilustrarea acestei dinamici ar fi și mai evidentă.

Uniunea acoperă 3.972.679 km² cu 448 milioane de locuitori. Ca urmare a dorinței altor state de a adera la Comunitate, instituțiile comunitare vor trebui să se adapteze la această lărgire fără precedent.

Cea mai întinsă țară este reprezentată de Franța cu 544 000 km² (având o densitate de 107 locuitori/km²), iar țara cea mai populată este Germania cu 81,7 milioane de locuitori în 1996 (densitate 228 locuitori/km²). Cel mai mic stat este Malta, urmat de Luxemburg, care este totodată și statul cel mai bogat.

CAPITOLUL I: DIACRONIA ORGANIZĂRII EUROPENE

Secțiunea 1 — Antichitatea greco-romană

Termenul "Europa", în viziunea unor istorici, este probabil de origine semită, el apărând într-o primă formă în documentele asiriene în opoziție cu Asia (açu = răsărit). Se pare că prin intermediul fenicienilor termenul este apoi transmis grecilor. În poemele homerice "Europa" desemna Grecia centrală sau Tesalia, extinzându-se apoi asupra întregului uscat. La sfârșitul secolului 6 î.Hr., Hecateu din Milet distingea două continente – Asia și Europa, iar Herodot menționează trei continente, adăugând Africa².

În antichitatea greco-romană Europa însemna "lumea civilizată" din zona mai mare a bazinului mediteranean — restul erau "barbarii"³, adică lumea exterioară.

Istoria Europei, adică istoria acoperită de izvoare scrise, a reținut manifestări de organizare politică la început pe spații mai restrânse, dar și unele de mai mare întindere.

Un prim exemplu de organizare politică apare în lumea vechei Elade, când statele-cetăți grecești au format o uniune cu caracter militar pentru a-și uni forțele în fața pericolului extern, în speță pentru a rezista atacurilor persane. Sunt așa numitele amfichionii (în limbajul modern ar corespunde ligilor) care confederau aceste state-cetăți, nu numai sub aspect militar și religios, ci și juridic. Amfichioniile au jucat un rol important prin arbitrajele pe care au trebuit să le asigure între cetăți. Se prevăzuse un tribunal obligatoriu în caz că principiile stabilite ar fi fost încălcate.

Legătura pe care ele o mențineau era mai mult de ordin religios; grecii se întâlneau la sanctuarele acelorași zei, religia împărtășită de toți constituind un element de identitate comună. Trimiși din toate cetățile elene se reuneau periodic — primăvara la Delphi sau toamna în templul lui Ceres, lângă Termopyle — în cele două locuri de adunare (panegiri) în care se dezbăteau probleme de interes comun, religios, militar, se judecau diferendele dintre ele, aveau loc concursuri atletice dedicate zeilor. Liga de la Delos, de pildă, avea un tezaur comun depus în sanctuarul lui Apollo. Cetățile asociate vărsau un tribut sau furnizau contingente militare și nave. Tezaurul confederat era administrat de Atena și de un consiliu în care era reprezentată fiecare din cetățile asociate (Argos, Atena, Chios, Corint, Delos, Delphi, Epidaur, Eubee, Naxos, Olimpia, Samos, Tasos, Teba). Nu a existat însă ideea de alienare a unei cât de mici părți din suveranitatea statelor-cetăți și nici a unor sancțiuni pentru nerespectarea înțelegerilor stabilite.

Consiliul amfichioniilor își avea originea într-o epocă foarte îndepărtată, fapt susținut de străvechile nume a celor douăsprezece triburi fondatoare care au aparținut primei civilizații grecești⁴. Fiecare din aceste triburi trimiteau câte doi delegați⁵ cu drept de vot care împreună deliberau asupra unor probleme de interes comun de natură religioasă, militară, juridică, financiară, de protecție reciprocă prin acordare de garanții cum ar fi încheierea de armistiții în anumite situații, obligația de a nu opri apa în cetățile asediate, schimbul de răniți și altele. Consiliul putea chema locuitorii liberi care făceau parte din confederație pentru executarea hotărârilor sale.

Dacă s-ar fi dezvoltat această instituție, cu aspirațiile ei individualiste și universaliste în același timp, ar fi putut constitui germenul unității Greciei, iar Consiliul ar fi putut lua

² Enciclopedia antichității, Horia C. Matei, Edit. Meronia, 1995, pag.128-129

³ Din grecescul *barbaros*, adică *străin*; derivat din sanscrită, unde avea înțelesul de *prost, stupid*.

⁴ Dorienei, Ionieni, Tesalieni, Aheeni, Beoțieni etc.

⁵ Hieromemnon și pylagore.

caracterul unei diete naționale. Liga de la Delos, amficioniile statelor-cetăți nu au durat decât atâta timp cât a ținut primejdia. Războiul peloponesiac (431-404 î. Chr.) a dovedit-o: fiecare stat-cetate și-a continuat existența separat, independent.

Un alt exemplu de organizare politică îl găsim în Roma antică. De la o comunitate restrânsă la dimensiunea unui stat, Roma a realizat într-o primă fază unitatea peninsulei stabilind, încetul cu încetul, autoritatea romană în jurul întregii Mediterane și mai apoi până la "marginile lumii", de la Atlantic la Marea Neagră și Caspică. De la politica cetății la politica dominației mondiale — *ab urbe ad orbem* — s-a ajuns la *mundus romanus* creat ca acțiune militară ce a intrat într-o ordine geografică bine determinată, pentru că spațiul de mișcare al Romei cuprindea în accepția înțeleșului din epocă "toată Europa".

Mundus romanus a adus securitatea externă și internă a locuitorilor imperiului, favorizate de o rețea densă de drumuri propice atât comerțului cât și deplasărilor rapide a unităților militare, dezvoltării economice, cu toate avantajele din care în primul rând relativa stabilitate a monedei romane.

Instalată, *pax romana* însemna organizarea imperiului cu toate implicațiile sale militare și civilizatorii și nu în ultimul rând pe planul dreptului. *Pax romana* însemna acceptarea legii sub o autoritate unică în beneficiul conviețuirii comune a tuturor cetățenilor liberi. Prin Edictul din 212 al împăratului Caracalla toți oamenii liberi din imperiu au devenit cetățeni romani, cu un statut juridic, o armată și o administrație comune, cu un teritoriu economic și monedă unice și cu unele excepții cu o cultură și limbă comună. *Civis romanus* erau toți cetățenii imperiului din metropolă, din regiunile ocupate, anexate sau chiar federate și astfel noțiunea de *roman* echivala cu cea de "universal".

Transpusă în planul ideilor, filozofia stoicilor — și nu numai a lor — pleda pentru existența unei esențe unice a universului, în care rațiunea este supremă, oamenii posedă demnitate și sunt egali în drepturi, concepții susținute și de jurisconșulții dreptului roman.

Secțiunea 2 — Precursorii ideii europene

A. Înfăptuiri efemere

Imperiul roman însumase peste 10 000 km cu o populație între 50 – 70 milioane de locuitori, reprezentând o cincime din populația de atunci a globului⁶.

Gloria din timpul dinastiei Antoninilor (96-192), când Imperiul Roman atinge apogeul expansiunii teritoriale și al puterii militare, a apus în contextul noilor realități sociale. O nouă fizionomie a personalității Europei s-a încheat pe ruinele Romei căzută sub repetatele lovituri venite din afară. Este ceea ce unii au numit "imperiul creștin" în care Biserica controla societatea nu numai din punct de vedere moral, ci și al procesului de relații politice, juridice și sociale.

Dacă în antichitate între unitatea politică, administrativă, culturală și chiar economică ce se realizase progresiv și cadrul geografic nu a existat o suprapunere, acesta, pe alt plan, nu va întârzia să se împlinească în urma marilor evenimente ce aveau să vină. Vechea unitate realizată prin *pax romana* va fi înlocuită printr-o unitate spirituală — unitatea lumii creștine — bazată pe ideea universalismului creștin. Sfântul Apostol Pavel scria că "Toți sunteți fii ai lui Dumnezeu prin credința în Hristos Iisus. Căci câți în Hristos v-ați botezat, în Hristos v-ați îmbrăcat. Nu mai este iudeu, nici elin; nu mai este nici rob, nici liber; nu mai este parte bărbătească și parte femeiască, pentru că voi toți una sunteți în Hristos Iisus."⁷ Comunitățile

⁶ Enciclopedia antichității, Horia C. Matei, Edit. Meronia, 1995, pag.273

⁷ Epistola către galateni a Sfântului Apostol Pavel, Cap. 3, vers 28.

creștine au crescut treptat numeric, au fost atrași oameni de cultură. Universalismul creștin, creator al unei comunități de valori morale, a avut și tentația unei comunități politice europene. Apologeți ai noii credințe ca de pildă Clement din Alexandria (cca. 150-216) sau Origen (cca. 183-254) intuiseră încă din primele veacuri ale creștinismului universalitatea acestuia. Prin Edictul din Milano din 313 al lui Constantin cel Mare⁸ (306-337) a fost proclamată libertatea cultelor, iar fosta religie minoritară a ajuns astfel în scurt timp religia imperiului. Sfântul Augustin (354-430) în scrierea sa *Cetatea lui Dumnezeu* a susținut unitatea creștină divină și pământească.

Pe de altă parte, dificultățile crescânde ale unei guvernări unitare și tendințele centrifuge din Imperiul Roman deveniseră încă din secolul al III-lea atât de serioase încât i-a determinat pe împărații romani, începând cu Diocletian, să atribuie responsabilitatea administrării imperiului unor persoane diferite pentru occident și pentru orient. La moartea lui Theodosius (395) separarea s-a accentuat prin numirea a doi succesori: Arcadius pentru răsărit și Honorius pentru apus. La început, partajul nu era conceput ca o divizare politică, ci numai ca o distribuire a puterii în cadrul aceluiași sistem de organizare. Cu timpul însă, structura politică din răsărit a căpătat caracteristici proprii, complet diferențiate de cele apărute pe ruinele imperiului din apus. Universalismul roman a încetat practic să mai existe din secolul al VII-lea, o dată cu elenizarea imperiului din răsărit și cu restrângerea lui la teritoriile care îi aparțineau, prin stăpânire sau ca zonă de influență.

O nouă realitate își făcuse loc în Europa.

Lipsa unei puteri politice unificatoare, invaziile popoarelor migratoare, apariția provinciilor care vor deveni state, rivalitățile politice dintre împărații din Occident și Orientul bizantin, dintre aceștia și Papalitate, paralel cu amestecul de rase și de spirite, cu creștinarea noilor veniți au determinat existența a aproape unui mileniu de vid politic, unitatea dintre europeni rămân la nivelul conștiinței spirituale.

Europa fărâmițată recăzuse în barbarie. Din evul mediu timpuriu și până spre sfârșitul cruciadelor, Europa a devenit un câmp de luptă continuă; este o epocă a domniei forței, o epocă de cuceriri. Nici Biserica, singura autoritate omogenă a epocii, nu a reușit să modifice uzanțele feudale și nici părinții Bisericii nu au întrezărit posibilitatea unei organizații politice pe baza unei federații sau confederații de state.

Marea schismă din 1054, începută, de altfel, în 867, va determina și ruperea acestei unități, va accentua rivalitățile politice, Biserica creștină ne putând, cu unele excepții să devină o adevărată putere temporară deși prin forța sa spirituală își revendica aspirații teocratice.

"Imperiul Creștin", întemeiat pe autoritatea spirituală a papalității, se va ruina treptat sub loviturile deținătorilor puterii temporare, cu toate încercările Vaticanului, uneori reușite, de a-și întări puterea.

Realizată pentru o scurtă perioadă sub Imperiul carolingian, unitatea politică a unei mari părți a Europei se va destrăma o dată cu Pacea de la Verdun (843). Carol cel Mare se angajase să reconstituie imperiul cezarilor. Este prima încercare de construire politică a Europei, prin cucerire sub semnul Crucii, încercare reușită de altfel dar incompletă, lipsindu-i o parte din continent, partea răsăritească, Imperiul Bizantin, rupt de occident. Lipseau și ținuturile balcanice și orientale ale Europei, lipsa Anglia.

Condițiile materiale, mentalitățile, noile invazii, dificultățile de administrare și de protecție a unității contra diferitelor ambiții și intrigi, fără o unitate de cultură și de limbă, toate acestea au determinat ca impozanta construcție a lui Carol cel Mare, rebotezată Imperiul Roman, să nu aibă stabilitate. Totul s-a prăbușit în haosul politic care a urmat.

Încercări cu caracter militar au mai fost și s-au mai înregistrat în istorie. Otto I cel Mare (912-973) uns împărat la Roma sau Henric al III-lea (1017-1056) au avut asemenea

⁸ Confirmat prin Edictul lui Teodosiu I, din 381 de la Salonic.

tentative unificatoare. Mai târziu imperiul lui Carol Quintul (1500-1556), aspirația Habsburgilor nu numai la o monarhie europeană ci chiar universală au fost tot tendințe de lărgire prin cuceriri continentale. De altfel Carol Quintul și vorbea de o "Europă creștină".

Apariția statelor monarhice, statelor naționale (secolele XIV-XV), a unor mari entități politice, autarhice, bazate pe noțiunea de suveranitate, rivalitățile dintre acestea vor adânci și diferențieri economice; trebuie adăugate și doctrinele eretice ce își făcuseră apariția chiar mai dinainte, al căror rol nu putea fi în nici un caz în sensul consolidării unei unități spirituale. Este epoca în care punctul de vedere național prevalează asupra ideilor universal-religioase.

Statele monarhice, fiind în deplinătatea puterii și lipsite în diferendele lor de orice arbitru, și le rezolvau pe calea războaielor. Separatismul se accentua iar consecințele acestuia nu erau nicidecum în favoarea cauzei păcii. Căderea Constantinopolului (1453), cucerit de Mahomed al II-lea (1430-1481) poate fi interpretată ca unul din ultimele acte ale fostei Europe "unificate", căruia îi urmează o nouă schismă, aceea a Reformei, de această dată în cadrul Bisericii apusene. "Imperiul Creștin" a încetat practic să mai existe și și-a făcut apariția o nouă conștiință europeană.

Planul a fost atribuit regelui Henric al IV-lea (1553-1610), însă a fost elaborat, probabil, de omul de stat francez Maximilien de Sully (1560-1641). Se pleca de la constatarea unui dezechilibru al forțelor politice susceptibil de a fi cauza tulburărilor violente și a războaielor sângeroase. Numai o Europă echilibrată, fundamentată pe o repartizare armonioasă a teritoriilor și forțelor, ar fi capabilă să înlăture cauzele războaielor. Era o idee nouă, aceea a echilibrului forțelor, idee care a devenit un principiu de bază al politicii internaționale. "Republica" pe care a conceput-o ținea însă de domeniul fanteziei: se apropiau în mod arbitrar principatele și regatele, se muta o provincie de la o entitate statală la alta. Cu toate defectele sale, elaboratul lui Sully poate fi considerat ca un prim plan de reorganizare europeană conceput într-o manieră politică.

Au existat însă și factori de omogenitate: același tip de societate feudală, limba latină — limba Bisericii și a oamenilor de cultură — ordinele religioase care practic erau organizate la scară europeană, circulația misionarilor pentru convertirea noilor veniți, dezvoltarea comerțului.

Perioada dinaintea Revoluției franceze și a Imperiului napoleonian a fost marcată de puternice rivalități politice, religioase și economice între puterile europene (Reforma, Contrareforma, războaiele religioase, opoziția catolicism—protestantism, politici economice care au favorizat apariția piețelor economice naționale, mai mult sau mai puțin închise, etc.), de dezvoltarea spiritului laic. Totuși și de această dată au existat elemente ale unei Europe spirituale realizată prin intermediul limbii franceze — care a înlocuit-o pe cea latină — cu manifestări pregnante în domeniul literar și artistic, în cel al ideilor filozofice, politice și chiar economice. Aceste realități au îndreptățit pe unii autori se vorbească de o "conștiință europeană" peste frontiere, de o "republică a intelectualilor".

Revoluția de la 1789 cu noile principii pe care le-a proclamat: drepturile omului și ale cetățeanului, dar și drepturile popoarelor, cu universalismul lor (cosmopolitismul filozofilor "secolului luminilor"), Directoratul și mai apoi Imperiul au făcut ca pentru câteva decenii o mare parte a Europei să fie organizată pe model francez. În exilul său din Sfânta Elena, Napoleon, conform spuselor lui Las Cases — istoric francez și autorul "Memorialului din Sfânta Elena" — i-a atribuit lui Napoleon intenția de a face "din toate popoarele Europei un singur popor".

Vizând imperiul continental (și chiar universal), construcția napoleoniană, "Europa franceză", făcută prin forța armelor, s-a prăbușit o dată cu dispariția Împăratului, pentru că întreaga sa epocă a fost una de acțiune și mai puțin una de idei.

Prăbușirea "Vechiului Regim" a modificat și configurația politică a Europei. Înfrângerea imperiului francez din 1815 a schimbat fața continentului: începe afirmarea

Europei națiunilor.

Rușii, prin țarul Alexandru I (1777-1825), au avut și ei idei în spiritul problemei care ne preocupă. Țarul, care s-a bucurat de sprijinul unui grup de tineri, a conceput în 1804 un plan de reorganizare a Europei, care urma să fie pus în aplicare după înfrângere lui Napoleon. Se preconiza stabilirea statelor europene pe care le cucerise împăratul francez, dar nu în vechile lor frontiere. Această restabilire urmărea crearea unui echilibru european prin edificarea unor uniuni confederative din care să facă parte și statele puternice și statele mai mici. În acest fel, s-ar fi rezistat provocărilor altora. Toate aceste uniuni ar fi putut realiza o federație europeană în care statele ar fi fost unite pe baza aceluiași principii. Războaiele ar fi fost proscrise și s-ar fi organizat un arbitraj. Propunerile nu au avut nici un ecou în condițiile confuze care au urmat prăbușirii napoleoniene.

Europa a continuat să cunoască anumite elemente de organizare. Ordinea teritorială impusă de tratatul de la Viena din 1815, de "Sfânta Alianță", în fond nu o alianță între popoare, ci între monarhi, era parțial garantată de ceea ce numim concert european; aceasta rezultă din faptul că marile puteri — la început patru, apoi șase prin accesivitatea Franței și Italiei — guvernau în fapt Europa. Statele mici, practic, nu au avut nici un rol în această nouă organizare europeană. Fără o periodicitate a reuniunilor (trei la număr), fără un secretariat permanent, sistemul congreselor a instituit totuși un mecanism relativ eficient prin întâlnirea reprezentanților marilor puteri și adoptarea de decizii considerate a fi necesare. Tot în 1815 (20 noiembrie) s-a încheiat un tratat între Anglia, Austria, Prusia și Rusia, tot cu intenția asigurării echilibrului european. Între Austria, Prusia și Rusia (26 septembrie 1815) fusese încheiată Sfânta Alianță.

Este de semnalat că în perioada dintre 1815 și izbucnirea primului război mondial, în Europa, au fost numai 36 de ani în care nu au avut loc astfel de reuniuni cu o distanță de maximum 7 ani între două reuniuni.⁹

S-a dezvoltat astfel practica coalițiilor de state împotriva tendințelor hegemonice ale altor state; cu alte cuvinte ceea ce se numește politica de echilibru european, un fel de "organizații" în care unele state erau legate nu numai prin interese politice ci și economice.

B. Proiecte de organizare

O dată cu primele secole ale noului mileniu, către 1300, sinteza austeră prescrisă de religie începe să decadă în fața umanismului, a spiritului renescentist. Conștiința europeană va fi exprimată de unele personalități care au acoperit veacuri de cultură și spiritualitate nu numai europeană.

Numărul unor astfel de proiecte a fost destul de mare și cu toate că ele erau irealizabile, unele pot fi reținute ca anticipând tentative mai coerente de unificare a Europei, constituind elemente de reflecție pentru cele ce vor urma peste timp.

Din acest punct de vedere se poate vorbi de o continuitate istorică prin contribuțiile aduse de aceste construcții teoretice la ceea ce va deveni în zilele noastre Comunitatea Europeană.

Toate afirmau că evitarea războaielor, pacea, liniștea și dezvoltarea socială nu pot fi obținute decât printr-o înțelegere între popoarele europene, printr-o ordine superioară, o voință suprastatală înzestrată cu atribuțiile necesare să le impună. Modul în care trebuiau să se facă aceste înțelegeri a variat cu epoca, cu etica și formația politică a celor care le-au conceput.

Marele poet italian (de altfel și important om politic al timpului) Dante Alighieri

⁹ Reuter Paul, *Organisations européennes*, PUF, Paris, 1965, p. 5.

(1265-1321) în *De monarhia* (1303) preconiza o soluție de tip federalist a Europei, o pace universală prin subordonarea monarhilor europeni unui conducător suprem, unei unice și legitime autorități. Dante părea să fi sesizat posibilitatea reconcilierii între prinți și monarhi prin spirit și prin unitatea creștinătății, probabilitate pe care o concepea de altfel mai mult pe plan politic decât teologic. Este important că în concepția marelui poet, scriitor și om politic arbitrajul suprem nu mai era încredințat papei ci împăratului, conducătorului suprem.

Pierre Dubois (1260- după 1321), avocat și procuror al lui Filip cel Frumos, a scris un veritabil tratat de politică generală, *De recuperatione Terrae Sanctae*, în care cerea o reformă a Bisericii, un învățământ laic și propunea organizarea unei federații europene cu un organism central, un conciliu format din oameni înțelepți, pricepuți, credincioși și bogați pentru a fi feriți de corupere, jumătate laici, jumătate clerici. Pentru Pierre Dubois nici o națiune nu este superioară alteia și, în concluzie, nu poate pretinde să o domine. Suveranii, fie ei mici sau mari, sunt toți egali în drepturi. Pentru a asigura pacea, trebuie preîntâmpinat războiul prin instituții corespunzătoare și în primul rând prin organizarea unui arbitraj internațional. Apărarea Europei în fața adversarilor musulmani nu poate reuși decât dacă lumea europeană se va concilia. Pierre Dubois avea vii în minte eforturile conjugate ale prinților europeni pentru eliberarea Locurilor Sfinte cucerite de musulmani. Cruciadele, opt la număr (prima în 1096 și ultima în 1270), au avut toate destine schimbătoare. Era o ripostă europeană care consolida, fie și numai pentru o perioadă, sensul solidarității și capacitatea de apărare a continentului sub un steag religios comun. Cruciadele s-au continuat cu "reconquista", adică cu luptele pentru izgonirea musulmanilor din Europa, din Spania (de la mijlocul secolului al VIII-lea până în 1492). Este de semnalat că la Dubois problema federalizării, mai exact a confederalizării, a luat o turnură mai științifică, argumentele fiind de natură juridică. Nici proiectul lui nu a avut vreo rezonanță.

Georges de Poděbrady (1420-1471), rege al Boemiei, propunea o alianță europeană — pentru a rezista în fața pericolului otoman — condusă în comun de un colegiu de prinți care să arbitreze neînțelegerile dintre state și astfel s-ar asigura pacea europeană. Fiecare țară urma să dispună de câte un vot, să se creeze o armată comună, o instanță de judecată și un buget administrat în comun; erau instituțiile pe care le propunea contemporanului său Ludovic al XI-lea, regele Franței.

Henric al IV-lea, regele Franței și Navarei (1553-1610) a conceput un proiect — *Marea intenție* — care conform memoriilor ministrului și apropiatului săi Sully, viza reorganizarea Europei sub forma unei federații cu numele de "Republica creștină" condusă de un senat însărcinat să prevină orice conflict și să regleze diferendele dintre state. "Republica" urma să fie compusă din 15 state (5 monarhii electivă, 6 monarhii ereditare și 4 republici, dar fără Rusia), senatul — din delegații acestora, să dispună de forțe armate și să fie proclamată egalitatea și libertatea religioasă a tuturor cetățenilor.

Ideea unui arbitraj european în vederea evitării conflictelor armate, a asigurării unei păci permanente își făcea din ce în ce mai mult loc.

Hugo Grotius, jurist și diplomat olandez (1583-1645) autor a unui cod de drept internațional public evoca în *De jure belli ac pacis* necesitatea înființării unor adunări care să judece litigiile ce vor apărea între state. În arbitrarea unor astfel de litigii nu ar fi făcut parte statele direct interesate.

Un francez, Aymeric Crucé, în 1623 a publicat *Discurs asupra posibilităților și mijloacelor de stabili o pace generală și libertatea comerțului în lume* în care preconiza o adunare mondială în care capetele încoronate să fie reprezentate și care să dispună de o forță armată pentru a-și impune hotărârile.

William Penn, quaker englez și legislator american (1644-1718) a publicat în 1693 un *Eseu asupra păcii prezente și viitoare a Europei*. El preconiza instituirea unei "diete europene" compusă din reprezentanții statelor, într-un număr proporțional cu importanța

demografică a fiecăruia. Dieta ar fi trebuit să adopte hotărâri pe care o forță armată aflată la dispoziția ei să le impună. În acest fel se va putea instaura pacea, se va dezvolta comerțul și prosperitatea generală, se vor reduce cheltuielile și înarmările. Era un proiect de inspirație federativă apropiat de ideile filozofului olandez B. Spinoza.

Fenelon, important cleric și scriitor francez (1651-1715) observa că pentru asigurarea liniștii, toate națiunile vecine și legate între ele prin intermediul comerțului "fac un mare corp și un fel de comunitate".

În același sens dar mai elaborat, în *Proiectul pentru a face pacea permanentă în Europa* (1713), Irénée de Castel (1658-1743) — abatele de Saint Pierre — gândea că pentru evitarea războaielor și asigurarea unei "păci prezente și viitoare" pentru dezvoltarea comerțului, suveranii ar trebui să încheie o alianță perpetuă, să se supună unui "senat european" care să dispună de o armată comună, întreținută prin contribuții vărsate de țările membre. Se propune astfel un sistem de securitate colectivă care să asigure existența și integritatea statelor participante.

Filozoful și scriitorul francez Voltaire (1694-1778) concepea unitatea continentului ca fiind realizabilă de către Frederic al II-lea regele Prusiei.

Însuflețit de un profund universalism de inspirație religioasă a fost și filozoful german G. Fr. Leibniz (1646-1716).

J. J. Rousseau (1712-1778) vedea o "republică europeană" numai dacă monarhii își vor abandona natura lor lăcomă și belicoasă iar popoarele se vor emancipa și ca urmare vor deveni mai înțelepte.

Unul din pionierii dreptului internațional, diplomatul și publicistul elvețian Em. Vattel (1714-1767) scria că Europa constituie un sistem politic, un corp format printr-o multitudine de relații și interese și că toate acestea fac din statele continentului "un fel de republică ale cărei membre cu toate că sunt independente sunt unite" prin intermediul interesului comun "pentru a menține ordinea și libertatea".

Perioada care a urmat Revoluției franceze și până prin preajma primului război mondial a fost martora mai multor idei și proiecte de organizare europeană care vizau organizarea păcii, emanciparea popoarelor, libertatea și egalitatea ca o condiție a fraternității umane. Se remarcă acum nume de mare semnificație.

Filozoful german Immanuel Kant (1724-1804) a publicat în 1795 *Proiectul filozofic al păcii permanente*. El propune ca prim pas spre o "fедераție a statelor libere" o alianță confederativă între statele suverane organizată pe baza unei "constituții".

Contele de Saint-Simon (1760-1825) a expus în *Despre reorganizarea societății europene sau despre necesitatea și mijloacele de a reuni popoarele Europei într-un singur corp politic, păstrând fiecăruia independența sa națională* utilitatea pe care ar avea-o instituirea unui "parlament european". Combătând opiniile care promovau naționalisme excesive, Saint-Simon preconiza o societate industrialistă europeană în care conducerile să fie asigurate de elitele administrative și economice. Parlamentele țărilor urmau să recunoască supremația unui parlament european iar guvernele naționale supremația unui guvern supranațional. Acest guvern urma să dea socoteală parlamentului european care era investit și cu puterea de a judeca dezacordurile ivite între țări. În acest fel, printr-o reformă globală a societății, se va putea instaura concordia și armonia universală.

O personalitate marcantă a timpului său a fost și patriotul și revoluționarul italian Giuseppe Mazzini (1805-1872) republican și european convins, considerat ca "pionier al Federației europene". În 1827, Pierre Leroux a publicat în ziarul parizian *Le Globe* un articol-studiu *Despre Uniunea Europeană*. Idei asemănătoare au fost profesate de o altă personalitate a timpului, Al. Ledru-Rollin, care scria "de un pământ liber, singura republică a Europei".

Încă din 1831, G. Mazzini a creat o societate secretă, "Tânăra Italie", cu filiale răspândite în toate statele italiene. Societatea urma să constituie premisele unei revoluții

menite să realizeze unitatea italiană. G. Mazzini nu s-a mărginit numai la orizontul italian, ci a conceput o mare republică europeană care se va naște când despotismele se vor prăbuși. Astfel a văzut revoluționarul italian organizația "Tânăra Europa" (1834) destinată să reprezinte viitorul european prin armonizarea ideilor de patrie și de omenire, organizație condusă de un Comitet Central format din reprezentanți ai diferitelor comitete naționale. "Tânăra Europă" se va naște prin confederarea "Tinerei Franțe", "Tinerei Germanii", ș.a., într-o mare republică democrată europeană. În acest spirit a scris în 1849 *Sfânta Alianță a popoarelor* în care afirma că "omenirea este "asociația patriilor" preconizând crearea unei federații a republicilor europene. Declarându-se împotriva luptei de clasă și a antagonismelor dintre națiuni el vedea justiția, pacea și progresul omenirii în fuziunea claselor sociale, în fraternitatea umană, universală.

Un alt italian, Carlo Cattaneo (1801-1869) a enunțat chiar formula de "Statele Unite ale Europei".

Ernest Renan (1823-1892) considera că o autoritate centrală, un fel de "congres" al "Statelor Unite ale Europei" va corija principiul naționalităților prin federalizarea statelor de pe continent.

S-au exprimat în același sens alte ilustre personalități: Lamartine (1790-1869) a lansat *Manifestul către Europa* sau Victor Hugo (1802-1885) un *Apel pentru Statele Unite ale Europei* (1851). Mai târziu, Victor Hugo afirma că "Europa are nevoie de o naționalitate europeană", iar într-un mesaj adresat Congresului Păcii de la Lugano, scria: "cu siguranță acest lucru formidabil, republica europeană, o vom avea. Vom avea aceste State Unite ale Europei care vor încorona lumea veche..."

Charles Fourier (1772-1837) preconiza instituirea unei autorități superioare suveranităților naționale; P. J. Proudhon (1809-1865) în *Despre principiul federativ* (1863) scria despre o "Federație Dunăreană", care trebuie creată în cadrul unei Europe Federate. El aprecia secolul XX că va fi "era federațiilor"; statele naționale se vor dezmembra prin descentralizare în regiuni. Karl Marx (1818-1883) vedea o republică europeană ca fiind posibilă numai prin fraternizarea proletariatului. În același spirit J. Jaurès (1859-1914) considera că numai proletariatul va fi forța decisivă de unificare în Europa și în lume. Aceștia și încă alții au fost precursorii într-un fel sau altul ai ideii de federalizare europeană.

Pe plan economic s-au intensificat relațiile dintre state. Adam Smith cu doctrina libertății comerțului internațional, Michel Chevalier, doctrinar al liberului schimb, cu suprimarea în unele țări a taxelor vamale, cu încheierea de tratate bazate pe liber-schimbism, cu intensificarea circulației libere a capitalurilor și a forței de muncă și alții încă, au contribuit într-o mare măsură mai cu seamă în cadrul geografic al Europei la crearea unor premise în direcția unui spațiu economic, dacă nu unificat, cel puțin cu unele trăsături comune.

Spre sfârșitul secolului trecut însă rivalitățile economice au devenit mai ascuțite și o dată cu acestea și tensiunile dintre state.

Toate aceste proiecte aveau valori deosebite. Unele erau vagi aspirații teoretice, altele programe mai încheiate, dar toate au marcat pe parcursul timpului o continuitate de preocupări spre același țel.

C. Ideea paneuropeană în conștiința românească

Personalități importante din țara noastră au fost atrase de idei care promovau concepții paneuropene, idei care încă din prima jumătate a secolului XIX căpătaseră un destul de mare răsunet. Exilații români ai revoluției de la 1848 intraseră în contact cu activitățile revoluționare ale unor oameni politici și gânditori din vestul european și, influențați de

aceștia, au formulat și vehiculat concepții uneori asemănătoare altora originale, aducând și o contribuție la cristalizarea acestora.

Nicolae Bălcescu, Ion Ghica, Dumitru Brătianu, C. A. Rosetti, Al. C. Golescu-Arăpila și alții au fost asemenea personalități.

În mai multe scrisori adresate din exil lui Ion Ghica, la jumătatea secolului trecut, Nicolae Bălcescu îi scria despre relațiile lui cu G. Mazzini, despre înființarea unui Comitet revoluționar european, despre activitatea publicistică pe care o desfășura, despre proiectul de confederație pe care îl concepea cu titlul "Statele Unite ale Dunării". Statul federal urma să cuprindă "Regatul Ungariei, Bucovina, Moldova, Valahia, Serbia și Basarabia când om lua-o". Mai târziu s-a gândit că ar fi indicat ca și Polonia să facă parte, iar în grupul slavilor din sud să intre și croații, slovenii și dalmații. Statul federal urma să fie condus de o Adunare centrală federală compusă din 150 de deputați, câte 50 din fiecare din cele trei naționalități, urmând să se întâlnească anual, pe rând, în capitalele acestor naționalități. Adunarea va alege în fiecare an un guvern federal format din trei membri: unul pentru război, altul pentru "pricinile din afară" și cel de-al treilea pentru comerț și comunicații. Tot Adunarea va hotărî cuantumul impozitelor "după populație și veniturile sale, pentru Federație". Federația Dunăreană era bazată pe principiul egalității între națiunile participante iar determinarea teritoriului național al statelor membre să se facă pe cale plebiscitară. Fiecare națiune își rezerva competențe pentru administrarea internă, justiție, finanțe locale, culte și învățământ.

Nicolae Bălcescu vedea în statul federal "singura cale de salvare a națiunilor oprimate", iar pentru români și posibilitatea de realizare a unității naționale. În aceeași scrisoare¹⁰ îi cere sprijinul lui Ion Ghica pentru definitivarea proiectului intenționând să-i dea apoi "un caracter semioficial".

La 26 ianuarie 1850, îi scrie lui Ion Ghica: "Pentru ideea ta de o confederație orientală sunt fericit că te-am prevenit și m-am întâlnit cu tine în această idee".¹¹ Îl informează că la Londra s-a constituit un comitet

de exilați politici din Europa Centrală și Răsăriteană condus de un comitet secret din care făceau parte câte trei delegați. Pentru români Nicolae Bălcescu îi recomanda pe Ion Ghica și pe Golescu-Arăpila.

În același timp în care se constituise la Londra Comitetul exilaților politici din Europa Centrală și Răsăriteană, funcționa tot la Londra Comitetul Central Democratic European, conceput ca un instrument prin care G. Mazzini urmărea să-și realizeze ideile politice: organizarea unei revoluții generale și sincronice pe continent care să confedereze pe italieni, maghiari, slavi și români. Pentru români alegerea ca membru în Comitet fusese gândită în persoana lui Nicolae Bălcescu. Din motive personale, acesta însă a refuzat. Nici Nicolae Golescu nu a putut accepta să reprezinte pe români în Comitet, și nici Eliade Rădulescu; în final, alegerea a fost făcută pentru Dumitru Brătianu ca al cincilea membru în Comitet.

La 26 iunie 1851, Comitetul din Londra a adresat națiunii române un manifest federalist *Adresa Românilor* semnată de toți membrii Comitetului, la care Brătianu a răspuns "mă grăbesc de a face în numele țării mele o deplină și întreagă adeziune la frumoasa dvs. Adresă". Este de semnalat că Adresa-manifest îi viza nu numai pe moldo-valahi ci pe toți românii și din teritoriile ocupate. Prin grija lui Ion Brătianu, a lui C. A. Rosetti și Dimitrie Florescu, manifestul a fost publicat în mai multe ziare din Paris și provincie și ceva mai târziu și în Italia.¹²

Un alt mare patriot român, Aurel C. Popovici (1863-1917) a conceput o soluție pentru rezolvarea problemei minorităților naționale din cadrul Imperiului habsburgic. El se gândea în

¹⁰ Către Ion Ghica, Paris 6 aprilie 1850, în **Nicolae Bălcescu**, *Opere IV, Corespondență*, ediție critică de G. Zane, Editura Academiei, București, pp. 291-292.

¹¹ *Op. cit.*, p. 265.

¹² **Georges Ciorănescu**, *Autour de quelques projets fédéralistes oubliés concernant le Bas-Danube*, în "Revue des Etudes roumaines, I, Paris, 1953.

primul rând la situația românilor prezenți în dubla monarhie austro-ungară. "Imperiul, scria Aurel C. Popovici, în *Stat și națiune — Statele Unite ale Austriei Mari* publicată la Leipzig în 1906, trebuie reclădit pe baze într-adevăr libere, federative și cu drepturi egale". Federalizarea în concepția lui era un ideal de conviețuire a popoarelor libere, o soluție de salvare a națiunilor oprimate aflate în pericol de a fi deznaționalizate și de pacificare a continentului. În cadrul Imperiului, care urma să devină un Staatenbund,¹³ conform părerilor lui, urmau să se creeze 15 state naționale cu o limbă oficială mijlocitoare, germană, pentru toate statele dar fiecare stat să aibă o conducere proprie, în administrațiile naționale să se vorbească limba națională respectivă, statele să-și elaboreze propriile lor constituții, etc. Este de menționat că în concepția autorului transformarea imperiului central dunărean într-o federație de 15 state nu era incompatibilă cu intrarea altor țări în această formațiune.¹⁴

Nu a fost singurul român care a avut o astfel de previziune. De pildă după război, un alt român C. G. Costaforu, care a întemeiat în 1923 și a condus în calitate de secretar general între 1923-1929 Liga Drepturilor Omului spunea în 1924 că dorește "a muri în pielea unui bun european, cetățean al patriei pe care o întrevăd în speranțele mele: Patria Statelor Unite ale Marii Republici Europene"¹⁵.

D. Perioada interbelică

Înfrângerea Germaniei imperiale, dezmembrarea Austro-Ungariei, căderea Imperiului țarist, izolarea Rusiei bolșevice au determinat printre altele nașterea unor noi ideologii și o dată cu aceasta și a unor noi tentative mai coerente și mai realiste de unificare a Europei.

Societatea Națiunilor avea mai mult o vocație mondială dar s-a dovedit incapabilă să rezolve conflictele de interese apărute chiar în zilele Conferinței de pace de la Versailles. Exacerbarea naționalismului a contribuit într-o mare măsură ca cele câteva voci — care s-au pronunțat în sensul necesității unei uniuni a popoarelor — să aibă un slab ecou.

Au trebuit să mai treacă patru ani, adică în 1922 când contele Richard Coudenhove-Kalergi (1894-1967), diplomat austriac, a început să elaboreze proiectul său care a dat naștere mișcării Paneuropa. În 1922, la Viena, a publicat un manifest cu un titlu peremptoriu: *Problema Europei se rezumă în două cuvinte: unificare sau prăbușire*. În 1923 a publicat o lucrare amplă (150 pag.) *Paneuropa*. Pentru prima dată în istorie a văzut lumina tiparului o lucrare de analiză lucidă în care au fost expuse principiile de bază ale unui program politic precis și coerent. Lucrarea subliniază necesitatea reconcilierii dintre Franța și Germania ca bază indispensabilă a reconstrucției europene. În 1926 Coudenhove-Kalergi a reunit la Viena 2000 de reprezentanți din 24 de țări, în care erau înființate secțiuni naționale, într-un congres consacrat Uniunii paneuropene. Uniunea trebuia să se inspire din multe puncte de vedere din organizarea panamericană care părea că a putut să concilieze independențele naționale și cooperarea internațională regională. Paneuropa urma să fie înzestrată cu un Consiliu compus din delegați ai statelor, o Adunare parlamentară formată din delegația ai parlamentelor naționale și cu o Curte de justiție.

Manifestul adoptat cu acest prilej proclama direcțiile de acțiune necesare înfăptuirii Paneuropei: 1) garantarea egalității, securității și suveranității statelor; 2) crearea de alianțe militare; 3) crearea unei uniuni vamale; 4) crearea unei monede comune; 5) valorificarea în comun a resurselor din coloniile statelor membre; 6) respectarea individualității culturale și a

¹³ Staatenbund, adică o uniune de state în germană, cu înțelesul de confederație, și nu un Bundestaat.

¹⁴ Ideile lui A. C. Popovici câștigaseră susținători și printre oamenii politici din vechiul regat, ca de pildă Nicolae Filipescu, P. P. Carp, Al. Marghiloman, C. Stere ș.a.

¹⁵ **L. Demény**, *Prima Ligă a drepturilor omului în România*, în revista "Drepturile omului", nr. 1-4/1991, pp. 26-28.

civilizației fiecărui stat; 7) asigurarea protecției minorităților naționale; 8) colaborarea cu alte state din cadrul Societății Națiunilor. Erau astfel prevăzute obiective pe plan economic, pe planul relațiilor internaționale, pe planul drepturilor omului.

Uniunea s-a bucurat de un mare succes în rândurile unor oameni politici, scriitori, diferiți intelectuali, cum au fost A. Briand, L. Blum, E. Herriot, E. Beneș, K. Adenauer, P. Valery, P. Claudel, R. M. Rilke și mulți alții încă.

O primă inițiativă guvernamentală în favoarea Uniunii europene a fost lansată de Edouard Herriot în 1925. El a exprimat cu claritate: "cea mai mare dorință a mea este de a vedea într-o zi apariția Statelor Unite ale Europei.

În 1926 diferiți economiști și oameni de afaceri au creat "Uniunea economică și vamală europeană" pe care au declarat-o ca fiind începutul acțiunii de unificare europeană. Au mai fost propuse și alte organizații, ca de pildă, Federația pentru Înțelegerea Europeană, Uniunea Federală Europeană ș.a. Era evident că pentru o unificare politică nu erau încă pregătite condițiile favorabile. Pe plan economic încercările au continuat. Ministrul francez Louis Loucheur, cu ajutorul unor oameni de afaceri, a preconizat o înțelegere între producătorii francezi și germani, a preconizat înființarea unor carteluri pentru câteva materii de bază: oțel, cărbune, cereale, care urmau să fie supuse controlului Societății Națiunilor. Toate aceste obiective nu au putut fi concretizate din două obstacole majore: marea criză din 1929 și venirea la putere în Germania a național-socialismului. Dacă pe planul realizărilor concrete acțiunile mișcării Paneuropene au eșuat, în schimb s-a pus în mișcare o adevărată emulație intelectuală.

În 1928 Gaston Riou preconiza o confederație continentală în lucrarea sa "Europa patria mea" ca singura condiție de a-i păstra rolul de hegemon în lume față de prezența în competiția planetară a Statelor Unite ale Americii, Marii Britanii și Uniunii Sovietice.

În 1929 contele Sforza a publicat lucrarea "Statele Unite ale Europei", în 1930 Bertrand de Jouvenel a publicat "Spre Statele Unite ale Europei"; tot în 1930 Edouard Herriot a publicat lucrarea "Europa" în care proiecta o uniune europeană în cadrul Societății Națiunilor.

De la faza de propagandă în favoarea unificării europene s-a trecut la aceea a acțiunii oficiale. Ministrul afacerilor străine din cadrul guvernului francez, Aristide Briand devenit în vara lui 1929 președinte al Consiliului de Miniștri, cu ocazia sesiunii de toamnă a Societății Națiunilor a ținut un foarte cunoscut discurs, la 5 septembrie 1929, în care a propus constituirea Statelor Unite ale Europei. Propunerea a fost primită de o mare parte din delegați și ca urmare la 16 septembrie 1930 a fost desemnată o Comisie pentru studiul uniunii europene pe baza unui Memorandum cu privire la organizarea unui regim de Uniune Federală Europeană.

Decesul lui A. Briand, precum și celelalte motive arătate mai înainte au împiedicat realizarea uniunii europene. În favoarea federalizării s-au mai exprimat și alte remarcabile personalități ale mediilor politice europene: Leon Blum, Al. Spinelli, Ed Michelet ș.a.

Aristide Briand, ministrul afacerilor externe al Franței, în discursul mai sus citat, evoca necesitatea de a se stabili între statele europene "un fel de legătură federală", un "oarecare federalism continental". Sugestia a fost reluată într-un memorandum al guvernului francez din 1 mai 1930, în care apărea ideea necesității unei coordonări a politicilor economice, dare acestea ar fi trebuit subordonate criteriilor politice; se mai preconiza și un mecanism instituțional, simplu, o conferință și un comitet politic permanent. Societatea Națiunilor a și creat în acest spirit o Comisie de studii pentru uniunea europeană care însă nu a avut nici un rezultat.

CAPITOLUL II: MARILE ORGANIZAȚII EUROPENE

Istoria recentă a Europei este strâns legată de eforturile realizate imediat după cel de-al doilea război mondial pentru dezvoltarea unor organizații comune, înființate prin voința liber exprimată a statelor suverane. Cooperarea europeană se va materializa în timp, în principal, la nivelul NATO, Consiliului Europei și la nivelul Comunităților Europene, cuprinzând o sferă de activitate din ce în ce mai diversificată: de la asigurarea apărării și securității globale a statelor membre la crearea unor instituții comune și a unei piețe unice, în care protecția și promovarea drepturilor omului se vor afirma ca valori fundamentale.

Cel de al doilea război mondial a avut ca rezultat, printre altele, cel puțin pentru început, și consolidarea conștiinței solidarității europene în rândurile foștilor aliați.

Europa era devastată, cu o economie distrusă, cu milioane de pierderi de vieți omenești. Europa trebuia construită pe baze noi. Ideea de cooperare se impunea cu mai multă forță decât mai înainte.

Devenită bipolară, o dată cu declanșarea "războiului rece", Europa se vedea strânsă între două mari puteri aflate în competiție încă din februarie 1945, ca urmare a Acordurilor de la Yalta.

Devenise evident că nu era posibilă crearea unei Europe mari și, în consecință, fiecare din cele două Europe urma să se organizeze separat: una în zona occidentală, cealaltă în blocul sovietic. Țările occidentale s-au orientat, prin forța lucrurilor, spre puterea nord-americană, singura cu potențial capabil să se opună imperialismului sovietic sub a cărui dominație țările din centru și estul Europei căzuseră sau erau pe cale să cadă.

Cooperarea europeană se va dezvolta astfel în trei etape și pe trei planuri diferite: mai întâi pe plan economic, având ca susținere inițial planul Marshall și crearea Organizației Europene de Cooperare Economică (OECE); apoi, pe plan diplomatic și militar, cu Pactul de la Bruxelles și Tratatul Atlanticului de Nord (NATO); al treilea, pe plan politic și parlamentar, prin Consiliul Europei.

Este și motivul pentru care Europa a cunoscut în perioada care a urmat războiului 11 mari organizații, care puteau să asigure o apărare regională pe cele trei planuri: economic, militar și politic.

Din punct de vedere funcțional, organizațiile europene occidentale sunt de două categorii: organizații interstatale de tip clasic sau de cooperare interguvernamentală și organizații de integrare sau supranaționale. În general organizațiile de cooperare cum sunt NATO sau OCDE sunt orientate mai mult spre exterior. Ele sunt concentrate cu deosebire spre coordonarea politicilor statelor membre; în general, organele de conducere au un caracter interguvernamental, iar deciziile acestora trebuie acceptate de statele comunitare. Organizațiile de integrare, dimpotrivă, sunt orientate mai mult spre interior, spre membrii săi. Organele acestora sunt independente de guvernele statelor membre sau pot avea și un caracter interguvernamental; ele deliberază prin vot majoritar; deciziile lor se impun statelor membre precum și particularilor din aceste state.

Din cele 11 mari organizații, după 1990 au mai rămas — după dizolvarea CAER și a Pactului de la Varșovia —, 9 mari organizații cărora li s-ar putea adăuga una mai nouă, cea apărută din ruinele fostei URSS și anume Comunitatea Statelor Independente — CSI (21 ianuarie 1991).

Aceste mari organizații sunt:

- Consiliul Europei (CE)
- Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)
- Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO)
- Uniunea Europei Occidentale (UEO)
- Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS)
- Organizație pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE)
- Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)
- Comunitatea Economică Europeană (CEE)
- Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (CEEA sau EURATOM).

Datorită noilor perspective europene, în contextul evoluției relațiilor internaționale între state, unele organizații au fost reformate atât în ceea ce privește modul de organizare, cât și funcționarea lor, iar altele au încetat să existe.

În fața amenințărilor permanente reprezentate de sărăcie și excluderea socială, europenii se confruntă astăzi cu noi amenințări privind drepturile și libertățile fundamentale, cum ar fi terorismul internațional, traficul cu ființe umane, antisemitismul.

A. Consiliul Europei (CE)

Drepturile omului, democrația și statul de drept reprezintă valorile esențiale ale Consiliului Europei. Consiliul Europei asigură la ora actuală cel mai eficient mecanism de protecție și promovare a drepturilor omului prin intermediul Curții Europene a Drepturilor Omului, dar și prin identificarea noilor amenințări la adresa drepturilor omului și demnității umane, promovarea educației și formării în domeniul drepturilor omului.

Consiliul Europei reprezintă prima organizație cu vocație esențial politică și culturală. Apăruse ca fiind imperios necesară crearea unei structuri cu specific european și astfel, la 5 mai 1949, a luat naștere Consiliul Europei prin semnarea la Strasbourg a statutului său de către Belgia, Danemarca, Franța, Irlanda, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Norvegia, Olanda și Suedia care a intrat în vigoare la 3 august 1949. După intrarea Ucrainei și a Macedoniei în octombrie 1995, a Rusiei și Croației în 1996, și a Georgiei la 27 aprilie 1999, Consiliul Europei număra 41 de state.

În prezent Consiliul Europei cuprinde 46 de state, în urma aderării următoarelor state: Armenia, Azerbaidjan (2001), Bosniei și Herțegovinei (2002), Serbia-Muntenegru (2003), Monaco (2004). Cu excepția Belarusului (care este suspendat), putem afirma că întreaga Europă este acoperită. De asemenea, Statele Unite, Canada, Mexic, Vaticanul și Japonia au statut de observator pe lângă instanțele interguvernamentale ale Consiliului. Sediul organizației este la Strasbourg.

Potrivit dispozițiilor înscrise în art. 1 al. A din Statutul Consiliului Europei, scopul organizației este "de a realiza o unitate mai strânsă între membrii săi pentru apărarea și realizarea idealurilor și principiilor care sunt moștenirea lor comună și pentru facilitarea progresului lor economic și social".

Consiliul Europei grupează statele europene care trebuie să aibă o concepție asemănătoare despre democrație, despre statul de drept, despre domnia legii și respectarea demnității umane. Toate acestea sunt condiții de admitere și obligații esențiale care revin țărilor membre și a celor care doresc să adere la organizație.

Principiile și obiectivele principale potrivit Statutului Consiliului Europei sunt:

- democrație pluralistă;

- statul de drept;
- respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale;
- favorizarea și valorificarea identității culturale ale țărilor europene;
- lupta împotriva oricăror forme de intoleranță;
- căutarea de soluții pentru problemele sociale, cum ar fi minoritățile, xenofobia, protecția mediului, bioetica etc.;
- sprijinirea și valorificarea identității culturale ale țărilor europene;
- lupta împotriva oricăror forme de intoleranță;
- căutarea de soluții pentru problemele sociale, cum ar fi minoritățile, xenofobia, intoleranța, protecția mediului, bioetica, SIDA, droguri etc.;
- sprijinirea țărilor din Europa Centrală și de Est în vederea consolidării reformelor lor politice legislative, constituționale cu ajutorul programelor de cooperare (Demostene, Themis, Lode, Demo-Droit).

Democrație pluralistă înseamnă libertăți politice, libertăți individuale, alegeri la intervale rezonabile cu vot secret și universal pentru constituirea forurilor legislative, care să se bucure de un înalt grad de suveranitate, compuse din reprezentanți ai partidelor politice libere să se organizeze și să se exprime.

Statul de drept înseamnă principiul legalității, dreptul la o bună administrare a justiției, accesul la un tribunal independent, garanția unui proces echitabil și public, imparțialitatea judecătorilor, proporționalitatea pedepselor cu faptele comise, într-un cuvânt înseamnă preeminența dreptului, domnia legii.

Respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale înseamnă protecția și promovarea lor prin norme juridice care să stabilească și proceduri de control și să asigure și o garanție colectivă la nivel european. În acest fel, cu excepția problemelor de apărare, toate marile și diversele aspecte ale societății europene sunt acoperite.

Organele principale ale organizației sunt constituite într-un edificiu instituțional complex care beneficiază de diferite mecanisme și mijloace:

- Comitetul de miniștri, compus din reprezentanții fiecărui stat membru. Comitetul propune statelor membre proiecte de convenții sau de alte instrumente privitoare la diferitele domenii ce intră în competența Consiliului Europei. Deciziile Comitetului sunt transmise sub formă de recomandări statelor membre, însă ele nu au forță juridică decât după ce au fost ratificate de acestea. Comitetul de Miniștri hotărăște activitățile Consiliului Europei, studiază recomandările Adunării Parlamentare și ale Congresului Puterilor Locale și regionale, propunerile diferitelor comitete interguvernamentale precum și acelea ale conferințelor miniștrilor specializați și decid asupra lor. Tot acest organ adoptă bugetul Consiliului Europei, stabilind și cotele fiecărui stat membru. Miniștri afacerilor externe din statele membre se întâlnesc de cel puțin două ori pe an pentru a analiza stadiul cooperării europene precum și actualitatea politică. Delegații lor sunt reprezentanții permanenți ai guvernelor pe lângă Consiliu, având aceleași puteri de decizie ca și miniștri pe care îi reprezintă; ei se întâlnesc cel puțin de două ori pe lună. Miniștri statelor membre se întâlnesc periodic în cadrul Consiliului pentru consolidarea dialogului interguvernamental și pentru găsirea de soluții comune la problemele din domeniul lor de responsabilitate: justiție, drepturile omului, educație, învățământ, protecția mediului, amenajarea teritoriului, cultură, sport, tineret, protecție socială ș.a.
- Adunarea Consultativă, transformată în Adunarea Parlamentară, are un rol deliberativ și consultativ; face recomandări în probleme de interes comun Comitetului de Miniștri. Adunarea Parlamentară este prima adunare europeană creată în istoria continentului nostru și la ora actuală cea mai largă instituție de acest fel. În Adunare sunt dezbătute probleme

de actualitate precum și teme ce privesc perspectivele acestora, cum sunt, de pildă, cele de politică internațională sau cele generale sau specifice societății contemporane. Membrii Adunării și supleanții lor sunt aleși sau desemnați de parlamentele naționale dintre parlamentarii din fiecare țară, numărul lor depinzând de mărimea populației statului respectiv; totodată ei trebuie să fie reprezentativi pentru marile curente politice ale parlamentului național respectiv. Adunarea se reunește de patru ori pe an în ședințe plenare, publice, și în fiecare primăvară în unul din statele membre. Din 1989 Adunarea Parlamentară a creat Statutul de invitat special pentru strângerea legăturilor cu parlamentarii țărilor care s-au eliberat din sistemul comunist. Contactele ce se stabilesc sunt de natură să încurajeze procesul de democratizare în aceste țări în vederea adeziunii lor la Consiliu.

- Secretariatul este organul permanent al Consiliului, asigură continuitatea necesară funcționării structurilor organizației și are competențe de ordin administrativ; este condus de un Secretar General.
- În 1994 a fost creat ca organ consultativ Congresul Puterilor Locale și Regionale ca reprezentant al colectivităților locale și regionale în efortul de democratizare al acestora. Congresul funcționează pe modelul Adunării Parlamentare și este compus din același număr de membri și supleanți ca și Adunarea, respectiv câte 286 de reprezentanți aleși ai puterilor locale și regionale sau funcționari direct răspunzători față de aceștia. Delegațiile naționale trebuie să fie reprezentative pentru diferite tipuri de colectivități locale și regionale ale fiecărui stat membru precum și pentru diferite curente politice. Congresul se compune din Camera Puterilor Locale și Camera Regiunilor. Continuitatea lucrărilor este asigurată între sesiuni de către o Comisie permanentă compusă din reprezentanți ai tuturor delegațiilor naționale.

În acest fel guvernele, parlamentele naționale și colectivitățile locale și regionale sunt reprezentate separat.

Intrarea în vigoare, la 1 noiembrie 1998 a Protocolului nr. 11 adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (semnată la 4 noiembrie 1950 și intrată în vigoare la 3 septembrie 1953) a adus o modificare de structură mecanismului de control stabilit de Convenție. Până la această dată mecanismul de control al respectării obligațiilor pe care statele semnatare și le-au asumat în ceea ce privește drepturile omului și libertățile fundamentale era format din Comisia Europeană a Drepturilor Omului și Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Potrivit dispozițiilor din Protocolul nr. 11, Comisia și Curtea au fost înlocuite cu o instanță unică, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, mai operativă și cu o procedură simplificată. Ca urmare, se va obține o reducere a duratei procedurale, a costurilor, o creștere a eficienței mijloacelor de protecție, o consolidare a elementelor judiciare ale întregului sistem de protecție, o mai bună accesibilitate la acest for. Comunicările (plângerile) care privesc violarea unuia sau mai multor drepturi ale omului sunt adresate direct Curții nou create fără a mai trece, ca în trecut, prin filtrul Comisiei.

Sub egida Consiliului Europei au fost elaborate, pe parcursul timpului un număr de peste 170 de documente de mare importanță precum:

- Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale;
- Carta Socială Europeană, recent revizuită;
- Convenția pentru Prevenirea Torturii și Pedepselor sau Tratatelor Inumane sau Degradante;
- Convenția privind Reprimarea Terorismului;
- Convenția Culturală Europeană;
- Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare;
- Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale;

- Carta Europeană a Autonomiei Locale;
- Convenția Europeană a Securității Sociale;
- Codul European pentru Securitate Socială, ș.a.

Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale reprezintă primul tratat internațional care aduce o garanție colectivă din partea statelor ce aparțin Consiliului Europei pentru respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. De la intrarea în vigoare a Convenției, au mai fost elaborate 11 protocoale adiționale, care i-au adus completări și precizări. De pildă, Protocolul nr. 1 se referă la recunoașterea unor drepturi și libertăți fundamentale, altele decât cele înscrise în Convenție (dreptul la proprietate, la instruire ș.a.) sau Protocolul nr. 6 privind abolirea pedepsei cu moartea, sau Protocolul nr. 9 referitor la accesul organizațiilor neguvernamentale și al particularilor la instituțiile judiciare ale Consiliului Europei.

Un alt foarte important instrument de protecție a drepturilor omului este Carta Socială Europeană, care reprezintă pandantul Convenției Europene în domeniul drepturilor economice și sociale. Prin Cartă sunt protejate 19 drepturi fundamentale cărora li s-au mai adăugat 4 drepturi înscrise în Protocolul adițional din 1988. Carta a fost semnată la Torino la 18 septembrie 1961 și a fost revizuită la 2 aprilie 1996; Carta revizuită reunește toate drepturile garantate de Carta din 1961 și din Protocolul din 1988 precum și celelalte modificări aduse acestor drepturi prin documentele ulterioare.

Au mai fost elaborate și alte multe instrumente, convenții, acorduri, declarații, rezoluții, recomandări, de mare importanță, vizând diverse probleme cum sunt: adopția de copii, statutul juridic al copiilor născuți în afara căsătoriei, prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante, limbile regionale sau minoritare, protecția minorităților naționale etc.

Consiliul Europei a dezvoltat un adevărat parteneriat cu un număr de peste 350 de organizații neguvernamentale, de organizații reprezentând societatea civilă, cărora li s-a recunoscut un statut consultativ.

Guvernele statelor membre finanțează organizația prin cote proporționale cu numărul populației și puterea economică. Limbile oficiale sunt franceza și engleza, dar în activitatea curentă pot fi folosite și germana și italiana, iar în unele împrejurări și alte limbi.

În 1990, Consiliul Europei a creat în vederea sprijinirii țărilor din Europa Centrală și de Est o serie de programe:

- Programul Demostene pune la dispoziția acestor țări experiența Consiliului Europei în construirea societății democratice bazate pe supremația dreptului și pe protecția drepturilor omului. Programele din cadrul acestuia care se referă la drepturile omului sunt condiționate de reformele constituționale, legislative, și instituționale și sunt destinate autorităților centrale și locale, agenților guvernamentali, organizațiilor neguvernamentale, grupărilor profesionale, persoanelor din învățământ, practic întregii populații.
- Programul Demo-Droit privește reformele de democratizare a sistemului juridic, consolidarea independenței puterii judecătorești, accesul tuturor la justiție, reforma codurilor penale și de procedură penală.
- Programul Themis este și el legat de celelalte programe de drepturi ale omului și se referă printre altele la formarea a polițiștilor, magistraților, procurorilor, administrației penitenciarelor.
- În 1956 a fost creat Fondul de Dezvoltare Socială ca instrument financiar al Consiliului Europei care funcționează ca o bancă. Obiectul său de activitate prioritară este sprijinirea statelor membre în rezolvarea problemelor lor sociale, problemele ridicate de refugiați sau de persoane deplasate, sau victime ale unor catastrofe naturale sau ecologice. Fondul mai acordă credite pentru finanțarea unor investiții care vizează crearea unor locuri de muncă pentru întreprinderi mici și mijlocii din zone dezavantajate, pentru programe de pregătire

profesională, pentru construirea de locuințe pentru persoanele cu venituri mici, pentru crearea de infrastructuri în domeniul sănătății, protecției mediului, pentru modernizări rurale ș.a.

Cu ocazia reuniunii șefilor de state și guverne din țările membre care a avut loc între 10-11 octombrie 1997 la Strasbourg, s-a stabilit în sarcina Comitetului de miniștri înființarea unui Comitet al înțelepților. Comitetul format din 10 personalități europene care să reflecte un echilibru geografic al statelor membre are ca preocupări elaborarea de propuneri vizând reforma structurală a organizației. Comitetul a fost înființat pentru a analiza activitățile, mijloacele și metodele de lucru ale Consiliului Europei în vederea adaptării organizației la sarcinile noi pe care le are de îndeplinit în condițiile numărului sporit de membri.

La ora actuală Consiliul Europei a elaborat o Convenție privind lupta împotriva traficului cu ființe umane. Convenția prevede un mecanism de control independent care să asigure aplicarea măsurilor în statele membre. Convenția va fi deschisă spre semnare la summit-ul din mai 2005.

În viitor Consiliul Europei se va concentra în special asupra următoarelor obiective: apărarea drepturilor omului, a democrației și a statului de drept, promovarea drepturilor sociale și a coeziunii sociale, punerea în valoare a diversității culturale, combaterea rasismului, a intoleranței și xenofobiei, dezvoltarea educației pentru cetățenie democratică, elaborarea unor măsuri împotriva terorismului, crimei organizate, corupției, criminalității informatice, precum și o serie de măsuri vizând bioetica, clonarea și traficul cu ființe umane.

Anul 2005 a fost declarat de către Consiliul Europei “Anul european al cetățeniei pentru educație”. Această inițiativă, axată pe probleme de educație, vizează antrenarea cetățenilor la o participare activă la viața democratică. În acest sens propune statelor membre un cadru pentru EDC (Education for Democratic Citizenship) și sprijinul pentru elaborarea unor politici strategice și practice pentru programele pedagogice.

B. Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)

Este o organizație cu vocație esențial economică, născută din Tratatul de la Paris, semnat la 16 aprilie 1948, sub numele de Organizația Europeană de Cooperare Economică (OECE) și transformată în OCDE prin Tratatul de la Paris din 14 decembrie 1960.

După cel de-al doilea război mondial, statele democratice occidentale, hotărâte să nu repete erorile trecutului, cu consecințe grave asupra continentului european, au dorit să pună bazele unei cooperări în plan economic și, ulterior, în plan politic.

OECE a fost creată în vederea coordonării și administrării Planului Marshall prin care se cerea statelor europene să se înțeleagă și să se unească pentru reconstruirea Europei.

Planul Marshall (anunțat de Secretarul de stat al SUA, G. Marshall) la 5 iunie 1947 — și care a luat sfârșit oficial la 1 ianuarie 1952) însemna angajarea unor importante resurse materiale americane în Europa pentru înlăturarea situației economice și sociale precare — situație favorizată extinderii comunismului — și în același timp pentru întărirea instituțiilor democratice. Planul Marshall a fost oferit statelor europene marcate de război — și celor din vest și celor din est.

Ajutorul american a luat forme diverse: acordarea de credite cu dobânzi și termene de restituire avantajoase, ajutoare gratuite, prețuri reduse. Toate acestea au fost posibile prin încheierea mai multor tratate bilaterale care au precizat condițiile acordării lor cu fiecare din statele asistate. Uniunea Sovietică și țările aflate sub dominația ei au refuzat propunerea americană.

Studierea ofertei americane a prilejuit Conferința din 12 iulie 1947 de la Paris, în care

s-au reunit Austria, Belgia, Danemarca, Elveția, Franța, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Norvegia, Olanda, Portugalia, Suedia și Turcia, plus SUA și Canada cu statut de observatori care au fost și primii membri ai OECE. Mai târziu au aderat Germania Federală (1949), Spania (1959), Japonia (1964), Australia (1971) și Noua Zeelandă, în total OCDE numără 23 de state.

Potrivit art. 16 din Tratat, Consiliul, în unanimitate, poate să invite un stat la aderare.

Până la sfârșitul anului 1951 OECE a repartizat țărilor membre 12 miliarde dolari.

Obiectivele OCDE sunt: organizarea cooperării economice în țările cu economie de piață, coordonarea politicilor lor economice și armonizarea eforturilor acestora în favoarea țărilor în curs de dezvoltare (scăderea restricțiilor vamale, diminuarea progresivă a contingentelor la importuri, cooperarea monetară, armonizarea politicilor statale de asistență, lupta împotriva inflației, contra șomajului și altele).

Organele principale sunt:

- Consiliul de Miniștri, care se reunește de mai multe ori pe an la nivelul miniștrilor afacerilor externe și ai economiilor și cel mai adesea la nivelul ambasadurilor, reprezentanți permanenți, adoptă decizii obligatorii sau recomandări pentru statele membre, dar cu unanimitate de voturi. Consiliul este format din reprezentanți ai statelor membre care se reunesc fie în sesiuni de miniștri fie în sesiuni de reprezentanți permanenți. El a creat mai multe organe subsidiare cum sunt comitetele tehnice: Comitetul de politică economică, Comitetul pentru examinarea situațiilor economice și pentru problemele dezvoltării, Comitetul de sprijinire a dezvoltării, Comitetul pentru cercetare științifică, Comitetul pentru agricultură ș.a. Organizația OCDE cuprinde un număr mare de comitete pe verticală și altele pe orizontală, adică comitete care au ca obiective probleme consacrate unui sector, unui anumit mecanism, sau au caracter general. Comitetele pe verticală sunt cele care se ocupă de energie, siderurgie, mecanică, chimie ș.a. Comitetele pe orizontală sunt cele care se ocupă de probleme de politică economică, fiscalitate, comerț exterior, de plăți ș.a. În afara unor astfel de comitete, au mai fost create agenții, ca de pildă, Agenția europeană pentru energie nucleară. Toate acestea sunt alcătuite din funcționari naționali, experți, personalități independente, delegați de guvernele țărilor membre.
- Comitetul executiv restrâns însărcinat să pregătească și să aducă la îndeplinire hotărârile adoptate de Consiliu precum și de coordonare administrativă, îndeplinind rolul unei comisii permanente a acestuia;
- Secretariatul, cu competențe de natură administrativă, constituit din funcționari detașați de administrațiile naționale, condus de un secretar general numit pe o perioadă de 5 ani.

Organizația elaborează decizii, recomandări, acorduri și rezoluții. Unele decizii și rezoluții sunt de ordin intern și se referă la activitățile curente ale organizației. Acordurile pot fi încheiate cu statele membre, cu cele nemembre, cu organizații internaționale; în general, astfel de acorduri se referă la probleme de cooperare. Recomandările sunt adresate statelor membre și nu au forță obligatorie.

B. Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO)

"Noi, șefii de state și guverne ai statelor membre NATO, întâlniți astăzi pentru a extinde și întări Alianța, pentru a face față noilor amenințări și serioaselor provocări la adresa securității. Uniți prin spiritul comun al Tratatului de la Washington, ne angajăm să transformăm Alianța întărind-o cu noi membri, noi capacități și noi relații cu partenerii noștri.

Decidem să invităm Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, România, Slovacia și Slovenia să înceapă procesul de aderare la Alianța noastră. Le felicităm cu această ocazie istorică. Cu acești noi membri, vom întări securitatea arealului euro-atlantic și vom contribui la realizarea scopului nostru comun: o Europă liberă și unită în pace și pe baza valorilor comune."

Praga, 21 noiembrie 2002

În urma dezastrelor provocate de cel de-al doilea război mondial, Europa, ruinată și divizată, era în căutarea unor căi și mijloace de redresare economică și financiară. Statele Unite sprijiniseră efortul de război al aliaților cu o sumă enormă, evaluată în perioada 1941-1945 la aproximativ 35 de miliarde de dolari. Nu se mai putea continua astfel, cu o producție industrială slabă care obliga la importuri masive, cu un deficit comercial și al balanței de plăți în creștere, cu rezervele de aur și de devize epuizate; statele europene au înțeles că unificarea era singura cale posibilă.

La rândul lor, Statele Unite aveau nevoie de o Europă puternică din punct de vedere economic, democrată și cu potențial militar, pentru ca împreună să constituie o contrapondere bolșevismului sovietic care-și întinsese stăpânirea peste aproape jumătate din teritoriul european.

Devenise evident pentru guvernul american că lumea occidentală nu se va putea apăra și redresa rapid fără un ajutor important. Sugestia a fost făcută la 5 ianuarie 1947 într-un discurs pronunțat la Universitatea Harvard de către generalul Marshall.

Tensiunea internațională fiind în creștere, Senatul american a votat la 11 mai 1948 o rezoluție care autoriza SUA a se angaja într-o alianță colectivă de securitate în timp de pace.

Este principala organizație militară a Europei, dar și extraeuropeană, creată la 4 aprilie 1949, prin semnarea Tratatului de la Washington (intrat în vigoare la 24 august 1949). Scopul acestei organizații este să ofere garanție colectivă împotriva oricărei agresiuni și să asigure cooperarea dintre statele membre, apărarea lor printr-un comandament unic, să pună la punct proceduri operaționale comune și totodată să coordoneze mijloacele de găsimire a destinderii și a unor forme de dezarmare. NATO reprezintă edificarea unei arhitecturi de securitate pentru spațiul euroatlantic, o securitate cu componente militare de apărare, politice, economice și financiare, toate acestea din urmă ca o consecință firească a domeniului militar.

Sfârșitul războiului rece și dispariția Pactului de la Varșovia au permis afirmarea unei ocazii unice de a construi o arhitectură îmbunătățită a securității în întreaga zonă euroatlantică.

Organizația, numită adesea și Alianța Atlantică, are pe lângă importantul scop militar și politic, și unul civil, în consolidarea activităților de cooperare științifică, nu numai în domeniul militar, ci și în altele, ca de pildă: studii pentru restaurarea și conservarea monumentelor degradate de poluarea atmosferică și, în ultimul deceniu, studii de protecție a mediului, studii asupra politicilor de combatere a poluării etc.

O dată cu dizolvarea URSS și a Pactului de la Varșovia devenise clar că o amenințare militară globală în Europa nu mai era posibilă. În fața Alianței s-au pus noi obiective: menținerea stabilității în Europa Centrală și de Est și participarea, alături de alte organizații internaționale, la rezolvarea crizelor și la menținerea păcii în regiunile de conflict potențial sau real.

Noua situație politică a favorizat proiectul de lărgire a Alianței Atlantice, ca de altfel și a Uniunii Europene. Majoritatea statelor care s-au eliberat de regimurile totalitare și-au exprimat dorința de a adera la Alianță.

Extinderea s-a realizat printr-un proces deliberat, gradual și transparent, pe baza studierii fiecărei candidaturi în parte, decizia finală urmând a fi luată prin consens de țările

membre. Disponibilitatea Alianței Atlantice de a coopera cu aceste țări s-a exprimat încă de la 6 iulie 1990, atunci când s-a preconizat "strângerea relațiilor de încredere" și când au fost invitați mai mulți șefi de state și de guverne la cartierul general de la Bruxelles.

Amintim, de asemenea, că încă din 1949, dispozițiile art. 10 al Tratatului de la Washington, sub condiția unanimității, invitau și alte țări europene să devină părți în vederea sporirii securității și stabilității euroatlantice, cu alte cuvinte, dacă sunt susceptibile să favorizeze dezvoltarea principiilor Tratatului. Pentru adeziunea noilor state, țările membre au încheiat protocoale speciale. Aceste dispoziții au fost reafirmate și la Reuniunea la nivel înalt de la Bruxelles din ianuarie 1994. Cu acest prilej, s-a lansat programul "Parteneriatul pentru pace" la care, printre alte state, a aderat și România. Tot atunci s-a organizat Consiliul de Cooperare al Atlanticului de Nord — COCONA — ca un forum de dialog și consultare în probleme politice, de securitate și de cooperare în diferite domenii de interes comun. La început, COCONA a reunit periodic miniștri, ambasadori și experți militari pentru a discuta problemele de profil. Consiliul a cuprins 25 de membri: 16 aparținând țărilor membre NATO, 9 din Europa Centrală și de Est — Bulgaria, Cehoslovacia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, România, Rusia și Ungaria — numărul lor crescând la 36 cu includerea a încă 11 țări provenite din dislocarea fostei Uniuni Sovietice. Potrivit noilor direcții de orientare ale NATO, forțele Alianței Nord-Atlantice au fost abilitate să întreprindă acțiuni de menținere a păcii și în afara teritoriului acoperit de statele membre NATO.

Obiectivul principal este și rămâne garanția colectivă contra oricărei agresiuni armate. De-a lungul timpului de la cei 12 membri originari, organizația a crescut numeric la 19 prin aderarea Greciei și Turciei în 1952, a Germaniei Federale în 1954, a Spaniei în 1982 și a Cehiei, Poloniei și Ungariei la 12 martie 1999, alături de Franța, Belgia, Danemarca, Islanda, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Norvegia, Olanda, Portugalia, Canada și SUA.

Summit-ul NATO de la Madrid, din iulie 1997, a dus procesul de extindere și reformă la un stadiu crucial. Astfel, șefii de stat și de guvern au invitat Republica Cehă, Ungaria și Polonia să înceapă discuțiile de aderare la NATO. De asemenea, s-a aprobat promovarea unei politici a "ușilor deschise" în ceea ce privește aderările viitoare. Cu prilejul Summit-ului de la Madrid s-a semnat Carta care a stabilit principiile pentru dezvoltarea relațiilor NATO-Ucraina. În domeniul adaptării interne summit-ul de la Madrid a evidențiat progresul realizat în clădirea Identității Europene de Securitate și Apărare în interiorul Alianței.

A urmat summit-ul NATO de la Washington din 1999. Cu acest prilej s-a hotărât întărirea Programului de Parteneriat pentru Pace (PpP), dezvoltarea Identității de Securitate și Apărare Europeană (ESDI) în cadrul Alianței. O dată cu admiterea Cehiei, Ungariei și Poloniei s-a hotărât inițierea unui Plan de Acțiune pentru Aderare, care constituie manifestarea practică a politicii "ușilor deschise" și angajarea unui parteneriat cu Rusia prin Actul fondator NATO-Rusia.

Summit-ului istoric de la Praga a marcat aderarea României, Bulgariei, Sloveniei, Slovaciei și Țărilor Baltice. Ambele extinderi, prilejuite de summitul de la Madrid (1997) și Praga (2002), au înlăturat definitiv divizarea artificială a Europei și au creat un nou spațiu strategic de apărare și securitate.

În prezent NATO are 26 de membri. Noii membri NATO realizează o consolidare a centrului Europei (Slovenia, Slovacia), precum și a flancului nordic (Țările Baltice), respectiv sudic (România, Bulgaria).

Extinderea de la Praga conferă, de asemenea, oportunități importante de dezvoltare a relațiilor cu Rusia și Ucraina, precum și cu toate statele din zonele Mării Negre și Caucazului – de altfel, această tendință este demonstrată și de crearea în 2001 a Consiliului NATO-Rusia.

Proiectul de lărgire a NATO a reprezentat un pas înainte spre ținta de bază a Alianței – sporirea securității și extinderea stabilității în întreaga zonă euro-atlantică – în cadrul contextului unei largi arhitecturi a securității europene, bazată pe o reală cooperare între

statele partenere.

O dată cu atentatele din 11 septembrie cursul strategiilor politice internaționale s-a succedat într-o turnură imprevizibilă. Edificarea unei noi arhitecturi de securitate a reprezentat un proces gradual de integrare și cooperare.

La Praga rolul NATO în combaterea terorismului a fost reevaluat, prin dezvoltarea unui concept militar contra terorismului și a capacităților militare pentru implementarea cu succes a acestei noi misiuni.

Extinderea alianței a urmărit:

- edificarea unei noi arhitecturi de securitate și apărare europeană
- să încurajeze și să sprijine reformele democratice;
- să implementeze în noile state modele de cooperare, de consultare, de realizare a consensului în relațiile existente dintre statele membre;
- să promoveze relații de bună vecinătate;
- să sporească transparența în domeniul militar al apărării și al bugetelor militare;
- să întărească parteneriatul euroatlantic.

Nici unui stat din afara Alianței nu i se recunoaște un drept de veto sau de ingerință în acest proces. Lărgirea Alianței spre est a ridicat o serie de probleme din partea Federației Ruse care și-a exprimat dezacordul de a avea la frontierele sale prezența NATO sau, și mai mult, de a fi cuprinsă în zona de influență a organizației.

Organele civile ale organizației sunt:

- Consiliul Atlanticului de Nord, ca organ suprem, este compus din miniștrii apărării, de externe și de finanțe ai țărilor membre, organ de decizie statuând în unanimitate. Obiectivul principal este menținerea unui control politic între statele membre. Consiliul se reunește de mai multe ori pe an la nivel ministerial și uneori la cel al șefilor de state și guverne, dar cel mai adesea la nivelul reprezentanților permanenți ai țărilor membre.
- Secretariatul general, cu competențe administrative, condus de un secretar general. Secretariatul coordonează și câteva organisme subsidiare, ca de pildă: Agenția însărcinată cu gestiunea și exploatarea rețelei de pipeline destinată aprovizionării forțelor din Europa Centrală, Agenția însărcinată cu gestionarea și distribuirea pieselor de schimb pentru materialul militar ș.a.

Organele militare sunt:

- a) La eșalon superior:
 - Comitetul Militar, format din șefii Statelor Majore ale țărilor membre sau din delegații lor permanenți și din Statul Major Integrat. Comitetul Militar are un organ cu atribuții executive: Grupul permanent;
- b) La eșalon inferior:
 - Comandamentele regionale din Europa, din Oceanul Atlantic și din grupul strategic Statele Unite și Canada.

Fiecare din aceste comandamente regionale are sub comanda sa subdiviziuni regionale sau speciale.

- Forțele militare combatante naționale, aflate sub un triplu statut: unele pentru intervenții în timp de război, altele cu misiuni de pace de care statele nu pot dispune în mod liber și altele care rămân în afara NATO.

Intervenția militară declanșată de Alianță în Yugoslavia la finele lunii martie 1999 a însemnat în același timp și o schimbare în obiectivele și strategia pe care NATO și le-a propus inițial. Alianța consideră că apărarea valorilor democratice este o prioritate absolută pentru apărarea păcii și securității internaționale și că violarea drepturilor omului prezintă pericole de mare gravitate. În acest fel, NATO consideră că este de datoria sa să intervină oriunde se petrec asemenea violări, indiferent dacă sunt în spațiul pe care Alianța îl acoperă sau în afară.

Aceasta după epuizarea căilor politico-diplomatice de rezolvare a situației. În documentele summitului de la Washington din 23-25 aprilie 1999, prilejuit de aniversarea a 50 de ani de la crearea organizației atlantice, s-au precizat printre altele angajamentul reciproc de apărare a "poporului, teritoriului și libertății bazate pe democrație, drepturile omului și statul de drept". Se mai declară hotărârea "de a adopta o poziție fermă împotriva celor care violează drepturile omului, declanșează războaie și cuceresc teritorii".¹⁶ În acest fel, strategia organizației a încetat să fie exclusiv defensivă.

În prezent, securitatea europeană și parteneriatul euro-atlantic constituie un fundament indispensabil pentru un mediu de securitate stabil.

Comunicatul Summit-ului de la Washinfton din 1999 a subliniat că "Alianța și Uniunea Europeană au interese strategice comune. Eforturile realizate de una și de cealaltă pentru instaurarea păcii sunt complementare. Ambele organizații își aduc o contribuție decisivă la pacea și stabilitatea continentului european. Cooperarea dintre cele două organizații în probleme ce constituie o preocupare comună, care se vor decide de la caz la caz, ar putea fi dezvoltate dacă sporește eficiența acțiunilor întreprinse de NATO și Uniunea Europeană".

D. Uniunea Europei Occidentale (UEO)

La 4 martie 1947, Franța și Marea Britanie au semnat la Dunkerque un Tratat de asistență mutuală al cărui obiectiv major era cooperarea pe planul apărării comune. Tratatul prevedea o asistență militară în cazul unei agresiuni sau al amenințării cu agresiunea din partea Germaniei, dar nu stipula decât obligația unor consultări în caz de pericol. Inițiativei lansate pentru o organizație defensivă i-a răspuns Belgia, Olanda și Luxemburg, dar care au considerat prevederile Tratatului ca fiind insuficiente și au sugerat încheierea unui tratat multilateral care să înscrie: un acord militar de asistență reciprocă ce va trebui acordat automat și imediat în situația unei agresiuni; un acord politic pentru organizarea unui sistem de consultări regulate asupra tuturor problemelor de interes comun; un acord economic ce ar fi urmat să aibă ca obiectiv final o uniune economică.

La 17 martie 1948, a fost semnat la Bruxelles un "Tratat de colaborare în materie economică, socială și culturală și de legitimă apărare colectivă", pentru o perioadă de 50 de ani. Cele 5 țări s-au angajat printr-o clauză de asistență militară ca, în situația unei agresiuni armate, să se ajute reciproc. Tratatul reitiera valorile esențiale ale civilizației occidentale care trebuiau apărate: drepturile omului, libertățile fundamentale, principiile democratice și reafirma voința de cooperare pentru reconstruirea economiei europene și asigurarea securității.

Foarte rapid, pe măsură ce războiul rece se înăsprea, amenințarea unei agresiuni sovietice era tot mai prezentă și, din această cauză, pericolul sovietic a constituit preocuparea majoră.

Uniunea Europei Occidentale se născuse.

Acordurile de la Paris din 23 octombrie 1954 au modificat organizația în favoarea Germaniei și au schimbat totodată și denumirea din Uniunea Occidentală în Uniunea Europei Occidentale.

Potrivit art. 9 a fost creată Adunarea Parlamentară și Uniunea și-a lărgit și obiectivele,

¹⁶ Declarația de la Washington a șefilor de state și guverne participanți la reuniunea Consiliului Atlanticului de Nord, 23-24 aprilie 1999.

cu deosebire în domeniul armamentului. Totodată, au fost eliminate mențiunile care lezau demnitatea Germaniei (până la finele anului 1949 Germania nu a dispus de un guvern național). Germania pășise ferm pe calea democrației și își afirmase atașamentul la idealul european. Recunoscându-i-se meritele și eforturile de reconstruire desfășurate pe toate planurile în noua societate germană, ea a devenit parte la organizațiile regionale la care și-a adus o importantă contribuție.

Celor 5 țări fondatoare li s-au adăugat Germania Federală, Italia, Spania, Portugalia, Grecia, mai apoi Islanda, Norvegia și Turcia. Cu unele restricții, Germania a fost autorizată cu acest prilej să-și reconstituie armata. (Devenise și cel de-al 15-lea membru NATO, la 9 mai 1955.) Toți membrii cu drepturi depline sunt și membri ai NATO.

În același timp, Uniunea a fost concepută ca parte integrantă în procesul de dezvoltare al Uniunii Europene, aducând în acest fel și o dimensiune suplimentară la securitatea colectivă a Europei. Tratatul asupra Uniunii Europene, în art. J4 al. 2, înscrisă că "Uniunea cere Uniunii Europenei Occidentale (UEO), care face parte integrantă din dezvoltarea Uniunii Europene, să implementeze deciziile și acțiunile Uniunii care au implicații în domeniul apărării. Consiliul, de acord cu instituțiile UEO, adoptă modalitățile practice necesare".

Legătura dintre UEO și NATO s-a materializat și prin sprijinul acesteia din urmă, materializat prin acordarea de bunuri ale Alianței pentru operațiunile Uniunii întreprinse în realizarea politicii ei externe și de securitate comună.

Principalele organe ale Uniunii Europene Occidentale, așa cum au fost stabilite, erau:

- Consiliul - organul suprem al Uniunii, format din reprezentanții statelor membre, înalți funcționari (chiar și la rangul de miniștri), fără întâlniri regulate, ci doar în momentele considerate oportune. Deciziile trebuiau luate de comun acord, deci sub condiția unanimității.
- Comitetul Permanent, format din ambasadorii țărilor membre, cu reuniuni lunare; Comitetul era asistat de un Secretariat.
- Adunarea, care cuprindea grupurile naționale din Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei; aceasta era concepută să aibă un rol consultativ și competențe privitoare la rezoluții și recomandări adresate statelor membre; Adunarea avea posibilitatea de a vota o moțiune de dezaprobare, dar fără ca aceasta să aibă forță juridică.
- Secretariatul General, cu competențe în domeniul administrativ.
- Statul Major comun.
- Comitetul Militar Permanent, însărcinat să elaboreze planurile de apărare și să pregătească coordonarea forțelor aeriene; în cadrul lui funcționa un Comitet economic și financiar însărcinat cu problemele producției integrate de echipament militar.
- Consiliul Permanent, compus din ambasadorii țărilor membre acreditați la Londra.
- Comitete Speciale, pentru domenii de interes comun.

Uniunea cuprindea, de asemenea, trei agenții:

- Agenția pentru problemele de control al armamentului și pentru dezarmare;
- Agenția pentru problemele de securitate și de apărare;
- Agenția pentru dezvoltarea cooperării în materie de armament.

Progresul înregistrat de Alianța Nord-Atlantică a scăzut din importanța Uniunii: unele competențe militare și diplomatice au fost transferate în atribuțiile NATO și unele economice, sociale și culturale — parte în OCDE, parte în Consiliul Europei..

La 17 noiembrie 1998, miniștrii afacerilor externe și ai apărării din cadrul UEO au semnat și proclamat Declarația de la Roma. Ea era rezultatul concluziilor la care au ajuns organismele Uniunii din momentul în care Uniunea s-a lărgit și cu Islanda, Norvegia și Turcia. Astfel, compoziția Uniunii se prezintă ca un sistem deosebit de complicat — după

unele aprecieri confuz — care cuprindea patru categorii de apartenență:

- statut de membru efectiv — toți membrii UEO sunt și ai NATO și ai Uniunii Europene;
- statut de membru asociat — statele membre ale NATO, dar nu și ale Uniunii Europene;
- statut de partener asociat — state care nu sunt nici membre NATO nici membre UE;
- statut de observator.

În scopul stabilirii unor legături mai strânse cu țările foste comuniste, Consiliul UEO a hotărât la 9 mai 1994 să stabilească un statut de "parteneri asociați", ceea ce le permitea acestora să participe la dezbaterile Consiliului. În speță, este vorba de Bulgaria, Cehia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia, Ungaria.

La începutul anilor '90 agențiile UEO însărcinate cu probleme de securitate au fost restructurate; în 1989 a fost creat Institutul European de Studii de Securitate. O propunere franco-germană din februarie 1991 cerea ca UEO să devină "brațul înarmat" al Uniunii Europene. Declarația de la Bonn din 19 iulie 1992 a Consiliului de Miniștri ai afacerilor externe și ai apărării din țările membre UEO a definit misiunile organizației ca fiind: apărarea comună, umanitară, de menținere a păcii, de forță de luptă capabilă să gestioneze crizele, precum și operațiuni de restabilire a păcii. Consiliul European de la Bruxelles (29 octombrie 1993) a solicitat UEO să traducă în viață dispozițiile prevăzute în Tratatul de la Maastricht. Declarația anexă la Tratatul referitor la UEO îi fixa ca obiectiv elaborarea treptată "a unei identități europene de securitate și apărare" compatibilă cu NATO. Se preconiza stabilirea de relații strânse între organele UEO, NATO și Uniunii Europene. Din 1995 Uniunea Europei Occidentale a dispus de un Eurocorp, adică un corp de armată europeană formată din 40.000 de militari.

Tratatul de la Nisa, care a amendat Tratatul asupra Uniunii Europene, prevede o serie de modificări care fac referire la structurarea treptată a unei Politici de Apărare Comună – rolul Uniunii Europei Occidentale dispare, în timp ce rolul NATO este consolidat. De asemenea, s-a subliniat că o politică de apărare a Uniunii nu poate prejudicia politica de apărare a statelor membre și trebuie să respecte obligațiile statelor membre a căror apărare comună este realizată în cadrul NATO.

De altfel, acest aspect a fost reluat și în Constituția europeană care prevede în mod expres că politica Uniunii Europene nu aduce atingere caracterului specific al politicii de securitate și apărare a statelor membre, respectă obligațiile care decurg din Tratatul Atlanticului de Nord pentru anumite state membre care consideră că apărarea lor comună este realizată în cadrul Organizației Tratatului Atlanticului de Nord și este compatibilă cu politica de securitate și apărare comună stabilită în acest cadru.

La ora actuală securitatea europeană se realizează în cadrul Alianței, care constituie legătura transatlantică prin care securitatea Americii de Nord este permanent legată de securitatea Europei.

E. Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS)

Crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului precum și a Comunității Economice Europene, în prima fază, nu a fost agreată de Marea Britanie, care le-a găsit ca fiind dirijiste, greoaie și restrictive și a preferat formula zonei liberului schimb. O zonă de liber schimb nu presupune decât suprimarea barierelor vamale și nu și o politică economică comună.

La 4 ianuarie 1960, s-a semnat la Stockholm Convenția pentru AELS de către 7 state: Austria, Danemarca, Elveția, Marea Britanie, Norvegia, Portugalia și Suedia la care s-a asociat în 1961 Finlanda, iar în 1970 Islanda. Convenția a intrat în vigoare la 3 mai 1960.

Obiectivele asociației urmăreau organizarea între statele semnatare ale liberului

schimb de produse industriale și suprimarea progresivă a principalelor bariere vamale precum și a restricțiilor cantitative și totodată să reprezinte o potențială contrapondere politică față de CEE; era văzută și ca un eventual refugiu pentru "Cei 6", când neînțelegerile dintre ei, apreciate ca inevitabile, îi vor conduce spre eșec.

Zona liberului schimb era limitată la produsele industriale cu excluderea celor agricole și a pescuitului. Fiecare membru AELS era însă liber în relațiile vamale cu terți. Asociația a fost calificată ca un fel de "club" în care se acordau reciproc unele avantaje (drepturi vamale pentru produsele industriale). Nu exista o armonizare a condițiilor de producție, nu exista o politică economică comună.

În mod evident, Asociația nu poate încheia acorduri comerciale deoarece acestea ar fi lipsite de sens pentru o zonă de liber schimb.

AELS nu a reușit să exercite presiuni asupra celor 6 pentru a-i obliga să negocieze de la bloc la bloc în perspectiva unei mari zone de liber schimb.

Potrivit Convenției, organele principale ale AELS sunt:

- Consiliul de Miniștri, care adoptă, după regula unanimității, uneori și cea a majorității, decizii și recomandări și asigură și îndeplinirea obligațiilor privitoare la suprimarea barierei vamale. Consiliul este alcătuit din reprezentanții statelor membre. În structura sistemului instituțional erau create comitete subsidiare care asistau Consiliul pentru probleme din diferitele domenii.
- Secretariatul general, cu vocație administrativă.

Aderarea, pe parcursul timpului, a unora dintre țările membre AELS la CEE, precum Marea Britanie, Austria, Danemarca, Finlanda, Portugalia și Suedia, a făcut, practic, ca AELS să nu mai aibă obiect de activitate, aceasta reducându-se la Elveția și Islanda.

F. Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE)

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (O.S.C.E.), forumul în care se regăsesc toate țările Europei, alături de Canada și Statele Unite, reprezintă un element cheie al arhitecturii europene de securitate.

Pregătirea terenului pentru organizarea unei reuniuni paneuropene a fost marcată de începutul unei anumite destinderi între vestul și răsăritul continentului european prin semnarea Tratatului din 12 august 1970 de către Republica Federală a Germaniei și Uniunea Sovietică, a Tratatului din 7 decembrie 1970 de către Republica Federală a Germaniei și Polonia, prin recunoașterea reciprocă dintre cele două Germanii prin Tratatul din 21 decembrie 1971, prin semnarea Tratatului dintre Republica Federală a Germaniei și Cehoslovacia din 9 iunie 1973 prin care erau anulate acordurile de la München din 1938.

Discuțiile purtate cu aceste prilejuri au permis statelor participante să-și definească pozițiile și să-și afirme politicile pe care înțelegeau să le urmeze. Țările occidentale și-au exprimat condițiile: nu intangibilitatea frontierelor — ceea ce ar fi însemnat recunoașterea cuceririlor sovietice — ci inviolabilitatea lor, excluzându-se recurgerea la forță cu lăsarea drumului liber pentru evoluții pașnice, prin tratative diplomatice. Lucrările Conferinței au avut ca obiective și drepturile omului și libertățile fundamentale pe care țările democratice doreau să le difuzeze în țările blocului sovietic.

După o perioadă de negocieri purtate la Geneva, Actul Final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa a fost semnat la Helsinki la 1 august 1975 de către șefii de state și guverne din 35 de state europene precum și Statele Unite ale Americii și Canada. Nu a participat Albania.

Actul Final se prezintă ca un "cod de bună conduită", ca o adevărată "cartă a relațiilor intereuropene". O Declarație proclamată cu acest prilej afirma "principiile care guvernează relațiile reciproce dintre statele participante" conforme cu Carta Națiunilor Unite, așa numitul Decalog, din care cităm: egalitatea suverană, nerecurgerea la forță, inviolabilitatea frontierelor, reglementarea pe cale pașnică a diferendelor, neintervenția în afacerile interne, respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, dreptul popoarelor de a dispune de ele însele.

Mijloacele de traducere în fapt a acestor principii — interpretate diferit de țările democratice și de cele comuniste — au făcut obiectul a trei "coșuri":

- Primul coș a reunit problemele referitoare la securitatea în Europa (elaborarea de metode destinate reglementării pașnice a diferendelor, măsuri pentru asigurarea transparenței activităților militare);
- Cel de-al doilea coș viza cooperarea în domeniul economic, științific, tehnic și de mediu dintre țările capitaliste și cele cu o economie socialistă;
- Cel de-al treilea coș privea cooperarea în domeniile umanitare și altele cum ar fi: circulația persoanelor, reunirea familiilor, căsătorii între cetățeni aparținând unor state diferite, dezvoltarea turismului, schimburi culturale etc.

După cum analiștii problemei au constatat, sistemul procedural și structural al CSCE s-a dovedit a fi "un cadru flexibil de consultație și dialog". A fost stabilit și un calendar al reuniunilor care vor avea loc în diverse capitale ale țărilor membre. Conferința nu avea personalitate juridică, nici structură administrativă permanentă, nici resurse proprii, funcționarea ei căzând în sarcina statelor membre, care să permită progresul în măsurile de aplicare (Belgrad, Madrid, Viena, Paris, Helsinki ș.a.). Reuniunile au avut loc la diferite niveluri: miniștri, diplomați, experți; deciziile se luau prin consens, ceea ce a presupus negocieri îndelungate asupra textelor ce urmau a fi adoptate, texte fără o angajare juridică dar cu importanță politică. De exemplu, Conferința de la Madrid a durat între 11 noiembrie 1980 și 9 septembrie 1983; sau, cea de la Viena, între 4 noiembrie 1986 și 15 ianuarie 1989.

S-a edificat un sistem trainic de securitate și cooperare precum și un "cod moral de bună conduită" în Europa, bazat pe relații amicale, pe egalitatea și respectarea drepturilor inerente suveranității, nerecurgerea la forță sau la amenințarea cu forța, inviolabilitatea frontierelor, integritatea teritorială, reglementarea pe cale pașnică a diferendelor dintre țări, respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, neintervenția în treburile interne ale statelor. S-a subliniat autoritatea Națiunilor Unite, întâietatea dreptului internațional și altele. S-a precizat de asemenea și că principiul integrității teritoriale nu înseamnă și recunoașterea statu quo-ului juridic al frontierelor modificate după război și problemele ce sunt și vor apărea în acest sens vor trebui rezolvate pe cale amiabilă. Conferința nu a caucionat astfel realitățile teritoriale sovietice (cum ar fi anexarea țărilor baltice, a Basarabiei și nordului Bucovinei, împărțirea Germaniei în două state).

Pe parcursul timpului, conceptele au fost dezvoltate la conferințele periodice ce au urmat, în care, printre altele, s-a precizat și conținutul noțiunii de dimensiune umană.

Schimbările intervenite în Europa ca urmare a evenimentelor politice din 1989 au ridicat și problemele de reorientare politică a CSCE. Prăbușirea regimurilor comuniste a determinat sfârșitul antagonismului celor două Europe ce fuseseră construite paralel dar prin metode și mijloace diferite. Singura organizație paneuropeană de o asemenea amploare — făcând abstracție de Comisia Economică a Națiunilor Unite pentru Europa dar cu funcții limitate — a rămas CSCE. Valorile occidentale: pluralismul politic, economia de piață,

supremația dreptului au triumfat.

În noiembrie 1990, șefii de state și de guverne ai țărilor semnatare ale Actului Final au parafat "Carta de la Paris pentru o nouă Europă", care a marcat și trecerea de la rolul său de forum pentru negocieri și dialoguri la o structură operațională activă.

Țările membre și-au confirmat angajamentul lor de a coopera pentru menținerea păcii și securității, pentru apărarea instituțiilor democratice, pentru respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, nu numai între ele, ci și cu alte organizații internaționale.

Carta nu are caracterul unui act cu valoare constituțională, ci reprezintă un program de perspectivă în construirea Europei pe doi piloni principali: revenirea la valorile democrației occidentale și dezvoltarea instituțională. Transformarea CSCE în OSCE, care a avut loc în 1994, a determinat și importante mutații calitative.

S-au creat instituții stabile și coerente cum ar fi:

- Centrul pentru prevenirea conflictelor de la Viena;
- Oficiul pentru alegeri libere de la Varșovia;
- Secretariatul de la Praga.

S-au mai înființat trei organisme politice consultative:

- Consiliul de Miniștri ai afacerilor externe din statele membre, care se întrunește cel puțin o dată pe an;
- Comitetul Înalților Funcționari, însărcinat cu problemele cooperării politice, asistă Consiliul, conduce activitatea curentă, pregătește reuniunile la vârf ce au loc din doi în doi ani;
- Consiliul Permanent, care are responsabilitatea operațiunilor curente;
- Conferințele periodice (din doi în doi ani) ale șefilor de state și de guverne;
- Adunarea Parlamentară, compusă din membrii Parlamentelor naționale, instituție înzestrată cu vot consultativ.
- Curtea de Conciliere și Arbitraj.

S-a mai creat o funcție: Înaltul Comisar pentru Minoritățile Naționale precum și postul de Secretar General. Toate acestea au determinat și schimbarea titulaturii organizației din CSCE în OSCE.

Declarația de la Helsinki din 1992 a permis O.S.C.E. să întreprindă misiuni de anchetă, de monitorizare și de "bune oficii", pentru a-și consolida capacitatea de management al crizelor și de prevenire a conflictelor – astfel de misiuni ale OSCE s-au desfășurat în Kosovo, Voivodina, Skopje, Georgia, Tadjikistan, Moldova etc.

Datorită lărgirii sale, OSCE s-a transformat într-un ansamblu de state repartizate în trei continente: american, european și asiatic. Ca urmare a aplicării în continuare a principiului consensului, a lipsei de mijloace, OSCE nu a putut face față cu eficacitate unor misiuni de menținere a păcii în Europa (în criza iugoslavă, mai recent evenimentele din Kosovo, în care organizația nu a putut decât să trimită misiuni de observatori).

*

*

*

O observație cu caracter general: toate aceste mari organizații, dacă au cunoscut perioade de criză, perioade de concurență, uneori chiar antagonice, linia lor dominantă a fost însă de complementaritate, pentru că toate au fost orientate spre realizarea unor obiective comune: asigurarea păcii, securității și democrației, respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale. Toate au marcat progrese în construirea unității europene, indiferent dacă au avut un caracter militar, politic, sau social-economic, elemente comune regăsindu-se

în fiecare punct.

Opoziția dintre CAER și Comunitatea Economică Europeană era netă. Nu putea fi vorba de nici un dialog real și constructiv între aceste două organizații. Pe de o parte, țările membre CAER nu recunoșteau activitatea CEE, acuzând-o că este o organizație creată de marile monopoluri pentru exploatarea maselor muncitoare din Europa Occidentală; pe de altă parte, Comunitatea Europeană nu recunoștea CAER în care vedea o formă sovietică de dominație și exploatare a statelor în zona sa de dominație.

Căderea regimurilor comuniste, dislocarea Uniunii Sovietice au fost evenimente de o importanță covârșitoare. La întâlnirea din 9-10 ianuarie 1990, zece șefi de guverne din cadrul CAER au constatat eșecul acestui organism — care își fixase ca obiectiv, între altele, instaurarea diviziunii muncii între statele socialiste printr-o planificare centralizată dar care nu a putut împiedica fiecare țară să aibă propria sa politică economică. Fostele țări membre CAER au putut să-și reia libertatea de acțiune. Pactul de la Varșovia nu a mai durat nici el mult timp și structurile sale militare au fost dizolvate la 25 februarie 1991; Comitetul Consultativ care ținea locul unei structuri politice a dispărut la 1 iulie 1991.

La 8 decembrie 1991, la Minsk, președinții Belarus, Federației Ruse și Ucrainei au decis crearea Comunității Statelor Independente la care au mai aderat încă 8 republici foste sovietice. Comunitatea nu are structuri organizate.

Împărțirea Europei în două sisteme opuse — cel occidental, democratic, cel sovietic, totalitar și tiranic — a sfârșit prin victoria forțelor democratice. Cu toate acestea, existența celor două blocuri a avut și un rezultat benefic: a grăbit eforturile de cooperare europeană, a consolidat convingerile comunitare.

CAPITOLUL III: CREAREA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Secțiunea 1 — Considerații preliminare

Comunitățile europene au apărut ca urmare a voinței statelor membre de a nu mai accepta politicile conflictuale, fiind decise să clădească un spațiu comunitar care să se bazeze pe o piață unică, în care restricțiile la import să fie înlăturate.

Ulterior preocupările se vor îndrepta și în domeniile securității globale și al politicii externe. Dacă astăzi putem vorbi despre Cartea drepturilor fundamentale este meritul celor care au crezut tot timpul în ideea unei cetățenii europene în cadrul unui spațiu de libertate, securitate și justiție. Drumul parcurs a presupus eforturi, concesi și renunțări, dar mai presus de toate acestea au triumfat marile deziderate europene.

S-a văzut în capitolul anterior că toate marile organizații europene — unele cu participare extraeuropeană — au sau au avut un rol important în evoluția politică și social-economică a Europei postbelice.

Dacă integrarea politică cerea un timp mult mai îndelungat, calea economică avea mai mulți sorți de izbândă.

Eșecul încercărilor de integrare politică a dovedit-o pe deplin.

O primă încercare de demarare a unui astfel de proces a avut loc încă din 1951. Atunci, la 20 septembrie, Robert Schuman declara că Franța va propune "crearea unei organizații politice europene" în care o autoritate supranațională va conduce "o politică externă comună".

La 13 august 1952, cu prilejul preluării președinției Înaltei Autorități a Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului (CECO), Jean Monnet declara că "instituirea comunității, care este începutul unui stat federal, nu are de altminteri sens decât dacă debutează cu o adevărată autoritate politică". Se părea că momentul potrivit era prilejuit de discuțiile asupra Tratatului Comunității Europene de Apărare (CEA). Cei șase miniștri de externe au hotărât la 10 septembrie 1952 la Luxemburg să introducă în apărarea comună și ideea construcției politice. O Comunitate politică urma să ia ființă, cu largi competențe, prin absorbirea atribuțiilor CECO și CEA pentru ca în doi ani de zile să formeze o singură entitate care să coordoneze politicile externe ale statelor membre.

Se preconizaseră și instituțiile ce urmau să-i organizeze funcționarea:

- Un Parlament bicameral, cu o Cameră a popoarelor, aleasă prin vot universal, direct și un Senat desemnat de Parlamentele naționale, cu atribuții legislative;
- Un Consiliu Executiv European, independent și colegial;
- Un Consiliu de Miniștri, interguvernamental, compus din reprezentanții statelor membre;
- Curte a Comunității, care va rezolva neînțelegerile dintre state și care va valida deciziile Consiliului;
- Un Consiliu Economic și Social, consultativ, care va acorda avize Camerelor și Consiliului Executiv.

Proiectul prezentat de P. H. Spaak, președintele Adunării ad-hoc de pregătire a Proiectului de Comunitate Politică constituie prima inițiativă în vederea organizării unei autorități europene, distinctă de guverne și desemnată de reprezentanții popoarelor.

Considerată a fi mult prea federală, inițiativei nu i s-a mai dat curs.

Necesitatea unei autorități politice era însă resimțită. Vechea tentativă părea nerealistă și s-au întreprins noi încercări.

În 1958, generalul Charles de Gaulle a relansat ideea unei uniuni politice, iar la 2 noiembrie 1961, o Comisie prezidată de Christian Fouchet a întocmit un prim proiect (Planul Fouchet I), respins, și mai apoi un al doilea proiect, la 18 ianuarie 1962, de asemenea respins de "Cei 6" (Planul Fouchet II). Motivul acestei respingeri a constat în neputința depășirii divergențelor instituționale dintre Franța, partizana unei Europe de tip confederal, și partenerii ei, care erau atașați unei soluții de tip federal și a unei Europe a popoarelor.

Un contraproiect propus de celelalte 5 state, la 20 ianuarie 1962, avea în vedere o uniune de state și de popoare, dar nici acesta nu avut șanse să fie acceptat (de Franța) și, ca urmare, s-a înregistrat un alt eșec în tentativa de unitate politică.

Soluția problemelor trebuia căutată prin alte mijloace.

Discuții laborioase, de multe ori în contradictoriu, în scopul aplanării diferitelor interese naționale, pentru găsirea de mijloace capabile să transpună în realitate obiectivele urmărite au fost până la urmă încununat de succes, dar mai întâi sub aspect economic.

S-a arătat mai înainte că ideea Europei unite a cunoscut o rapidă accelerare după cel de-al doilea război mondial. La terminarea războiului, în 1945, Europa cunoscuse în decurs de 75 de ani trei mari războaie, dintre care ultimele două la scară mondială. Trebuiau găsite soluții pentru ca evitarea lor să fie posibilă în viitor și, o dată cu aceasta, să fie înlăturate și obstacolele din calea dezvoltării economice și sociale — condiție a asigurării progresului.

La terminarea războiului, în Europa s-au găsit față în față două armate învingătoare în est și în vest, reprezentante a două lumi diferite cu sisteme politice, economice și sociale diferite, cu ideologii și aspirații diferite, pe un teren marcat de ravagiile conflagrației mondiale.

Evitarea unui nou război, de această dată între foștii aliați, a determinat pe responsabilii europeni să-și pună problema reconstruirii economice a continentului și să caute mijloacele politice potrivite.

Perioada a fost astfel marcată de o puternică mișcare de opinii favorabile unificării europene. Se puteau invoca și momente dinaintea războiului, ca de pildă Convenția de la Ouchy din 19 iunie 1932 care a determinat mai târziu încheierea primului acord între Olanda, Belgia și Luxemburg dând naștere Beneluxului.

La 19 septembrie 1946, la Universitatea din Zürich, Winston Churchill declara că: "Noi va trebui să construim un fel de State Unite ale Europei. Primul pas de împlinit este constituirea unui Consiliu European. Pentru a duce cu bine această sarcină urgentă, Franța și Germania vor trebui să se reconcilieze ..." El anunța, într-un anumit fel, un punct de plecare pentru construcția europeană. "Dacă țările europene — spunea W. Churchill — vor ajunge să se cunoască, cele 300-400 de milioane de locuitori vor cunoaște, pe calea unei moșteniri comune, o prosperitate, o glorie, o fericire, pe care nici o stavilă, nici o frontieră nu le va limita." După el, unitatea europeană era bazată pe necesitatea reconcilierii Franței și Germaniei; Marea Britanie, Statele Unite și URSS erau chemate să îndeplinească rolul de "amici și protectori în noua Europă".

Difuzarea idealului de unitate europeană a avut un mare impact asupra unei părți din opinia europeană și, ca rezultat, crearea multor mișcări în favoarea acestui ideal.

Din inițiativa lui Edouard Herriot, fusese creat "Consiliul Francez pentru Europa Unită"; prin impulsul fostului prim-ministru belgian Van Zeeland, s-a creat "Liga Europeană de Cooperare Economică" (1946); s-a creat "Uniunea Parlamentară Europeană" (1947), din inițiativa lui Coudenhove-Kalergi; "Comitetul Internațional de Coordonare pentru Unitatea Europeană" (1947) și multe alte organizații europene, toate vizând atingerea aceluiași obiectiv.

La sfârșitul anului 1946, la Paris, a fost creată "Uniunea Europeană a Federaliștilor",

care va lua în 1959 numele de "Mișcarea Federalistă Europeană". Ea regrupa aproape 50 de mișcări federaliste, care se multiplicaseră pe atunci în Europa Occidentală. Congresul din august 1947 de la Montreux, care a elaborat un program concret politic, economic și social, a fost prima mare manifestare paneuropeană de după război.

La Londra s-a constituit în iunie 1947 un "Comitet Internațional de Studii și de Acțiune pentru Statele Unite Socialiste ale Europei" al cărui scop era crearea unei Europe socialiste unificate; la finele anului 1948, a devenit "Mișcarea pentru Statele Unite ale Europei", iar din 1961 a luat numele de "Stânga Europeană".

Partidele creștin-democrate din Italia, Franța și Germania au creat în 1947 "Noile Echipe Internaționale" în vederea unor democrații însuflețite de spiritul creștin și care s-au apropiat treptat de tezele federaliste. În 1965, și-au schimbat numele în "Uniunea Europeană a Democrațiilor Creștini".

Ansamblul acestor mișcări a dus la crearea în iunie 1947 a unui "Comitet de legătură a mișcărilor pentru unitatea europeană", care a organizat un important congres la Haga între 7-10 mai, urmare căruia în februarie 1949 a fost creată "mișcarea europeană" cu scopul de a reuni într-un singur ansamblu grupările favorabile unificării europene. Mișcarea a fost pusă sub președinția de onoare a lui Winston Churchill. Declarația adoptată la congres a constituit un adevărat proiect de reconciliere și de reunificare a Europei, cerând printre altele constituirea unui parlament european căruia să i se încredințeze sarcina de a găsi mijloacele necesare pentru realizarea unei unități politice a Europei, stabilind și un program minimal de organizare europeană, cu enunțarea obiectivelor generale. În această optică generală a fost creat la Strasbourg în 1949 Consiliul Europei.

Această organizație, cu obiective vaste, dar fără puteri reale, nu putea însă să îndeplinească multiplele directivele preconizate, nu avea șanse să ajungă la un rezultat concret. Trebuiau căutate formule mai bine adaptate scopurilor urmărite.

Secțiunea 2 — Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)

Pasul următor și decisiv a fost marcat de ministrul francez de externe, Robert Schuman (1886-1963), care la 9 mai 1950 a prezentat presei internaționale o declarație a guvernului în care se arătau obiectivele construcției europene, și anume: reconcilierea franco-germană, necesitatea unei politici de unificare europeană, crearea unei autorități supranaționale, independentă de guverne, cu o putere de decizie de asemenea supranațională. Era un plan revoluționar în domeniul relațiilor internaționale în care erau subliniate premisele concrete "ale unei federații europene indispensabile menținerii păcii", eliminării rivalității seculare dintre Franța și Germania, pregătirea unei "comunități economice" și a unei "comunități mai largi și mai adânci". Metoda propusă era clar exprimată: "Europa nu se va face dintr-odată, nici într-o construcție de ansamblu, ea se va face prin realizări concrete, creând mai întâi o solidaritate de fapt". Pe plan economic, textul era construit într-o viziune liberală (fuziunea piețelor, nediscriminarea lor, dar și cu indicații dirijiste — rolul activ al Înaltei Autorități, plan de producție, plan de investiții ș.a.

Fuseseră alese două materii strategice de bază: cărbunele și oțelul, amândouă absolut necesare atât unei economii de pace cât și a uneia de război. Se urmărea deci, ca întreaga producție franco-germană de cărbune și oțel să fie așezată sub o "Înaltă Autoritate" într-o organizație deschisă și altor țări europene.

Declarația la a cărei pregătire un rol decisiv l-a avut cunoscutul economist Jean Monnet (1888-1979) a reprezentat un plan concret de construire a Europei cu indicarea unor

mijloace pragmatice de realizare. Ecoul acestei Declarații a fost deosebit de puternic și a suscitat discuții politice între guverne în scopul încheierii unui tratat.

Konrad Adenauer (1876-1967), considerat ca unul din "părinții fondatori", alături de Jean Monnet, Robert Schuman, Alcide de Gasperi, dorea drepturi egale pentru țara lui precum și integrarea Germaniei în vestul european, favorizând reconcilierea franco-germană.

Franța, Germania, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg au acceptat în mod oficial Declarația și, ca urmare, au semnat la 18 aprilie 1951 la Paris, Tratatul de creare a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) intrat în vigoare la 25 iulie 1952. Opinia publică din țările interesate a fost favorabilă. Congresul Statelor Unite a publicat textul Declarației. În afara Tratatului, actele constitutive ale CECO sunt formate și dintr-o convenție referitoare la dispozițiile tranzitorii precum și din mai multe protocoale și anexe.

Europa "Celor 6" se născuse; era prima organizație europeană de tip federal, independentă de guvernele statelor membre, dotată cu atribuțiile necesare pentru realizarea prevederilor înscrise în Tratat.

Reținerea Marii Britanii avea drept cauză caracterul supranațional al Comunității, pe care ea îl considera ca fiind o prea mare cedare a unei părți din suveranitatea națională, și, ca urmare, CECO s-a limitat numai la "Cei 6", în care primul rol i-a revenit Franței.

Caracteristica Comunității a apărut cu evidență în dispozițiile Tratatului : CECO avea o vocație federalistă universală cu caracter sectorial; obiectul era crearea unei piețe comune, limitate la cărbune și oțel, cu suprimarea taxelor vamale, a contingentelor¹⁷ și acordurilor de cartel¹⁸, deschisă și altor state. Piața comună a cărbunelui și oțelului a fost deschisă la 10 februarie 1953 pentru minereul de fier, cărbune și fier vechi; la 10 mai 1953, pentru oțel; la 10 august 1954, pentru oțeluri speciale.

Creându-se o piață comună, chiar sectorială fiind, se provoca și apropierea pe plan politic la care a contribuit asigurarea raționalizării producției, desființarea piedicilor din calea liberei circulații, fixarea prețurilor și în consecință și ridicarea nivelului de trai pentru lucrătorii din industriile carboniferă, a oțelărilor precum și a celor legate de acestea. CECO dispunea și de competențe privitoare la controlul concurenței și la intervenția asupra prețurilor. Potrivit prevederilor înscrise în Tratat, CECO dispunea de competențe prin care putea interzice înțelegerile, abuzurile în materie, precum și impune obligativitatea obținerii unei autorizații prealabile pentru concentrările de întreprinderi.

Intervențiile Comunității puteau avea loc fie prin sesizarea Curții de Justiție a CECO, fie pe calea avizelor, deciziilor sau recomandărilor. Comunitatea putea interveni și prin adoptarea de măsuri în favoarea salariaților din industria cărbunelui și oțelului, acordând ajutoare sau împrumuturi, prin finanțarea unor programe de dezvoltare de noi activități pentru reconversia lucrătorilor sau reintegrarea forței de muncă.

Îndeplinirea obiectivelor din Tratat se înfăptuia prin cele patru instituții create: Înalta Autoritate, Consiliul de Miniștri, Adunarea Comună, Curtea de Justiție.

Aceste patru instituții au conferit organizației marea sa originalitate. Erau instituții înzestrate cu importante puteri de decizie cu efecte concrete și imediate, cu competențe bine structurate și precise.

În aceste patru instituții s-au concentrat două caracteristici fundamentale: legitimitatea democratică și eficacitatea decizională.

- Înalta Autoritate, organul înzestrat cu principalele puteri de gestiune și decizie, era formată din 9 membri numiți de comun acord de guvernele celor șase state membre. Ea a fost dotată cu puteri substanțiale să gestioneze producția de cărbune și oțel, să o modernizeze și să-i ridice calitatea, să asigure raționalizarea producției cu funcționarea

¹⁷ Contingent = cantitate de mărfuri care poate fi importată sau exportată într-o anumită perioadă de timp.

¹⁸ Cartel = înțelegere formată între producătorii dintr-o anumită ramură industrială în vederea fixării prețurilor prin limitarea producției și a concurenței.

întregului regim. Era compusă din personalități independente, desemnate pe o bază paritară de către guvernele statelor membre, iar deciziile emise aveau forță executorie. Primul președinte al CECO a fost Jean Monnet. Înalta Autoritate era supusă controlului Adunării Parlamentare.

- Consiliul Special de Miniștri era organul care reprezenta guvernele naționale, făcând astfel legătura între acestea și acțiunea Înaltei Autorități; asigura astfel și legătura dintre sectoarele cărbunelui și oțelului încredințate Înaltei Autorități și restul activităților economice din diferitele țări comunitare. Consiliul era format din reprezentanți ai statelor membre și era abilitat să determine — în unanimitate — prioritățile de utilizare și de repartitie între industriile interesate precum și resursele de cărbune și oțel.
- Adunarea Parlamentară — Adunarea Comună — era compusă, ca și Adunarea Consultativă a Consiliului Europei, din reprezentanți ai Parlamentelor naționale și desemnați de către acestea — în total 78 de membri. Adunarea exercita un control democratic asupra Înaltei Autorități.
- Curtea de Justiție a fost instituită pentru a supraveghea respectarea prevederilor înscrise în Tratat și pentru a soluționa neînțelegerile dintre țările membre sau particulari și Înalta Autoritate.

Finanțarea Comunității nu se făcea prin contribuții ale țărilor membre, ci printr-un impozit european plătit direct de întreprinderi de cărbune și oțel, aceasta conferind Înaltei Autorități un plus de independență.

CECO a fost proiectat pentru 50 de ani, timp în care, potrivit Preambulului din Tratat urma să se asigure premisele unei comunități "mai largi și mai profunde între popoarele mult timp opuse de divizări sângeroase".

Secțiunea 3 — Eșecul Comunității Europene a Apărării (CEA)

De-a lungul timpului Alianței europeni au acționat în scopul întăririi păcii și stabilității în spațiul euroatlantic și implicit al securității tuturor aliaților. Acest proces a necesitat o strânsă cooperare între NATO și Comunitatea Europeană.

Urmărind politica sa de menținere a păcii, prevenire a războiului, întărire a securității și stabilității, de gestionare a crizelor, NATO a dorit, ca în cooperare cu celelalte organizații europene, să prevină apariția oricărui conflict care ar constitui o amenințare la adresa securității transatlantice. În acest fel securitatea Europei și a Americii de Nord s-a menținut indivizibilă.

NATO rămâne piatra de temelie a securității europene și fundamentul apărării colective în spațiul euroatlantic. La nivel european au existat și proiecte efemere, mai mult sau mai puțin ambițioase. Unul dintre aceste proiecte a fost și acela al Comunității Europene a Apărării.

Cu toate acestea considerăm oportun să vă aducem în atenție proiectele europene în materie de apărare. Toate aceste aspecte invocate mai sus vor contura în timp, precum o piesă dintr-un puzzle, ideea unei apărări comune.

Procesul de elaborare și implementare a Politicii Europene de Securitate și Apărare, menită să întărească capacitățile Uniunii Europene în ceea ce privește managementul crizelor, a vizat și întărirea Identității Europene de Securitate și Apărare în cadrul NATO, menținând o strânsă legătură transatlantică.

Amintim că pe fundalul înăspririi războiului rece¹⁹, adâncit în iunie 1950 prin declanșarea războiului din Coreea, Europa Occidentală se simțea vulnerabilă și expusă unei amenințări sau chiar a unei invazii sovietice. În același timp, Franța era angajată în războiul din Indochina, se temea de crearea în Europa a unui nou echilibru de forțe. În aceste condiții "cei șase", abordând aspectul politic al unificării, au încercat să adopte aceleași mijloace care au dus la reușita CECO prin care construcția Europei părea să fi primit un impuls decisiv.

Pentru aceasta, constituirea unei armate europene făcea necesar și un control ce trebuia asigurat de o autoritate politică. În acest scop, se prevăzuse elaborarea unui proiect de comunitate politică ce stipula și alegerea unei adunări europene prin vot universal.

Urmărind ideea lui Jean Monnet și Robert Schuman, Franța a luat inițiativa, exprimată printr-o declarație ministerială pronunțată în Adunarea Națională, de a crea pentru apărarea comună "o armată europeană legată de instituțiile politice ale Europei unite".

Președintele guvernului francez, René Pleven, a prezentat la 24 octombrie 1950 o propunere în care se reamintea că Europa nu va putea fi construită decât progresiv, prin metoda integrării sectoriale, metodă care era pe cale să ducă la crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, deci pe plan economic. Guvernul francez propunea ca problema unei apărări comune, acută dar și extrem de sensibilă, să fie rezolvată pe aceeași cale. Numai o armată pusă sub responsabilitatea unui ministru al apărării și a unei adunări europene, cu un buget militar comun, putea să fie soluția. Contingentele furnizate de către statele participante urmau a fi încorporate în armata europeană "la nivelul unității celei mai mici posibile".

La negocierile deschise la Paris la 15 februarie 1951 au răspuns invitației guvernului francez Germania Federală, Italia, Belgia, Luxemburg și de la 8 octombrie și Olanda; au asistat ca observatori reprezentanți ai guvernului britanic, danez, norvegian, canadian și al SUA.

La 27 mai 1952, s-a semnat Tratatul Comunității Europene a Apărării, care prezenta câteva caracteristici esențiale: o vocație strict defensivă, supranaționalitate, interzicerea oricăror discriminări între părțile contractante. CEA era concepută și ca o soluție europeană, sprijinită și de Statele Unite ale Americii, a problemei reînarmării Germaniei Federale.

O armată europeană integrată, plasată sub un comandament comun, reprezenta în fapt transpunerea pe plan militar a Planului Schuman. Statele urmau să transfere esențialul politicilor lor de apărare noii Comunități și să nu păstreze decât forțe armate limitate. În acest scop, trebuiau luate o serie de măsuri în direcția organizării unui control democratic asupra viitoarei armate și, în același timp, să o insereze într-un context politic comunitar.

Forțele europene urmau să cuprindă forțele terestre și aeriene ale țărilor membre cu excepția celor necesare apărării teritoriilor de peste mare — ceea ce era important pentru Franța. Unitățile de bază ar fi urmat să fie compuse din aproximativ 13.000 de militari, dar aceștia trebuiau să fie de naționalități diferite. Recrutările, administrarea rezervelor, instrucția militară intrau în competența miniștrilor apărării din fiecare țară, Comisariatul European al Apărării mărginindu-se să exercite controlul acestor operațiuni.

Concomitent cu semnarea Tratatului CEA, au mai fost parafate și alte trei documente care defineau angajamentele reciproce ale Comunității și ale NATO: un tratat de garanție între Marea Britanie și statele membre; o declarație tripartită a Statelor Unite, Marii Britanii și

¹⁹ Războiul rece, adică acel război fără o confruntare militară directă, început fără o declarație de război și încheiat fără un tratat de pace, a cunoscut o întreagă perioadă de amenințări, tensiuni, activități politice subversive, o cursă fără precedent a înarmărilor; s-a declanșat, după cum consideră unii, în 1947, an marcat de proclamarea doctrinei Truman (12 martie 1947) de sprijinire a Greciei și Turciei în lupta împotriva pericolului comunist, urmat de punerea la punct a Planului Marshall (15 mai 1947). Semnele prevestitoare fuseseră percepute mai devreme. În celebrul său discurs de la Fulton, W. Churchill văzuse că o "cortină de fier" se lăsase asupra țărilor din estul Europei. Alți analiști consideră că războiul rece a început la 6 martie 1945 în România prin impunerea guvernului Groza de către URSS, fapt ce a determinat încordarea relațiilor acesteia cu SUA și țările occidentale ca urmare a euforiei Conferinței de la Yalta (4-17 februarie 1945).

Franței, în care se afirma că orice acțiune care ar amenința integritatea sau unitatea CEA va fi considerată ca fiind un atac la propria lor securitate; al treilea document era un acord de asistență reciprocă automată la cererea unui stat membru.

Situația politică din Europa și din lume (sfârșitul războiului din Coreea, moartea lui Stalin) părea favorabilă destinderii și, ca urmare, deși 5 din cele 6 state membre ratificaseră Tratatul, Franța l-a blocat (30 august 1954) și o dată cu această a fost blocat și proiectul de comunitate politică care îl însoțea.

Proiectul de unificare politică a fost și el mult dezbătut. O propunere din partea premierului italian, Alcide de Gasperi, urmărea să lege integrarea militară cu uniunea politică. În acest scop, a fost inserat în tratatul CEA art. 38, care prevedea elaborarea de către adunarea comună a unui proiect de "structură federală sau confederală", adică a unei autorități politice europene. A fost numită o comisie însărcinată să elaboreze o constituție europeană.

Instituțiile prevăzute pentru comunitatea politică europeană trebuiau să fie:

- un parlament bicameral: o cameră a popoarelor aleasă prin vot universal și un senat desemnat de parlamentele naționale;
- un consiliu executiv european;
- un consiliu de miniștri naționali, cu rolul de armonizare a acțiunilor consiliului executiv cu cele ale guvernelor;
- o curte destinată să regleze diferențele și să se pronunțe asupra validității deciziilor celor două consilii;
- un consiliu economic și social care să furnizeze avize parlamentului și consiliului executiv.

Așa cum am precizat deja, Alianța Nord-Atlantică rămâne singura organizație internațională care are capacitatea de a menține securitatea și stabilitatea euroatlantică prin:

- păstrarea legăturii transatlantice;
- menținerea unor capacități militare eficace și suficiente pentru descurajare și apărare (îndeplinirea întregului spectru de misiuni);
- dezvoltarea Identității Europene de Securitate și Apărare în cadrul Alianței;
- capacitatea pentru gestionarea crizelor;
- continuarea procesului de deschidere față de noi state membre și dezvoltarea parteneriatelor;
- cooperare și dialog cu statele terțe;
- controlului armamentelor și dezarmării.

Secțiunea 4 — Comunitatea Economică Europeană (CEE)

Eșecul Comunității Europene a Apărării a marcat și sfârșitul acestei tentative de înfăptuire a unității politice a Europei. Devenise clar că o astfel de unitate nu putea fi încă realizată, că eforturile de creare a unor autorități supranaționale eșuaseră în toate domeniile, cu excepția cărbunelui și oțelului, că drumul unei Europe militare se închisese, ca de altfel și al unei Europe politice și că deci integrarea europeană trebuia urmărită pe cale economică prin integrarea tuturor sectoarelor economice.

Mai mult, prin integrarea Germaniei Federale în structurile Europei Occidentale și ale Alianței Atlantice, fusese rezolvată și mult discutata problemă a reînarmării acestui stat și, ca urmare, construirea unei Europe integrate era posibilă prin menținerea Germaniei Federale în cadrul unei Europe democratice și liberale, în familia țărilor occidentale.

Era o schimbare de optică asupra procesului de relansare europeană: Europa va fi a

producătorilor și a schimburilor comerciale, fără o politică externă și de securitate comune, acestea din urmă rămânând a fi realizate într-un viitor la acea oră încă nedefinit. Relansarea procesului european susținută de o "minoritate care știe ce vrea"²⁰ s-a efectuat în aceste condiții cu mare rapiditate și amploare.

Declarația de la Messina (Sicilia), adoptată de miniștrii de externe ai "Celor 6" (1-6 iunie 1955), a confirmat decizia de unificare. Rezoluția adoptată exprima mai întâi voința politică de a se păși într-o nouă etapă pe calea construirii europene. S-a apreciat că numai planul economic este cel care o poate asigura, că pentru aceasta trebuie dezvoltate instituții comune, trebuie asigurată fuziunea progresivă a economiilor naționale, crearea unei piețe comune, armonizarea treptată a politicilor sociale naționale. Rezoluția adoptată de "cei 6" viza o politică comună în domeniul transporturilor, cu deosebire în ceea ce privea infrastructura lor, o politică a energiei schițându-se astfel și proiectul unei organizații privind energia atomică.

Era anunțat în acest fel esențialul ce trebuia realizat. În discuție rămăseseră modalitățile prin care aceste obiective urmau să fie îndeplinite. Unii susțineau (Franța) ca integrarea să aibă caracter sectorial: energia nucleară, transporturile, poșta, telecomunicațiile, electricitatea; alții adoptaseră poziții mai rezervate față de piața comună generalizată (Germania Federală, Italia, țările Benelux). Un Comitet de experți sub președinția lui P. H. Spaak, reunit la Bruxelles, așa-numitul Comitet Spaak, a întocmit un raport la 12 aprilie 1956 în care fără a îndepărta diversele propuneri exprimate reținea în principal două proiecte: unul pentru piața comună generalizată, unul pentru energia atomică.

În raport se constatau dificultățile unei integrări sectoriale, cu excepția celei din domeniul energiei atomice și se punea în evidență natura și mijloacele de realizare a unei piețe comune. Se preconiza un sistem de uniune vamală cu un tarif exterior comun mai larg decât o simplă liberalizare a schimburilor și mai apt pentru a conduce la o integrare economică.

Toate acestea au fost susținute și de Jean Monnet care a creat Comitetul de acțiune pentru Statele Unite ale Europei. Comitetul era un organism conceput ca un instrument menit să impulsioneze planurile de integrare europeană prin câștigarea sprijinului responsabililor politici din diferite țări.

Negocierile interguvernamentale sprijinite și de curente politice favorabile au dus la semnarea la Roma, la 25 martie 1957, a două tratate prin care s-au instituit Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (CEEA sau EURATOM). Redactarea a două tratate distincte diminua și posibilitatea neratificării lor. Tratatul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958.

Ambele organizații au ca acte constitutive, în afara celor două Tratat, mai multe protocoale și anexe la fiecare dintre ele precum și o Convenție referitoare la unele instituții comune Comunităților și un Act Final semnat la aceeași dată.

Primul tratat care a instituit CEE, cea mai cunoscută dintre cele trei comunități, a enunțat obiectivele economice ale organizației precum și mijloacele de acțiune. Astfel, Comunității îi revenea ca obiectiv fundamental instituirea unei piețe comune care să se sprijine pe o uniune vamală, pe armonizarea politicilor economice, pe libertatea întregii vieți economice: a producției, a serviciilor, a schimburilor, a factorilor umani și financiari. În acest fel, CEE se fundamenta pe patru libertăți esențiale: a capitalurilor, a serviciilor, a bunurilor și a persoanelor și pe mai multe politici comune, cu deosebire în domeniul agricol, al transporturilor, al dezvoltării regionale, în cel social.

Articolul 3 al Tratatului CEE enumeră principiile generale care guvernează Comunitatea: eliminarea piedicilor vamale, crearea unui tarif vamal comun, organizarea unei bune funcționări a concurenței, apropierea legislațiilor naționale, instituirea de fonduri speciale și a unei bănci de investiții, asocierea cu alte țări la obiectivele Comunității și,

²⁰ Paul Henri Spaak, *Combats inachevés*, Fayard, Paris, 1969, vol. II, p. 71.

evident, abolirea tuturor obstacolelor în calea liberei circulații.

Sintagma "Piața Comună" a fost definită într-o hotărâre a Curții de Justiție²¹ ca vizând: "eliminarea tuturor piedicilor schimburilor intracomunitare în vederea fuziunii piețelor naționale într-o piață unică realizând condiții pe cât posibil destul de apropiate de acelea ale unei adevărate piețe interioare".

Uniunea vamală era programată pentru o perioadă tranzitorie de 12 ani, divizată în trei etape a câte patru ani. Ea s-a realizat treptat, începând cu o primă reducere tarifară de 10% la 1 ianuarie 1959. A triumfat astfel abordarea pe cale economică, într-o concepție liberală, a integrării europene.

S-au mai pus la punct trei politici comunitare: o politică agricolă comună, o politică comercială comună și o politică concurențială.

Din punct de vedere instituțional Tratatul de la Roma care a instituit Comunitatea Economică Europeană relua într-o mare măsură schema generală CECO.

Spre deosebire de CECO, care a fost concepută pentru o perioadă de 50 de ani, CEE are o durată nelimitată.

Tratatul CEE a determinat apariția unei noi ordini juridice integrată în dreptul intern al statelor membre. Comunitatea a fost dotată cu atribuții proprii, cu personalitate juridică, cu o capacitate de reprezentare internațională, cu puteri reale izvorâte din limitarea unor competențe ale statelor membre sau din transferul de atribuții ale acestora în favoarea Comunității. În același timp, statele membre limitând unele din drepturile lor suverane — în domeniul restrânse însă — și-au creat un corp de norme aplicabile lor și cetățenilor lor. Dreptului născut din tratate nu i se vor putea (juridic vorbind) opune texte interne, oricare ar fi acestea, fără a-și pierde caracterul comunitar și fără ca să se pună în cauză însăși baza juridică a Comunității²², cu alte cuvinte, în generalitatea sa, el are drept de întâietate, adică, reglementările din Tratat sunt direct aplicabile în dreptul intern al statelor membre.

Comunitatea Economică Europeană este, după cum s-a statuat²³, o comunitate de drept, ceea ce înseamnă că nici statele membre și nici instituțiile lor nu pot scăpa controlului de conformitate a actelor lor și nici prevederilor din Tratat care reprezintă o cartă constituțională de bază.

Inițiativa legislativă a fost încredințată unei Comisii independente de guverne. Comisia dispune și de putere executorie precum și de negociere de tratate comerciale bilaterale sau multilaterale. Consiliul de Miniștri deține esențialul deciziei normative și este asistat de un Comitet al Reprezentanților Permanenți (COREPER). Parlamentul are un rol deliberativ și de control, iar Curtea de Justiție un rol jurisdicțional.

Secțiunea 5 - Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (CEEA sau EURATOM)

Cel de-al doilea Tratat semnat la Roma la 25 martie 1957, care a pus bazele CEEA, a intrat în vigoare tot la 1 ianuarie 1958. Dacă Tratatul CEE a creat o integrare economică globală, Tratatul CEEA a avut un obiectiv sectorial — acela al energiei atomice civile. Comunitatea avea ca misiune să contribuie la pregătirea și dezvoltarea rapidă a industriilor nucleare exclusiv pentru aplicarea civilă a acestora.

Energia atomică părea în acel timp capabilă a aduce o soluție crizei de energie care se

²¹ Rec. 1982, p. 1409, point 33.

²² Rec. 1964, p. 1141.

²³ Rec. 1986, p. 1339.

anunța în Europa datorită puternicei expansiuni economice și, în consecință, a unei cereri sporite de energie.

EURATOM a reprodus schema instituțională a CECO și CEE:

- Consiliul de Miniștri;
- Comisia;
- Parlamentul European;
- Curtea de Justiție.

Adunarea comună CECO a devenit competentă și pentru EURATOM și CEE, dar lărgită de la 78 la 142 de membri și transformată în Adunarea Parlamentară Europeană și mai apoi în Parlamentul European, pentru toate cele trei Comunități. Membrii săi sunt delegați de parlamentele naționale, în funcție de mărimea demografică a fiecărui stat membru. Parlamentul are competențe deliberative și de control.

La fel, Curtea de Justiție a CECO a devenit competentă și pentru CEE și EURATOM cu rolul de a asigura respectarea dreptului în aplicarea și interpretarea tratatelor.

Comitetul Consultativ al CECO își continua activitatea specializată în probleme de cărbune și oțel. Pentru EURATOM și CEE s-a creat un Comitet Economic și Social format din reprezentanți ai producătorilor, agricultorilor, transportatorilor, comercianților, artizanilor și muncitorilor, ai profesiunilor libere și de interes general.

Politica de aprovizionare cu materiale fisionabile speciale și uraniu natural a fost încredințată unei agenții comerciale autonome înzestrată cu personalitate juridică și autonomie financiară.

Comisia dispunea de competențe largi: orice întreprindere din Comunitate care manipulează materii nucleare este obligată să comunice informații asupra activităților proprii; Comisia ține evidența acestor materii și poate să efectueze oricând inspecții la fața locului, dar nu și asupra materiilor destinate nevoilor de apărare.

Tratatul se referă și la cooperarea în sectorul de cercetare, de difuzare a cunoștințelor tehnice în materie nucleară civilă, de protecție sanitară și de securitate civilă atât pentru personalul din domeniu cât și pentru populație; are prevederi și în ceea ce privește coordonarea investițiilor și a înființării unei piețe nucleare. În fond, Tratatul reprezenta o organizare a Pieței Comune în domeniu, cu eliminarea taxelor vamale, a restricțiilor cantitative și alte măsuri menite să elimine piedicile administrative.

Spre deosebire de CECO, CEE și CEEA până în 1970 erau finanțate prin contribuții financiare furnizate de statele membre. Regimul financiar al Comunităților s-a modificat prin adoptarea Deciziei din 21 aprilie 1970 referitoare la înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre prin resurse proprii comunitare. Ca urmare, Comunitățile au căpătat și un plus de independență, alimentându-se printr-un sistem propriu de resurse provenite din prelevări procentuale din drepturile de vamă, din taxe asupra importurilor din țări terțe, precum și 1% din TVA perceput în toate statele membre. Problemele bugetare, de altfel, au prilejuit multe luări de poziție divergente dintre state, divergențe ce au continuat pe parcursul anilor.

Sistemul de finanțare al Comunităților constituie și una din trăsăturile specifice care deosebesc Comunitățile de alte organizații internaționale care rămân tributare contribuțiilor vărsate de statele membre la bugetele comune.

În concluzie la cele de mai sus, toate cele trei tratate urmăresc crearea unei economii internaționale de piață bazate pe principiul liberalismului economic prin trei mecanisme fundamentale: uniunea vamală, piața comună sau un spațiu economic unificat, și uniunea economică printr-o politică economică comună.

*

* *

Spre diferență de primele două Tratatate, Tratatul CEEA, și el consacrat unificării economice, conține în plus probleme referitoare la securitate, sănătate publică, învățământ și cercetare. Tratatul CEE se referă la ansamblul factorilor economici ai unei piețe comune pe care organizația trebuie să-i stabilească. De aici și o consecință importantă: este un tratat-cadru, ceea ce înseamnă că trebuie să îndeplinească și o funcție legislativă. Celelalte două Tratatate conțin în afara principiilor o legislație deja elaborată care nu are nevoie decât de completări reduse. Tratatul CECO este redactat într-o singură limbă, celelalte în patru limbi, ceea ce determină o mai mare simplitate pentru primul. De asemenea, Tratatul CECO afirmă intenții federale, preeminența instituțiilor și prin acestea se detașează mai marcat de guvernele naționale prin organul executiv. Tratatatele CEE și CEEA așează pe primul plan problemele economice și diminuează executivul independent. În ceea ce privește durata, Tratatul CECO a fost încheiat, potrivit art. 97 pentru o perioadă de 50 de ani, celelalte două tratate pentru un timp nelimitat, conform art. 240 (CEE) și 208 (CEEA). Și în ceea ce privește procedura de revizuire sunt unele deosebiri. Astfel, pentru revizuirea unor dispoziții din Tratatatele CECO și CEEA sunt prevăzute proceduri simplificate, prin simpla intervenție a organelor comunitare. Revizuirea finală revine însă pentru toate cele trei tratate tuturor statelor membre (art. 96 CECO, 236 CEE, 203 CEEA).

CAPITOLUL IV: PROCESUL DE APROFUNDARE

Secțiunea 1 — Primele instituții

Prima etapă în evoluția instituțiilor comunitare a fost cea din 25 martie 1957, când o dată cu semnarea tratatelor CEE și CEEA, a fost semnată și Convenția referitoare la unele instituții comune ale Comunităților. Cea de-a doua etapă a fost marcată de semnarea la 8 aprilie 1965, la Bruxelles, a Tratatului de Fuziune (intrat în vigoare în 1967), prin care s-au instituit un Consiliu unic și o Comisie unică pentru toate cele 3 Comunități europene, iar cea de-a treia etapă a constituit-o adoptarea Tratatului asupra U.E. (Tratatul de la Maastricht) care a instituit Curtea de Conturi și a consacrat ca instituție - acest tratat crucial pentru viitorul Uniunii, așa cum vom vedea în capitolul consacrat documentelor fundamentale, instituie pentru prima oară „un cadru instituțional unic”, pentru că sunt aceleași instituții care servesc Comunitățile ca organe de decizie ori de consultare, dar care au fost create prin tratate diferite, cu proceduri și competențe diferite.

Tratatul de la Paris, care a instituit Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului și care a plasat sub un regim supranațional industria cărbunelui și oțelului, a creat patru instituții:

- Înalta Autoritate;
- Consiliul Special de Miniștri;
- Adunarea Comună;
- Curtea de Justiție.

Pe aceste patru instituții s-au dezvoltat, prin transformările care au urmat, actualele instituții ale Comunității.

Era pentru prima dată când structura tradițională a celor trei puteri — legislativă, executivă și judecătorească — era abandonată în favoarea unei structuri formate din patru autorități. Prin Tratatul de la Maastricht, acestei structuri cvadripartite i s-a mai adăugat o a cincea, Curtea de Conturi. Cu alte cuvinte, organizarea CECO nu a avut în vedere separația puterilor. Accentul s-a pus pe reprezentarea intereselor comunitare, ale statelor membre și ale populațiilor.

În linii generale, structura instituțională a CECO reprezintă interesul comun, o putere executivă, una de decizie, deci cu caracter legislativ, una deliberativă, una de control și una de asigurare a respectării dreptului și de interpretare a Tratatului. Astfel:

Înalta Autoritate (art. 7 din Tratat) este independentă de guverne și însărcinată cu acțiunea principală, adică, cu administrarea producției cărbunelui și oțelului, având în acest scop competențe foarte întinse. Ea deținea esențialul puterii executive. Atribuțiile Înaltei Autorități erau multiple: strângerea de informații pentru cei interesați în scopul facilitării activităților lor, organizarea de consultații în materie, definirea obiectivelor comune, acordarea de împrumuturi sau de garanții pentru împrumuturile contractate de întreprinderi. Înalta Autoritate putea să intervină în materie de prețuri și chiar să instituie cote de producție, programe de fabricație ș.a.

Instituția era formată din nouă membri, numiți prin comun acord de cele șase guverne, recrutați după competența lor profesională; ei nu acționau ca reprezentanți ai țărilor cărora le aparțineau, ci în toată independența, în spirit european.

Un alt organ specific al CECO era Consiliul Special de Miniștri (art. 27 din Tratat) care reprezenta și coordona guvernele și politicile naționale ale statelor membre. Consiliul era

instituția înzestrată cu putere de decizie, reprezentanții statelor membre adoptând acte care le angajau fără a mai fi nevoie de aprobări sau ratificări ulterioare. Fiecare guvern avea libertatea să delege ca reprezentant al său pe unul dintre membrii săi, considerat cel mai competent în problemele înscrise pe ordinea de zi a Consiliului. În acest fel, instituția îndeplinea și o funcție de legătură între acțiunile Înaltei Autorități și cele ale guvernelor statelor naționale responsabile cu politica economică a țărilor lor.

Consiliul dădea un "aviz conform", cu alte cuvinte, aproba deciziile importante ale Înaltei Autorități. În anumite situații instituția era abilitată să determine prioritățile de utilizare și de repartiție între industriile interesate precum și resursele de cărbune și oțel.

Adunarea Comună (art. 7 și 20-25 din Tratat) era compusă din 78 de delegați desemnați de parlamentele naționale ale statelor membre. Potrivit prevederilor înscrise în Tratat, membrii Adunării erau fie numiți fie aleși prin "sufragiu universal, direct, după procedura fixată de fiecare Înalță Parte Contractantă" (art. 21). În fapt, toți membrii Adunării erau delegați ai parlamentelor naționale. Potrivit stipulațiilor din Tratat, Adunarea se întrunea cel puțin o dată pe an, prilej cu care se puneau în discuție și un raport general prezentat de Înalta Autoritate. Adunarea putea vota și adopta cu o majoritate de două treimi o moțiune de cenzură care putea duce la demisia colectivă a Înaltei Autorități. Membrii Înaltei Autorități trebuiau să răspundă și la eventualele interpelări puse de către Adunare.

În toți cei șase ani în care CECO era singura comunitate europeană, Adunarea a căpătat o independență aproape totală, un caracter net parlamentar și puteri mai mari decât cele care decurgeau din interpretarea strictă a Tratatului.

Adunarea își alegea singură Biroul, își întocmea Regulamentul de funcționare, actele sale erau publicate în Jurnalul Oficial al CECO (din 30 decembrie 1952 până la 20 aprilie 1958, când a luat titlul de Jurnal Oficial al Comunităților Europene); caracteristicile Adunării au constat în aceea că era o instituție reprezentativă, democratică, era suverană pentru propria sa gestiune și înzestrată cu o putere de sancțiune politică efectivă asupra executivului pe care îl controla.

Curtea de Justiție, înființată în virtutea art. 31-45 din Tratat, era cea de-a patra instituție CECO. Ea își exercita competențele care îi erau atribuite efectuând cu toată independența un control judiciar asupra actelor Înaltei Autorități și ale statelor comunitare. Ea mai era însărcinată cu supravegherea respectării Tratatului și cu soluționarea diferendelor dintre țările membre sau dintre particulari și Înalta Autoritate.

Sediul Curții a fost stabilit la Luxemburg; Curtea era compusă din 7 judecători și 2 avocați generali numiți de comun acord de către guvernele statelor membre pentru o perioadă de șase ani. Ea avea în aparatul său un grefier, ales prin scrutin secret.

Secțiunea 2 — Evoluția instituțiilor comunitare

Tratatele de la Roma (25 martie 1957), creând cele două Comunități Europene, fiecare dotată cu patru instituții, ar fi determinat prezența a 12 instituții cu atribuții aproximativ asemănătoare.

S-a reprodus atât pentru CEE cât și pentru CEEA schema instituțională a CECO, dar cu unele diferențe determinate de specificul fiecărei Comunități. Era evident că sarcinile noilor Comunități erau mult mai complexe. De la o Piață Comună restrânsă la două materii de bază, produse în condiții oarecum comparabile de către industrii importante, se urmărea o piață comună largă, o apropiere progresivă a politicilor economice a statelor membre, o dezvoltare și o expansiune continuă și echilibrată pe întregul ansamblu al Comunităților, o stabilitate și o ridicare continuă a nivelului de trai.

Definirea direcțiilor prevăzute pentru o perioadă care nu mai era limitată spre diferență de cea înscrisă în Tratatul CECO a cerut și modificarea corespunzătoare în arhitectura instituțională.

Două au fost etapele care au marcat aceste modificări.

Prima etapă, cea din 25 martie 1957, când, o dată cu semnarea tratatelor CEE și CEEA, a fost semnată și Convenția referitoare la unele instituții comune ale Comunităților și astfel:

— Adunarea Comună a CECO s-a unificat cu celelalte Adunări ale CEE și CEEA într-o Adunare unică, sub numele de Adunarea Parlamentară Europeană;

— Curtea de Justiție a CECO s-a unificat cu cele două Curți ale CEE și CEEA într-o Curte de Justiție unică;

Cele trei Consilii de Miniștri și cele două Comisii CEE și CEEA au continuat să coexiste; Înalta Autoritate și-a continuat existența.

În același timp, pentru CEE și CEEA a devenit comun și un organ (nu instituție) — Comitetul Economic și Social art. 193 CEE și 165 CEA).

Cea de-a doua etapă:

— La 8 aprilie 1965 s-a semnat la Bruxelles Tratatul de Fuziune — intrat în vigoare la 1 iulie 1967 — prin care s-au instituit un Consiliu unic și o Comisie unică pentru toate cele trei Comunități Europene.

În acest fel, Înalta Autoritate din Tratatul CECO, Comisia prevăzută în Tratatul CEE și Comisia prevăzută în Tratatul CEEA au încetat să mai funcționeze paralel și au fuzionat într-o Comisie unică. La fel s-a întâmplat și cu cele trei Consilii, toate fuzionând într-un Consiliu unic.

Ca urmare, ordinea instituțională comunitară se rezema pe următoarele entități:

- Consiliul, format din câte un reprezentant membru al guvernului fiecărui stat parte, dispune de un secretariat;
- Comisia, formată din membrii desemnați de guverne pentru o perioadă de patru ani (art. 10 și 11);
- Parlamentul European, compus din delegați ai parlamentelor naționale, ca "reprezentanți ai popoarelor";
- Curtea de Justiție, organ jurisdicțional format din șapte judecători numiți pe o perioadă de șase ani, de comun acord cu guvernele naționale, reînnoibili din trei în trei ani, asistați de doi avocați generali.

Prezența acestor patru instituții exprimă chiar specificitatea naturii Comunităților: ele nu pot fi comparate cu nici o altă structură existentă, fie că este vorba de un stat, fie că este vorba de o organizație internațională. Comunitățile sunt comunități de state, dar în aceeași măsură sunt și comunități de popoare. Din acest punct de vedere, Comisia reprezintă mai întâi interesul comun al statelor, iar Parlamentul European este expresia participării popoarelor la exercitarea puterii.

O altă deosebire între o structură statală și cea comunitară constă în exercitarea diferită a puterii legislative, care nu aparține numai Parlamentului European, ci și Consiliului, organ format din reprezentanți ai guvernelor naționale. Nici Comisia nu poate fi asimilată unei adevărate puteri executive naționale.

În concluzie, la aceste considerații Comunitățile Europene, cum s-a arătat mai înainte, nu au transpus tripticul instituțional care decurge din aplicarea principiului separației puterilor, ci au adoptat o structură instituțională mai complexă decât aceea existentă într-un stat, tocmai pentru a se exprima participarea statelor și participarea popoarelor la ansamblul comunitar.

Printr-o rezoluție a Parlamentului European, referitoare la "o denumire unică pentru

Comunitate", Comunitățile Europene au luat titulatura de Comunitatea Europeană.

Cea de-a treia etapă este marcată de momentul în care celor patru instituții li s-au mai adăugat, ca urmare a unor stipulații din Tratatul asupra Uniunii Europene (Maastricht, 7 februarie 1992), Curtea de Conturi, care cu acest prilej a primit statut de instituție. Cu același prilej, a fost consacrat ca instituție și Consiliul European.

Începând cu Tratatul de Maastricht, se vorbește de un "cadru instituțional unic", pentru că sunt aceleași instituții care servesc Comunitățile ca organe de decizie, de propunere, de consultare, judiciare, dar care au fost create prin tratate diferite, considerate din punct de vedere juridic de asemenea diferit, cu proceduri și competențe diferite.

Instituțiile Uniunii Europene sunt deci:

- Consiliul European, care reprezintă reuniunea la cel mai înalt nivel (șefi de state și de guverne) ai celor 15;
- Consiliul Uniunii, care reprezintă interesele statelor membre prin reunirea în formații distincte, după problemele tratate, a miniștrilor de resort ai guvernelor naționale și care adoptă norme și programe comune;
- Comisia Europeană, organ independent "păzitoare a tratatelor și motor al integrării europene";
- Parlamentul European, care reprezintă popoarele din Uniune;
- Curtea de Justiție, care controlează legalitatea actelor organelor comunitare și respectarea dreptului comunitar de către statele membre;
- Curtea de Conturi, "conștiința financiară a Comunităților", care controlează legalitatea, fiabilitatea și regularitatea conturilor și a tuturor operațiunilor bugetare.

Tratatele încheiate cunosc mai multe categorii de entități: unele cărora li s-a conferit calitatea de instituție și altele care nu beneficiază de această calitate.

Într-un anumit fel, noțiunea de instituție, în sensul art. 4 din Tratatul CEE, ar fi apropiată de aceea de "organe principale" menționate în art. 7 al Cartei Națiunilor Unite (Adunarea Generală, Consiliul Economic și Social, Consiliul de Securitate, Consiliul de Tutelă, Curtea Internațională de Justiție, Secretariatul).

Printre entitățile care nu au statut de instituție sunt: Comitetul Economic și Social, Comitetul Reprezentanților Permanenți, Comitetul Regiunilor, Tribunalul de Primă Instanță, Comitetul Monetar etc.

Cel mai probabil cea de-a patra etapă va fi reprezentată de cadrul instituțional dezvoltat de Constituția Europeană. Acest lucru va fi posibil în măsura în care statele membre vor înțelege că o Uniune extinsă necesită o reformă profundă a modului de funcționare a instituțiilor sale.

Secțiunea 3 — Principiile de organizare și funcționare a instituțiilor comunitare

Desfășurarea activităților instituțiilor comunitare este guvernată de câteva principii fundamentale: principiul autonomiei instituțiilor comunitare, principiul atribuirii de competențe, principiul echilibrului instituțional.

A. Principiul autonomiei instituțiilor comunitare este pus în evidență direct din textul tratatelor, chiar dacă instituțiile nu beneficiază de personalitate juridică, aceasta revenindu-i Comunităților.

Exigența autonomiei se manifestă mai întâi prin posibilitatea recunoscută fiecărei instituții de a-și hotărî propriul regulament intern (art. 142, 151 și 162 din Tratatul CEE). Fiecare din instituțiile comunitare își poate organiza funcționarea internă a serviciilor în

scopul unei mai bune administrări.²⁴

Autonomia instituțiilor comunitare se mai manifestă în desemnarea funcționarilor publici comunitari. Tratatul comunitare nu înscrie nici o dispoziție în acest sens, adică nu numesc o autoritate investită cu putere de numire în funcție. Această competență aparține fiecărei instituții în parte, conform Statutului funcțiunilor publice comunitare.

Mai trebuie observat că fiecare instituție își stabilește regulile de executare a Statutului, aceasta decurgând fie dintr-o dispoziție expresă a Statutului, fie din puterea generală a fiecărei instituții de a-și organiza în mod liber serviciile.

Autonomia instituțiilor s-a manifestat și atunci când s-a pus problema alegerii sediului Parlamentului European. Tratatul au precizat numai că "sediul instituțiilor comunitare este fixat de comun acord cu guvernele statelor membre". Statele membre au avut mai multe propuneri și, ca urmare, nu a putut fi luată nici o decizie în acest sens. Curtea de Justiție, sesizată, a arbitrat între puterea de autoorganizare a Parlamentului European și necesitatea respectării dispozițiilor din tratate. Decizia Curții a fost luată în sensul păstrării autonomiei Parlamentului, cu alte cuvinte, în respectarea competenței acestuia de a-și "regla organizarea internă".²⁵

B. Principiul atribuirii de puteri (competențe) decurge din chiar termenii art. 4 al Tratatului CEE conform căruia "fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin prezentul Tratat", competențe precise și limitate. Curtea de Justiție a refuzat să accepte o teorie a atribuțiilor implicite²⁶ așa cum aceasta ar rezulta din Tratatul CECO, dar nu a menținut aceeași poziție de principiu în cadrul CEE.

Într-o altă speță, Curtea a precizat: "Competența Comisiei decurge în mod implicit din competența pe care Consiliul i-a conferit-o pentru a adopta măsuri speciale de intervenție ..."²⁷

În acest fel, admitându-se teoria puterilor implicite, se atenuează chiar principiul conform căruia instituțiile comunitare nu ar fi susceptibile de a-și exercita decât competențele care le sunt conferite explicit în textul documentelor de bază.

C. Un principiu care guvernează relațiile dintre instituțiile comunitare este cel al echilibrului instituțional. Pentru prima dată acest principiu a fost afirmat într-o hotărâre a Curții de Justiție dată ca soluție într-un litigiu din cadrul CECO, când s-a menționat "echilibrul puterilor". Într-un aviz dat în aplicarea art. 95 din Tratatul CECO²⁸ se menționează "echilibrul prevăzut de Tratat între instituțiile Comunității". Este un principiu de natură constituțională cu caracter ambivalent: este un echilibru de promovare, dar și un echilibru căruia trebuie să i se asigure respectarea. Sub primul aspect, trebuie văzut ca fiind dinamic și deci poate fi înțeles în termeni de separare dar și de colaborare între puteri.

Echilibrul instituțional conceput ca separare a puterilor înseamnă în primul rând că o instituție nu va renunța să își exercite competența care i-a fost conferită prin Tratat, transferând exercitarea acesteia unei alte instituții sau unui organ extracomunitar. În același mod, o instituție comunitară nu va încălca competențele conferite altor instituții.

Echilibrul instituțional conceput ca o colaborare a puterilor exprimă existența unei relații care unește fiecare instituție. Această colaborare se manifestă cu deosebire la nivelul participării fiecărei instituții la elaborarea de norme comunitare.

În jurisprudența Curții de Justiție există mai multe precizări, ca de pildă cea referitoare la procedura de cooperare instaurată de art. 7 din Actul Unic²⁹, în care se spune că obiectul acesteia este consolidarea participării Parlamentului European la procesul legislativ al Comunității.

²⁴ CJCE, 7 mai 1991, Aff. C-69/89, Rec., 1991, p. I-2069.

²⁵ CJCE, 10 fev. 1983, Aff. 230/81, Rec., 1983, p. 255, pt. 37.

²⁶ CJCE, 15 iul. 1960, Aff. 20/59, Rec., 1960, p. 665.

²⁷ CJCE, 2 mai 1990, Aff. C-27/89, Rec. 1990, p. I-1701, pt. 21.

²⁸ CJCE, 17 dec. 1959, Avis de la Cour de Justice, Rec. 1959, pp. 551, 554.

²⁹ CJCE, 11 iun. 1991, Aff. C-300/89, Rec. 1991, p. I-2867, pt. 20.

Văzut astfel, principiul echilibrului instituțional înseamnă deci că fiecare instituție, parte la elaborarea normelor comunitare, trebuie să-și exercite competențele pe care Tratatul i le-a conferit în scopul construirii acestui echilibru. Echilibrului trebuie să i se asigure și respectarea, deci existența efectivă. Echilibrul nu poate fi rupt de nici o instituție comunitară, pentru că astfel s-ar pune în pericol însăși structura Comunității.

Secțiunea 4 — Consiliul European

Reluându-se dispozițiile din tratatele comunitare Constituția recent aprobată de Parlamentul European (2005) precizează că această instituție va fi compusă din șefii de stat sau de guvern ai statelor membre, precum și din președintele său și președintele Comisiei.

Consiliul European este o instituție pe care Tratatul CECO, CEE și CEEA nu au prevăzut-o, dar care ulterior a fost recunoscută prin Actul Unic și consacrată prin Tratatul de la Maastricht. Consiliul European, încă înainte de a fi consacrat în aceste documente, s-a reunit după 1975 de cel puțin două ori pe an în statul care asigura președinția Comunităților.

Nu trebuie confundat Consiliul European cu Consiliul (de Miniștri), distincția fiind foarte clară din 1974 și consolidată prin art. 2 al Actului Unic. Cu atât mai gravă este confuzia cu organizația Consiliului Europei, fondată în 1949 și care reunește în prezent 46 de state membre.

Crearea Consiliului European a fost rezultatul unei îndelungate evoluții desfășurate într-un context politic și istoric în care se profilase ideea unui nou tip de cooperare între șefii de state și de guverne.

Planurile prezentate în 1961 și 1962 de Christian Fouchet concepeau reuniunea șefilor de state și de guverne ca organ decizional central, ceea ce ar fi însemnat că instituțiilor comunitare create prin Tratatul de la Paris și respectiv Tratatul de la Roma le-ar fi revenit un rol secundar. Planurile Fouchet au fost respinse pe considerentul că rolul Comisiei s-ar diminua și astfel interesele statelor mici ar fi slab reprezentate.

Practica conferințelor europene la vârf a început să se instituționalizeze pe parcursul anilor 1961-1974 pentru a se găsi formula definitivă în întâlnirea șefilor de state și de guverne din decembrie 1974 de la Paris. Cu alte cuvinte, Consiliul European, creat *de facto* în 1974, a devenit *de jure* prin Actul Unic European și a fost oficializat prin Tratatul de la Maastricht.

În toată această perioadă (1961-1974), timp de 13 ani, au avut loc 7 reuniuni la vârf. La 10 decembrie 1974, a fost acceptată propunerea franceză ca întâlnirile la vârf să aibă loc regulat; era o decizie esențialmente politică dat fiind că valoarea juridică era limitată. Practic, Consiliul European nu avea nici o legătură juridică cu instituțiile comunitare preexistente. De altfel, nici denumirea de "Consiliul European" nu figurează în comunicatul textului final, ea impunându-se pe parcursul reuniunilor și fiind introdusă în Actul Unic.

Consiliul European reunește șefi de state și de guverne (în total 25) și pe președintele Comisiei pentru a discuta probleme importante ale Comunității Europene, inclusiv cele de politică externă. Este o instituție politică pe care șefii de state și de guverne au voit s-o integreze în ordinea instituțională comunitară.

Consiliul European poate fi calificat, pe de o parte, ca organ comunitar și ca o formațiune superioară a Consiliului Comunității, iar pe de altă parte, și ca organ interguvernamental de cooperare politică.

Punctul 3 al Comunicatului final al Conferinței la vârf de la Paris³⁰ stipulează în mod explicit că șefii de guverne au decis să se întâlnească cu miniștrii afacerilor externe "de trei ori pe an și ori de câte ori este necesar în Consiliul Comunității", punându-se astfel accentul pe dualitatea funcțiilor lor. Subiectele reuniunilor aveau în vedere schimbul de idei, adoptarea de

³⁰ Bull. CE 1974/12, p. 329.

măsuri referitoare la orientările diferitelor politici comunitare, cooperarea politică pe plan comunitar, și globalizarea politicilor naționale.

Articolul 2 al Actului Unic atribuie pentru prima dată o bază juridică Consiliului European. Tratatul asupra Uniunii Europene (Maastricht), în art. D al Titlului II, evocă din nou Consiliul European și îi menține locul plasat între "comunitar" și "interguvernamental".

Pentru a se asigura o reușită optimă, pe parcursul anilor s-au impus câteva reguli de natură cutumiară, de fond și de formă: rapiditate, concizie, suplețe, caracterul spontan și informal al discuțiilor.

Dreptul de participare la reuniuni, rezervat inițial șefilor de state și de guverne, s-a extins și asupra miniștrilor de externe, marcându-se astfel și legătura dintre Consiliu și Consiliul European. Actul Unic a impus limita de două reuniuni pe an, dar din 1986 s-a derogat de la această limită pe motivul gravității problemelor politice apărute. Sesiunile, de câte două zile, au loc în capitala statului care asigură președinția sau la sediul instituțional al Comunității (Bruxelles, Luxemburg, Strasbourg). Dinamica Consiliului European se traduce prin alternanța ședințelor plenare și întâlnirilor informale, bilaterale sau multilaterale, favorizându-se astfel dialogul și realizarea acordurilor.

Consiliul European este prezidat prin rotație semestrială, ca și Consiliul. A fost voința șefilor de state și guverne de a se situa în cadrul instituțional existent. Președintele este responsabil cu buna desfășurare a lucrărilor, a derulării ședințelor și elaborarea concluziilor. De la crearea sa, Consiliul European a acoperit toate problemele de maximă importanță, a stabilit marile orientări pentru crearea Uniunii Economice și Monetare, desăvârșirea pieței interioare ș.a. Sistemul Monetar European, de pildă, este una din marile sale realizări.

Consiliul European a devenit și o instanță de arbitraj între interesele naționale, funcția de arbitraj și cea decizională devenind preponderente. Consiliul European s-a implicat și în gestiunea comunitară și a contribuit la consolidarea, extinderea și perfecționarea procedurilor de cooperare.

Despre natura juridică a Consiliului European, în lipsa unor dispoziții clare în acest sens, părerile sunt împărțite deoarece el nu este o instituție în sensul Tratatelor, nu este supus controlului juridic al Curții de Justiție și nu adoptă, juridic vorbind, nici directive nici decizii și nici regulamente. Consiliul European nu este supus nici procedurilor comunitare clasice. Cu toate acestea, el se plasează la ora actuală în vârful cadrului instituțional, are un rol dinamizator dând Uniunii Europene "impulsurile necesare dezvoltării și definirii orientărilor sale generale" (Declarația solemnă de la Stuttgart din 1983).

Constituția europeană atribuie Consiliului European competența de a defini orientările și prioritățile de politică generală. Această instituție nu exercită funcții legislative. O altă dispoziție esențială este cea care instituie adoptarea deciziilor prin consens, cu excepția cazului în care în Constituție prevede altfel.

Președintele Consiliului European, care urmează să fie ales cu o majoritate calificată și cu posibilitatea reînnoirii mandatului o singură dată, va asigura, în viziunea celor care au elaborat Constituția Europeană, reprezentarea externă a Uniunii în probleme referitoare la politica externă și de securitate comună, fără să aducă atingere competențelor ministrului afacerilor externe al Uniunii. Potrivit Constituției Europene Președintele Consiliului European va prezida lucrările Consiliului European și acționează pentru facilitarea coeziunii și consensului în cadrul Consiliului European. De asemenea, va prezenta Parlamentului European un raport la sfârșitul fiecărei întruniri.

Secțiunea 5 — Consiliul Comunităților Europene (CM)

Consiliul (de Miniștri al) Comunităților Europene reprezintă centrul de greutate instituțional al Comunităților, fiind în substanță organul principal, chiar adevăratul organ dotat cu putere de decizie. În Consiliu sunt adoptate liniile directoare ale acțiunii Comunităților. Influența Consiliului rezidă și în aceea că el poate discuta toate problemele pe care statele le doresc să fie tratate împreună. Este un organ în care reprezentanții fiecărui stat adoptă acte care îi angajează și care sunt aplicabile fără a mai fi ratificate.

Consiliul este un organ interguvernamental în care sunt reprezentate statele membre printr-un ministru al guvernului național, delegat în funcție de problemele înscrise pe ordinea de zi. Deci, după caz: miniștrii afacerilor externe, de finanțe, ai agriculturii etc., însoțiți de funcționari și experți.

Prin Tratatul de la Maastricht s-a precizat că reprezentanții trebuie să fie abilitați să angajeze guvernele statelor membre.

Instituția Consiliului de Miniștri a căpătat, prin Tratatul din februarie 1965, denumirea de Consiliu al Comunităților Europene, substituindu-se celor trei consilii anterioare, iar după Tratatul de la Maastricht și-a schimbat denumirea în Consiliul Uniunii.

Regulile de funcționare sunt definite în dispozițiile art. 26-30 din Tratatul CECO, art. 145-154 ale Tratatului CEE și art. 115-185 din Tratatul CEEA.

Președinția Consiliului este asigurată câte 6 luni pe rând de către membrii acestuia, asigurându-se astfel o strictă egalitate între toate statele reprezentate. Președintele Consiliului nu are o autoritate superioară celorlalți membri, dar aceasta nu îl împiedică să aibă o influență reală asupra conducerii lucrărilor comunitare (momentul și ordinea luării cuvântului, timpul acordat fiecărui ministru, timpul lăsat înaintea exprimării votului, efortul de a căuta eventuale compromisuri etc.). În timpul unei președinții, toate Consiliile, COREPER și toate organele interguvernamentale sunt prezidate de același stat. În unele situații, cum ar fi de pildă conferințele internaționale sau negocierile cu alte entități exterioare Comunităților (GATT, de exemplu), președintele este cel care le reprezintă.

Tratatele încheiate prevăd că deliberările cer votul cu majoritate simplă și numai în câteva ipoteze mai rare este cerut votul cu majoritate absolută. Practica votului cu majoritate simplă sau calificată s-a dezvoltat treptat de pe la mijlocul anilor '80 și a fost impulsionată prin Aranjamentul de la Luxemburg (29 ianuarie 1966) pentru a pune capăt politicii "scaunului gol" practică de Franța în timpul președintelui de Gaulle. Votul fiecărui stat membru este afectat de o anumită ponderare pentru a se ține seamă de greutatea demografică, economică sau politică. Astfel, de la 1 ianuarie 1986, Franța, Germania, Italia, Marea Britanie au avut câte 10 voturi; Spania — 8 voturi; Belgia, Grecia, Olanda și Portugalia — 5 voturi; Austria și Suedia — 4 voturi; Danemarca, Finlanda și Irlanda — 3 voturi; Luxemburg — 2 voturi; în total 87 de voturi. O dată cu extinderea la 25 de state membre ponderea voturilor s-a modificat.

Prin această metodă de repartizare a ponderii voturilor se rupe o tradiție consacrată în dreptul internațional și anume regula egalității între statele suverane. Există în Tratat și obligativitatea, în anumite situații, a unanimității de voturi și anume atunci când urmează a se adopta decizii dintre cele mai importante, care angajează Comunitatea.

Competențele Consiliului sunt definite în art. 145 din Tratatul CEE, dar și aici practica a completat dispozițiile din textul mai sus citat. Potrivit art. 145, "în vederea asigurării realizării obiectivelor fixate prin prezentul Tratat și în condițiile prevăzute de acesta, Consiliul asigură coordonarea politicilor economice generale ale statelor membre și dispune de putere de decizie."

Din acest ultim punct de vedere, Consiliul exercită o putere legislativă, adică poate adopta măsuri obligatorii pentru statele membre și, în anumite situații, și pentru particulari. Aceste măsuri sunt prevăzute în art. 189 din Tratatul CEE.

Actul Unic conferă Consiliului dreptul de a atribui Comisiei, în actele pe care le adoptă, competențe de execuție, dar și Consiliul poate să-și rezerve, în anumite situații, asemenea competențe. Rezultă astfel că acesta, Consiliul, asigură nu numai competențe legislative, dar el poate intra și în detaliile de execuție.

Când Consiliul acordă Comisiei o competență de execuție, această delegare de competențe este numită "comitologie". Numele vine de la faptul că în asemenea situații Comisia trebuie să consulte comitetele, care vor da avize în cauză. Deci, prin comitologie, se realizează participarea funcționarilor naționali la comitetele Comisiei atunci când acestea i se delegă de către Consiliu competențe pentru executarea anumitor politici comunitare. Comitologia este deci o practică instituțională prezentă numai în dreptul comunitar care se inserează în relațiile complexe și nu o dată conflictuale dintre Comisie și Consiliu.

Orice act este preluat de Consiliu după propunerile formulate de Comisie și după avizul Parlamentului European sau, după caz, de Comitetul Economic și Social. Președintele Consiliului ia act de propunerea Comisiei și convoacă un grup de lucru (există peste 50 de astfel de grupuri) care studiază propunerea și întocmește un dosar pe care îl transmite Comitetului Reprezentanților Permanenți (COREPER). La reuniunile grupului asistă și reprezentanți calificați ai Secretariatului General (organizat în Direcții generale, specializate pe domenii). Sesiunile Consiliului se desfășoară la Bruxelles sau Luxemburg.

La început, sesiunile Consiliului nu erau publice, dar o decizie adoptată de Consiliul European în decembrie 1982 la Edinburgh stipulează că unele dezbateri pot fi retransmise prin intermediul televiziunii dacă aceasta s-a aprobat în unanimitate. S-a decis ca și rezultatul votului să urmeze aceeași practică.

Lărgirea treptată a activității Comunităților a determinat Consiliul să se reunească în mai multe formațiuni pentru a delibera în anumite domenii. Astfel, lunar, miniștrii afacerilor externe ai țărilor membre se reunesc în Consiliul numit al Afacerilor generale, cu competențe de ordin general; tot lunar, se întâlnesc miniștrii cu treburile economice și financiare în Consiliul Economic și Financiar (ECOFIN), cu competențe privitoare la Uniunea Economică și Monetară, la coordonarea politicilor economice ale statelor membre, la politica monetară comună, în actualitate și în perspectivă, la probleme care privesc ajutorul financiar acordat de Comunități unor țări; tot lunar se reunesc miniștrii agriculturii în Consiliul Agricultură; cei de finanțe în Consiliul Buget; Actul Unic a creat un Consiliu "Piața Interioară", care îi reunește pe miniștrii și secretarii de stat însărcinați cu afacerile europene. Alte formațiuni ale Consiliului se întâlnesc pentru probleme de afaceri sociale, cercetare, transport, industrie, mediu, pescuit, energie, dezvoltare, educație, cultură, sănătate ș.a. Sunt situații când două formațiuni ale Consiliului se asociază pentru a trata împreună o anumită problemă.

Constituția europeană instituie o nouă prevedere prin care președinția formațiunilor Consiliului de Miniștri, cu excepția celei a afacerilor externe ale Uniunii, este asigurată de către reprezentanții statelor membre din cadrul Consiliului, conform condițiilor prevăzute printr-o decizie a Consiliului European. Acest sistem al rotației egale se bazează pe principiul echilibrului politic și geografic european, dar și pe diversitatea statelor membre (aceste principii fiind incluse expres în Constituție pentru a nu da naștere altor interpretări). De altfel, acest principiu a fost avut în vedere încă de la elaborarea tratatelor constitutive care au instituit cele trei Comunități.

Consiliul de Miniștri va exercita, împreună cu Parlamentul European, funcția legislativă și cea bugetară, precum și funcții de definire a politicilor și de coordonare, conform condițiilor stabilite prin Constituție.

Așa cum se prevede în viitoarea Constituție Europeană, Consiliul de Miniștri, format dintr-un reprezentant numit de fiecare stat membru la nivel ministerial pentru fiecare din formațiunile sale, hotărăște cu majoritate calificată, cu excepția cazului în care Constituția prevede altfel. Consiliul Afacerilor Externe a fost însărcinat să elaboreze politicile externe ale

Uniunii conform liniilor strategice definite de către Consiliul European și să asigure coerența acțiunii sale. Președinția Consiliului Afacerilor Externe a fost încredințată Ministrului Afacerilor Externe al Uniunii Europene. Decizia privind instituirea celorlalte formațiuni ale Consiliului de Miniștri revine Consiliului European.

“Majoritatea calificată” este definită în viitoarea Constituție europeană drept hotărârea care întrunește cel puțin 55% din membrii Consiliului, cuprinzând cel puțin 15 dintre aceștia și reprezentând statele membre care reunesc cel puțin 65% din populația Uniunii. Prin derogare, atunci când Consiliul nu statuează asupra unei propuneri a Comisiei sau a Ministrului Afacerilor Externe, majoritatea calificată este definită ca fiind egală cu cel puțin 72% din membrii Consiliului, reprezentând statele membre care reunesc cel puțin 65% din populația Uniunii.

De asemenea, potrivit Constituției Europene, în cadrul Consiliului European președintele său și președintele Comisiei nu iau parte la vot.

Secțiunea 6 — Comisia Comunităților Europene (CCE)

Normele care reglementează funcționarea Comisiei au fost înscrise inițial în art. 8-19 din Tratatul CECO care se referă la Înalta Autoritate, în art. 4, 155-163 din Tratatul CEE, art. 124-135 din Tratatul CEEA, în art. 9-11 din Tratatul de Fuziune.

Comisia Comunităților Europene reprezintă instituția cea mai originală a sistemului comunitar îndeplinind atribuțiile unui adevărat executiv, prefigurând viitorul guvern european supranațional.

În Tratatul CECO era denumită Înalta Autoritate și a devenit Comisie în Tratatul CEE și CEEA. Fuziunea executivelor realizată prin Tratatul de la Bruxelles (8 aprilie 1965) a făcut din Comisii (Înalta Autoritate și cele două Comisii CEE și CEEA) o Comisie Unică, cu competențele rezultate din fiecare tratat.

Actul Unic precum și Tratatul de la Maastricht au confirmat mecanismul fundamental al Comisiei în ansamblul instituțional al Comunităților.

Comisia este un organ colegial compus numai din cetățeni naționali ai statelor membre cu rangul de comisari.

Comisia este condusă de un președinte asistat de unul sau doi vicepreședinți.

Președintele și vicepreședinții sunt desemnați dintre membrii Comisiei, conform aceleiași proceduri după care sunt aleși și membrii Comisiei. Mandatul președintelui se aliniază de obicei pe durata de existență a unei Comisii, respectiv pe cinci ani, președintele fiind reales din doi în doi ani, durata de doi ani fiind cea reglementară.

Tratatul asupra Uniunii Europene a prelungit mandatul președintelui de la doi ani la cinci ani, același mandat fiind al întregii Comisii.

Potrivit prevederilor înscrise în art. 10 par. 2 din Tratatul de la Bruxelles "membrii Comisiei își exercită funcțiunile în deplină independență în interesul general al Comunității. În îndeplinirea îndatoririlor lor, ei nu solicită și nu acceptă instrucțiuni de la nici un guvern, de la nici un organism ...". Este una din caracteristicile Comisiei: independența comisarilor.

Numirea acestora (art. 11) se face printr-un "comun acord" de către guvernele statelor membre, ceea ce ar însemna tocmai sublinierea independenței lor prin faptul că reprezentând interesul comun nu depind de nici unul dintre guverne. Acordul tuturor asupra numirii unui comisar îi determină deci independența chiar față de statul căruia comisarul respectiv îi este cetățean.

Comisarii sunt recrutați dintre tehnicieni, înalți funcționari, profesori, experți și, în ultimul timp din ce în ce mai frecvent, din rândurile oamenilor politici. Avantajul este evident în sensul că se întărește autoritatea Comisiei în raport cu Parlamentul și Consiliul, dar și un dezavantaj, întrucât periclitează caracterul de independență al comisarului față de guvernul țării a căreia îi aparține.

Membrii Comisiei trebuie să primească investiția Parlamentului European. După numirea membrilor Comisiei de către guvernele statelor, Comisia își prezintă programul în fața Parlamentului European pentru a fi dezbătut și a obține aprobarea acestuia. Deși operațiunea în sine echivalează cu o investiție, Tratatul asupra Uniunii Europene nu a utilizat acest termen. Articolul 158 dispune că "Guvernele statelor membre desemnează de comun acord, după consultarea cu Parlamentul European, personalitatea pe care o ia în considerare să o numească președintele Comisiei ... Președintele și ceilalți membri ai Comisiei ... sunt supuși, ca organ colegial, la un vot și la aprobarea Parlamentului European ...".

Organizarea Comisiei este dominată de principiul colegialității. Articolul 17 al Tratatului de la Bruxelles înscrie că deliberările Comisiei sunt aprobate cu majoritatea numărului membrilor săi, Comisia neputând delibera decât dacă cvorumul prevăzut prin regulamentul său intern este satisfăcut.

Comisia se reunește cel puțin o dată pe săptămână în ședințe care nu sunt publice. Ședințele se desfășoară în trei modalități: în primul sistem, în ședințe plenare; apoi, în ședințe săptămânale ale șefilor de cabinete (fiecare comisar dispune de câțiva colaboratori, aleși sau nu, dintre funcționarii Comisiei; al treilea procedeu este "procedura scrisă (orice comisar poate prezenta o propunere scrisă colegilor săi, care poate fi considerată acceptată dacă într-un anumit timp nu se cere o dezbateră sau nu se exprimă o rezervă).

Deși colegialitatea implică neîmpărțirea competențelor atribuite Comisiei, nevoia sporirii eficacității acesteia a condus în practică la dotarea fiecărui comisar cu o responsabilitate specială asupra unuia sau mai multor sectoare de activitate, colegialitatea rămânând însă o realitate, întrucât orice comisar poate interveni în orice problemă, și nu numai asupra aceia sau acelor din domeniul său de competență.

Serviciile Comisiei sunt compuse dintr-un număr de direcții generale și servicii orizontale, situate în majoritate la Bruxelles și câteva la Luxemburg (de pildă: Oficiul statistic, Oficiul publicațiilor oficiale) sau un număr mare de funcționari (cca. 17000) recrutați prin concurs pe o cât mai largă bază geografică posibilă.

Comisia și-a creat și un număr de organe subsidiare (aproximativ 250, fără a număra și diversele grupuri de experți), care se pot grupa în două mari categorii: cele care sunt pur consultative și cele care într-un anumit fel participă la procesul decizional.

Competențele Comisiei sunt înscrise în art. 155 al Tratatului CEE, și anume Comisia are: o putere de inițiativă, de execuție și de reprezentare. Tratatul de la Roma a definit Comisia ca fiind mai întâi un organ de propuneri, deci, un organ de inițiativă. Numai Comisia poate formula propuneri Consiliului, acesta neputând lua nici o decizie fără a fi propusă de Comisie. Puterea de inițiativă este exercitată prin intermediul unei propuneri adresate Consiliului, nu neapărat sub forma unui proiect de act, ci și prin enunțarea principiilor generale sau a unui text de tipul memorandumului, programului sau cartei albe.

Puterea de execuție înseamnă că, odată decizia fiind luată (indiferent de forma sa juridică) de către Consiliu, Comisia are ca misiune să vegheze la îndeplinirea ei.

Tot Comisiei îi revine și sarcina de a face să fie respectate obligațiile comunitare și, pentru aceasta, ea dispune de posibilitatea de a culege informații, de a proceda la verificări, de a aplica sancțiuni pecuniare. Este ceea ce s-a numit "păzitoarea Tratatelor", ea veghind la aplicarea Tratatelor și a dreptului derivat.

Comisia are competențe și în ceea ce privește gestionarea fondurilor structurale³¹ comunitare, cum sunt Fondul european de orientare și garanție agricolă (FEOGA)³², Fondul european de dezvoltare regională (FEDR)³³, Fondul social european (FSE)³⁴. Fondul european de coeziune (FEC)³⁵ este un alt fond în care Comisia este implicată.

Comunitatea dispunând de personalitate juridică (art. 210 din Tratatul CEE) este reprezentată de Comisie. Funcția de reprezentare a Comisiei este și mai evidentă pe plan internațional prin aceea că are o putere specifică proprie în negocieri, cu deosebire în domeniul politicii comerciale și în relațiile cu țări terțe.

În concluzie, este păzitoarea Tratatelor, deține în multe domenii inițiativa, este organul executiv al Comunității, negociază tratate internaționale. În schimb, în noii "piloni" ai Uniunii, în politica externă și de securitate comună, de justiție și afaceri interne, Comisia deține un rol secundar față de Consiliu.

Prima Comisie numită în aplicarea Constituției va fi compusă dintr-un cetățean al fiecărui stat membru, incluzând și președintele său și ministrul afacerilor externe, care este unul dintre vicepreședinți. La finele mandatului primei Comisii, o nouă Comisie va fi compusă dintr-un număr de membri corespunzător la două treimi din statele membre, cu excepția cazului în care Consiliul European nu va hotărî, în unanimitate, să modifice acest număr. Membrii Comisiei urmează să fie desemnați conform sistemului rotației egale între statele membre. De asemenea, se reiterează dispoziția prin care Comisia, ca organ colegial, răspunde în fața Parlamentului alături de președintele acesteia. Constituția menține posibilitatea adoptării de către Parlamentul European a unei moțiuni de cenzură împotriva Comisiei (în cazul adoptării moțiunii de cenzură Comisia continuă să se ocupe de problemele curente până la numirea unui nou colegiu).

Un element de noutate deosebit de important pentru viitoarea arhitectură instituțională a Uniunii Europene este acela care prevede numirea unui Ministru al Afacerilor Externe de către Consiliul European, cu majoritate calificată și cu acordul președintelui Comisiei. Acesta va conduce politica externă și de securitate comună a Uniunii.

Secțiunea 7 — Parlamentul European (PE)

Tratatul CECO, conform art. 7-20 și 25, a instituit Adunarea Comună a Comunității creată la 10 septembrie 1952, care din punct de vedere istoric a fost prima adunare internațională de natură parlamentară înzestrată cu puteri reale, dar și limitate.

Adunarea se compune din "delegați pe care Parlamentele sunt chemate să-i desemneze din rândul lor ... sau aleși prin sufragiu universal, direct, după procedura stabilită de fiecare Întăită Parte contractantă" (art. 21).

O dată cu intrarea în vigoare a celor două Tratatе de la Roma, competențele și puterile Adunării Comune precum și ale celor două Adunări ale CEE și CEEA au fost încredințate unei Adunări unice, a cărei primă sesiune a avut loc la 19-21 martie 1958. Cu acest prilej,

³¹ Fondurile structurale sunt principalele instrumente financiare ale politicii regionale. Ele sunt: FEDR, FEOGA, FSE, SFOP.

³² FEOGA a fost creat în 1962 în cadrul CEE, este unul din cele patru fonduri structurale, se adresează dezvoltării rurale și este împărțit în două secțiuni: FEOGA-garanție finanțează politica agricolă comună (PAC) a Uniunii și FEOGA-orientare.

³³ FEDR este axat pe investiții productive, infrastructuri și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii (PME) pentru reducerea dezechilibrelor regionale.

³⁴ FSE a fost creat în virtutea dispozițiilor art. 123 din Tratatul CEE în scopul îmbunătățirii posibilităților de utilizare a lucrătorilor și în general în scopul reglementării problemelor sociale pe care liberalizarea schimburilor le poate antrena, cu deosebire ale șomerilor și ale pregătirii profesionale.

³⁵ FEC a fost creat în 1993 ca un instrument financiar destinat să sprijine statele membre mai puțin favorizate în dezvoltarea infrastructurilor pentru a-i putea aduce în situația de a participa la Uniunea Economică și Monetară.

instituția a luat denumirea de Adunarea Parlamentară Europeană, schimbată, la rândul ei patru ani mai târziu în Parlamentul European, denumire acceptată în unanimitate de toate instituțiile comunitare și reiterată și în Actul Unic în Titlul II și III. Bazele juridice ale acestei instituții au fost înscrise în Tratatul de la Roma în art. 4, 137-144 pentru CEE, în art. 107-114 pentru CEEA, în art. 3-7 în Tratatul de Fuziune de la Bruxelles.

Parlamentul European se compune din deputați sau "reprezentanți ai popoarelor statelor, reunite în Comunitate" (art. 138 CEE), rezultând astfel că membrii reprezintă interesele popoarelor mai mult decât pe acelea ale statelor membre, interesele naționale fiind reprezentate din plin în cadrul Consiliului. Este organizat în sistem unicameral.

Locurile în Parlament sunt repartizate în așa fel încât să garanteze o reprezentare proporțională cu prezența tuturor forțelor politice majore din țările lor.

Repartizarea locurilor în Parlamentul European în 1995 era următoarea:

Germania — 99 de locuri;

Franța, Italia, Marea Britanie — câte 87 de locuri;

Spania — 64 de locuri;

Olanda — 31 de locuri;

Belgia, Grecia și Portugalia — câte 25 de locuri;

Suedia — 22 de locuri;

Austria — 21 de locuri;

Danemarca, Finlanda — câte 16 locuri;

Irlanda 15 locuri;

Luxemburg — 6 locuri;

în total 626 de parlamentari europeni.

Prin Tratatul de la Nisa s-a urmărit consolidarea rolului de colegiator al Parlamentului European. În perspectiva lărgirii, Tratatul a limitat numărul minim de deputați europeni la 732. De asemenea s-a făcut o distincție între locurile statelor membre și cele ale țărilor candidate (acestea din urmă nu vor deține locuri în Parlament decât ulterior aderării).

Constituția europeană prevede că reprezentarea cetățenilor europeni urmează să fie asigurată în mod proporțional degresiv, cu stabilirea unui prag minim de 6 membri pentru fiecare stat membru al Uniunii. O altă dispoziție prevede că numărul parlamentarilor europeni nu va fi mai mare de 750.

O dată aleși, membrii se regroupează și votează potrivit afinităților lor politice mai mult decât în funcție de naționalitățile lor.

La 20 septembrie 1976, Consiliul de Miniștri al Comunităților Europene a adoptat "Actul privitor la alegerea reprezentanților în Parlamentul European prin sufragiu universal direct"³⁶ și primele alegeri directe au avut loc la 7-10 iunie 1979, apoi în iunie 1984, iunie 1989 și iunie 1994.

Așadar, mandatul unui deputat este de cinci ani și se deschide cu săptămâna care urmează alegerii și se încheie cu sfârșitul săptămânii care urmează alegerilor următoare. Deputații votează în mod individual și personal, nu pot fi legați de instrucțiuni, nu primesc nici mandat imperativ, sunt supuși unui regim de incompatibilitate care le interzice să fie membri ai guvernelor statelor, precum și să dețină funcții în cadrul instituțiilor și organelor comunitare. În același timp, ei beneficiază de unele privilegii, în special în materie de deplasare liberă, de vamă și control la schimb, și chiar de imunități pe teritoriul național, la fel ca și imunitățile recunoscute de parlamentele țărilor lor; imunitatea este absolută în ceea ce privește opiniile sau voturile emise în exercițiul funcțiilor lor.

Parlamentul desemnează dintre membrii săi un președinte, pentru o perioadă de doi ani și jumătate și un Birou, își întocmește regulamentul intern de funcționare cu majoritatea membrilor care îl compun. Biroul este compus din 14 vicepreședinți și din 5 chestori. Biroul

³⁶ JOCE, 1978, L278, p. 5.

desemnează secretarul general al Parlamentului care conduce serviciile și peste 3640 de funcționari. Biroul poate fi lărgit și cu președinții grupurilor politice. Parlamentul stabilește Comisiile parlamentare permanente, temporare sau de anchetă. Există la ora actuală 19 comisii permanente: pentru agricultură, buget, control bugetar, politică regională, petiții, politică externă și drepturile omului, drepturile femeilor. Comisiile elaborează rapoarte care sunt supuse votului Adunării în plen în cadrul procedurilor de aviz conform, de aviz consultative, de cooperare sau de codecizie.

Anual Comisia pentru drepturile omului și politică externă elaborează două rapoarte pe care le prezintă în fața Parlamentului: un raport privind respectarea drepturilor omului în Uniune și un raport referitor la situația drepturilor omului în lume.

Regulamentul intern conține prevederea după care deputații se pot organiza în grupuri politice după afinități, fapt ce a determinat mai multor grupuri politice transnaționale și a unui grup de "neînscriși", grupuri recunoscute din punct de vedere juridic: Grupul Socialist, Grupul Democrat-Creștin, Grupul Liberal, Democrat și Reformator, Grupul Democrat European, Grupul Verzilor, Stânga Unitară Europeană, Adunarea Democrațiilor Europeni, Dreptele Europene, Coaliția de Stânga, Curcubeul și Grupul Neînscrișilor.

Articolul 137 al Tratatului CEE prevede că Parlamentul exercită "puterile de deliberare și de control care îi sunt atribuite prin prezentul Tratat". El are un rol activ și în procesul de adoptare a bugetului Comunității. Formele prin care Parlamentul European participă la procesul legislativ sunt următoarele: procedura de codecizie, avizul conform, avizul consultativ obligatoriu, procedura de cooperare, procedura de consultare simplă.

Tratatul de la Maastricht a lărgit competențele de deliberare ale Parlamentului European stabilind ceea ce se cheamă puterea de codecizie pentru anumite materii și, în același timp, a lărgit și câmpul de aplicare a avizului conform. Procedura se aplică unor materii cum sunt piața internă, educație, cultură, sănătate, protecția consumatorilor.

Procedura de codecizie. Tratatul de la Maastricht (art. 189B) a instituit procedura de adoptare a actelor comunitare prin care Parlamentul decide împreună cu Consiliul.

Inovația face din Parlament un codecidor și îi conferă un drept de veto, aceasta neînsemnând însă că a devenit și colegiator, deoarece nu dispune de o veritabilă putere de inițiativă, care continuă să rămână apanajul Comisiei.

Procedura este lungă complexă și amănunțită; ea se desfășoară în mai multe faze. Comisia își prezintă propunerea Parlamentului și Consiliului. Parlamentul adoptă un prim aviz asupra acestei propuneri. Consiliul adoptă la rândul lui o poziție comună pe care o transmite Parlamentului. Dacă în următoarele trei luni Parlamentul aprobă poziția comună, Consiliul aprobă definitiv actul în cauză; dar, dacă Parlamentul nu se pronunță, se consideră o aprobare tacită și în asemenea situație Consiliul adoptă actul.

Dacă însă majoritatea absolută a Parlamentului respinge poziția comună a Consiliului, acesta poate convoca Comitetul de Conciliere (Comitetul de Conciliere reunește membri ai Consiliului și reprezentanți ai Parlamentului). Dacă Comitetul de Conciliere nu poate ajunge la nici un acord, propunerea nu este adoptată. Prin instaurarea acestei proceduri Parlamentul European deține ultimul cuvânt în procesul legislativ, el având mijloacele de a bloca o decizie pe care o dezaproabă. Procedura de codecizie se aplică libertății de circulație a muncitorilor (art. 49), definitivării pieței unice (art. 100 a și b), cercetării și dezvoltării tehnologice (art. 130 i), protecției consumatorilor (art. 129 a, 2^o), dreptului de stabilire (art. 54, 2^o, 56, 2^o și 57), dreptul la cultură și educație — în afara recomandărilor (art. 128, 5^o și 126, 4^o), sănătatea publică — în afara recomandărilor (art. 129, 4^o), rețeaua transeuropeană (art. 129 d).

Codecizia implică deci un dialog între cei doi codecizori, desfășurându-se pe durata a trei luni, în unele situații șase săptămâni care, succedându-se, se pot prelungi chiar peste un an.

Avizul conform, dat cu majoritatea absolută a membrilor Parlamentului, nu se aplică

decât acordurilor de adeziune la Comunitate, acordurilor de asociere și protocoalelor la aceste acorduri (art. 237 și 238 din Tratatul CEE, devenite în Tratatul asupra Uniunii Europene art. O). Avizul conform a fost instituit de Actul Unic, iar Tratatul de Maastricht i-a extins procedura la șase noi domenii: dreptul de a locui și de a circula al cetățenilor Uniunii (art. 8A, 2^o), elaborarea unei proceduri uniforme referitoare la exercitarea dreptului de vot și de a fi ales al cetățenilor Uniunii pentru Parlamentul European (art. 8B, 2^o), modificarea statutelor Sistemului European al Băncilor Centrale și atribuirea de sarcini specifice Băncii Centrale Europene (art. 106, 6^o), regulile aferente fondurilor structurale și creării Fondului de Coeziune (art. 130D), admiterea în Uniune a unui nou stat european (art. O), semnarea de către Comunitate a acordurilor de asociere precum și a altor acorduri care creează un cadru instituțional specific de organizare a procedurilor de cooperare. Parlamentul s-a servit de această putere pentru a întârzia acordurile de asociere din rațiuni "politice" derivate din comportamentul statului terț contractant mai mult decât din conținutul acordului.

Procedura de aviz conform se desfășoară în mai multe faze succesive. Președintele Consiliului de Miniștri cere avizul printr-o scrisoare adresată președintelui Parlamentului, care o transmite comisiei parlamentare competente. După vot, Comisia elaborează o recomandare în care propune Parlamentului admiterea sau respingerea avizului conform. Cu majoritatea absolută a parlamentarilor, se constată adoptarea sau refuzul. Rezultatul este anunțat de președinte. În situația în care avizul conform a fost acordat, el este publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, seria Comunicări.

Avizul consultativ obligatoriu (nu conform) este o procedură prin care Consiliul este împiedicat să adopte o decizie fără avizul Parlamentului. Tratatul de la Maastricht prevede consultarea sistematică a Parlamentului, care, la rândul lui, trebuie să emită un aviz într-un anumit termen. Este cazul pentru fiscalitatea indirectă (art. 99 din Tratatul CE) și pentru armonizarea legislațiilor (art. 100 din tratatul CE). Parlamentul este consultat asupra deciziilor referitoare la extinderea drepturilor privind cetățenia Uniunii (art. 8E din Tratatul CE), pentru transporturi (art. 75, 3^o), politicii de vize (art. 100C, 1^o), sau politicii industriale (art. 130, 3^o). Dacă avizul nu este dat în termenul stabilit, se consideră o aprobare tacită, situație în care Consiliul poate să statuteze.

Procedura de cooperare se aplică pentru adoptarea de măsuri referitoare la piața internă (art. 100A), la libera circulație a persoanelor, la libera prestație de servicii, la coeziunea economică și socială, la cercetarea și dezvoltarea tehnologică. Curtea de Justiție a conchis că obiectul procedurii de cooperare "este consolidarea participării Parlamentului European la procesul legislativ în Comunitate".³⁷

Procedura de cooperare, a fost instaurată de Actul Unic și dă posibilitate Parlamentului, cu majoritatea absolută a membrilor săi, să respingă la a doua lectură "poziția comună" a Consiliului; în această situație, Consiliul nu poate statua decât în unanimitate. Tot astfel, amendamentele Parlamentului, adoptate cu aceeași majoritate, nu pot fi reluate de Consiliu decât dacă sunt sprijinite în unanimitate de membrii acestuia.

Este o procedură al cărei câmp de aplicare a fost lărgit prin Tratatul de la Maastricht la noi domenii, cum sunt: reglementarea care interzice discriminarea pe considerente de naționalitate (art. 7), modalitățile de supraveghere multilaterală a politicilor economice ale statelor membre (art. 130), armonizarea monedelor naționale în cadrul monedei unice, decizii referitoare la Fondul social european (art. 125), la Fondul european de dezvoltare regională (art. 130 C), la mediu (art. 130 S), pregătirea profesională (art. 127, 4^o) și la altele.

Procedura de consultare simplă. Este o procedură legislativă de bază a Comunității Europene. Ea obligă Consiliul să consulte Parlamentul mai înainte de adoptarea oricărei decizii, sub condiția nulității actului. Această procedură este prevăzută în mai multe articole ale Tratatelor CEE și CEEA. Sesizată de Consiliu cu o propunere a Comisiei, Parlamentul își

³⁷ CJCE, juin, 1991, Aff. C-300/89, Rec. 1991, p. I-2867.

dă avizul într-o singură lectură, cu majoritatea voturilor exprimate. În cadrul CEE, consultarea simplă se aplică cu deosebire măsurilor luate în cadrul politicilor comune, unor decizii cu caracter instituțional sau bugetar, măsurilor de armonizare în materie fiscală, și directivelor privitoare la stabilirea și funcționarea Pieței Comune care nu sunt acoperite de art. 100A (piața internă). Consiliul poate în mod valabil să consulte Parlamentul asupra oricărei propuneri legislative.

Jurisprudența Curții de Justiție a subliniat în mai multe rânduri că participarea Parlamentului la procesul legislativ "este reflectarea la nivelul Comunității a unui principiu fundamental, după care popoarele participă la exercitarea puterii prin intermediul unei Adunări reprezentative." Ca urmare, "Consultarea regulată a Parlamentului prevăzută de Tratat constituie ... o formalitate esențială a cărei nerespectare antrenează nulitatea actului"³⁸ în cauză.

Tratatul CEE atribuie Parlamentului mai multe mijloace pentru exercitarea puterilor sale de control:

- Moțiunea de cenzură (art. 144 CEE). Adoptarea unei asemenea moțiuni este subordonată respectării unei condiții de bază, și anume, aceea de a ști că ea se referă la activitățile Comisiei. Mai sunt impuse încă trei condiții procedurale: un termen de trei zile între depunerea moțiunii, supunerea ei la vot prin "scrutin public" și adoptarea moțiunii cu două treimi din voturile exprimate. În cazul adoptării moțiunii, Comisia trebuie să demisioneze.
- Examinarea raportului anual general (art. 143 CEE). În ultimul timp, raportul anual privitor la aplicarea dreptului comunitar a rămas singurul raport pe care Comisia trebuie să-l prezinte Parlamentului.
- Întrebări parlamentare. Articolul 140 CEE înscrie facultatea Parlamentului de a adresa întrebări Comisiei, fie scrise fie orale. Pe parcursul anilor, Consiliul s-a angajat să răspundă întrebărilor parlamentare. Acestea pot îmbrăca patru forme: întrebări scrise, întrebări orale cu dezbateri, întrebări orale fără dezbateri, întrebări generale (question time). Acestea prezintă avantajul rapidității și posibilității unei reacții imediate.
- Petiții. Articolul 128 din Regulamentul Parlamentului atribuie un drept de petiție "oricărui cetățean al Comunității ... cu titlu individual sau în asociație cu alți cetățeni". Aproximativ 800 de petiții primite anual de Parlament se referă la presupuse violări ale dreptului comunitar, violări provocate atât de statele membre cât și de instituțiile comunitare precum și de dificultăți în aplicarea lor în cazuri concrete.

Tratatul de la Maastricht a repetat dispoziția mai sus citată din Regulament, înscriind că "orice cetățean al Uniunii, precum orice persoană fizică sau juridică care locuiește sau care își are reședința statutară în unul din statele membre, are dreptul de a prezenta, individual sau colectiv, o petiție Parlamentului European asupra unui subiect aparținând domeniilor de activitate a Comunității și care îl sau o privește direct".

Mediatorul European numit de Parlamentul European este o inovație a Tratatului de la Maastricht care dispune că mediatorul este "abilitat să primească plângeri emane de la orice cetățean al Uniunii sau de la orice persoană fizică sau juridică care locuiește sau care își are reședința statutară în unul din statele membre, referitoare la situații de administrare defectoasă în acțiunea instituțiilor sau organelor comunitare, cu excluderea Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță în exercitarea funcțiilor lor juridice".

În situația în care Mediatorul a constatat un fapt de „rea administrare”/ administrare defectoasă, în acțiunea instituțiilor sau organelor comunitare, acesta va sesiza instituția în cauză, care dispune de un termen de trei luni pentru a-i aduce la cunoștință poziția sa oficială în acel caz. După această perioadă Mediatorul va înainta un raport Parlamentului și instituției respective și va informa petiționarul despre rezultatul investigației.

³⁸ CJCE, 29 oct. 1980, Aff. 138/79, Rec. 1980, p. 3333, pt. 33.

Mediatorul nu se ocupă de plângerile care privesc administrația națională, regională sau locală din statele membre. Multe din plângerile adresate instituției Mediatorului se referă la cazuri care privesc:

- lipsa transparenței;
- discriminări;
- abuzul de putere;
- întârzieri administrative;
- refuzul accesului la informații publice;
- relațiile de cooperare dintre instituții și agențiile acestora, recrutarea personalului sau desfășurarea concursurilor;
- relațiile contractuale dintre instituții și firme private, de exemplu cazuri de reziliere a contractelor etc.

Mediatorul European prezintă Parlamentului European rapoarte pentru fiecare caz examinat și, anual, un Raport General. Este necesar să amintim că legătura Mediatorului cu Parlamentul se face prin intermediul Comisiei Petițiilor.

Tratatul de la Maastricht a înscris că la "cererea unui sfert din membri, Parlamentul, în cadrul îndeplinirii obiectivelor sale, poate constitui o Comisie temporară de anchetă pentru a examina presupuse infracțiuni sau rele administrări în aplicarea dreptului comunitar, în afară de cele care se află înaintea unei jurisdicții. Înscrierea în Tratat a dreptului Parlamentului de a stabili comisii de anchetă a însemnat și obligația statelor membre de a coopera cu Parlamentul".

Participarea Parlamentului la acțiuni înaintea Curții de Justiție. Puterile Parlamentului în cadrul bugetar sunt destul de întinse, atât în stadiul adoptării bugetului cât și în acela al controlului executării sale.

Adoptarea bugetului. Parlamentul adoptă bugetul în ansamblul lui sau poate să-l respingă dacă există motive puternice. Cheltuielile bugetare ale Comunității sunt de două categorii: obligatorii și neobligatorii; cele obligatorii decurg din tratate sau din acte legislative. Parlamentul poate propune Consiliului modificări pentru cheltuielile din prima categorie și are decizie pentru cheltuielile neobligatorii.

Controlul executării bugetului revine Parlamentului, la recomandarea Consiliului, pe baza conturilor și bilanțului pregătit de Comisie și a raportului Curții de Conturi. El poate acorda sau refuza descărcarea gestiunii bugetare.

În concluzie, reformele instituționale prevăzute în Tratatul asupra Uniunii Europene sunt de natură să consolideze poziția Parlamentului în mai multe direcții, și cu deosebire în procesul decizional.

S-au extins câmpurile de aplicare a procedurilor de aviz conform și de cooperare la câteva domenii în care procedura de consultare se aplică, de exemplu, la transporturi, la decizii de executare pentru Fondul social precum și la alte domenii la care participarea Parlamentului la luarea de decizii nu era prevăzută, cum este cazul pregătirii profesionale. A mai fost instaurată o nouă procedură de decizie denumită în Tratat "Procedura vizată de art. 189B", mai cunoscută sub numele de "procedura de codecizie". Am văzut, Tratatul asupra Uniunii Europene vizează și creșterea puterilor de control al Parlamentului. El va fi consultat înainte ca statele membre să aleagă președintele Comisiei și, de asemenea, va trebui să aprobe Comisia în întregul ei, înainte ca membrii să fie numiți.

Procedurile de aviz conform și de cooperare sunt aplicate pentru un număr limitat de decizii privitoare la Uniunea Economică și Monetară.

Tratatul, printre altele, recunoaște oricărui cetățean al uniunii, rezident într-un stat membru altul decât cel național, dreptul de a vota în alegerile pentru Parlamentul European.

Secțiunea 8 — Curtea de Justiție a Comunității Europene (CJ)

Temeiurile juridice ale funcționării Curții de Justiție au fost înscrise în art. 31-45 din tratatul CECO, art. 4, 164-168 din tratatul CEE și art. 136-160 ale Tratatului CEEA.

Curtea de Justiție își exercită competențele prevăzute în tratatele constitutive și în Convenția referitoare la unele instituții comune ale Comunităților Europene (din 25 martie 1957), în Protocoalele asupra statutului Curții, în Protocolul privitor la interpretarea Convenției din 27 septembrie 1968 cu privire la competența judiciară și la executarea deciziilor în materie civilă și comercială, în Convenția asupra brevetului comunitar semnată la Bruxelles la 15 decembrie 1975, în Actul Unic, în Decizia Consiliului 88/591 CECO, CEE, CEEA din 24 octombrie 1988, care a instituit Tribunalul de Primă Instanță, în Regulamentul de procedură din 19 iunie 1991, în Regulamentul adițional din 4 decembrie 1974 din Luxemburg și în instrucțiunile grefierului din 4 decembrie 1974 cu modificările din 3 octombrie 1986.

Curtea a fost inițial compusă din 7 judecători și 2 avocați generali, numărul lor crescând pe măsură ce noi state au aderat la Comunitate (câte un judecător pentru fiecare stat membru).

De altfel, și Constituția europeană a menținut dispoziția potrivit căreia Curtea Europeană de Justiție este formată dintr-un judecător pentru fiecare stat membru. Ea își are sediul la Luxemburg.

Membrii Curții sunt numiți de comun acord de guvernele statelor membre, sunt selecționați dintre personalitățile care prezintă "toate garanțiile de independență și care întrunesc condițiile cerute pentru exercitarea, în țările lor respective, a celor mai înalte funcții jurisdicționale sau care sunt jurisconșulți ce posedă competențe notorii" (art. 167, al. 1 din Tratatul CEE). În tot timpul mandatului lor, ei sunt independenți de țările lor de origine, care nu îi pot revoca.

Mandatul judecătorilor și avocaților generali este de 6 ani și poate fi reînnoit. Din trei în trei ani are loc o reînnoire parțială. Judecătorii desemnează din rândul lor un președinte pentru un mandat de trei ani, de asemenea reeligibil.

Atribuțiile președintelui Curții se referă la conducerea lucrărilor, la repartizarea lor între diferitele camere ale Curții; pentru fiecare lucrare, președintele însărcinează un judecător raportor, fixează termenele pentru fiecare fază procedurală, data audierilor precum și a deliberărilor.

Curtea este autorizată să creeze camere compuse fiecare din trei sau cinci judecători. Tot Curtea desemnează din rândul avocaților generali un prim avocat general.

La cererea unui stat membru sau a unei instituții a Comunităților, parte în instanță, Curtea lucrează în plenul ei. Ea mai poate să lucreze în ședință plenară și în situația în care una din Camere solicită aceasta, de obicei atunci când speța respectivă se referă la diferite probleme de drept care ar necesita o decizie a Curții în formație plenară.

Înainte de intrarea în funcție, judecătorii și avocații generali depun un jurământ public. Ei se angajează să își exercite atribuțiile în deplină imparțialitate potrivit conștiinței lor, să respecte secretul deliberărilor. După depunerea jurământului, judecătorii și avocații generali semnează o declarație prin care se angajează în mod solemn "să respecte în timpul exercitării funcțiilor lor și după încetarea acestora obligațiile ce decurg din sarcinile lor, cu deosebire îndatoririle de cinste și corectitudine ..." (art. 3, 2^o din regulamentul de procedură).

Judecătorii și avocații generali desemnează un grefier al Curții căruia îi fixează și statutul. Sarcinile grefierului sunt cele de conducere a serviciilor de grefă: ia notele de audiere, primește depozițiile părților, întocmește minutele ședințelor, conservă documentele, notificările, înregistrează toate actele de procedură, întocmește procesele verbale de audiențe, eliberează copiile după diferite acte etc. Este ajutat de doi grefieri adjuncți și, împreună,

asigură executarea bugetului și supraveghează buna funcționare a serviciilor.

Curtea are organizată și o echipă de interpreți specializați în limbile oficiale ale Comunității.

Curtea de Justiție are ca obiect fundamental asigurarea respectării dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor. Ea intervine în toate domeniile ce decurg din aceasta, cu excepția prevăzută în Tratatul de la Maastricht referitoare la politica externă și de securitate comună și la justiție și afacerile interne ale Uniunii. Este vorba, deci, de pilonii doi și trei ai Uniunii Europene.

La cererea unei instituții comunitare, a unui stat sau a unei persoane particulare interesate direct, Curtea poate să anuleze actele Comisiei, ale Consiliului de Miniștri sau ale guvernelor naționale care ar fi incompatibile cu Tratatul. De asemenea, la cererea unui tribunal național, Curtea se pronunță asupra interpretării sau validității unor dispoziții din dreptul comunitar ori de câte ori apare într-un proces o contestație în această privință; jurisdicțiile naționale pot cere Curții o decizie în acest sens. Curtea poate fi de asemenea invitată să emită avize asupra acordurilor pe care Comunitatea intenționează să le încheie cu state terțe. În astfel de situații, avizele emise au forță juridică obligatorie.

Prin deciziile sale, precum și prin interpretările pe care le elaborează, Curtea a favorizat într-o mare măsură formarea și îmbogățirea dreptului comunitar ale cărui dispoziții se impun tuturor: instituțiilor comunitare, statelor membre, tribunalelor naționale, cetățenilor.

Întrucât la deciziile Curții de Justiție nu se poate face recurs în fața tribunalelor naționale, ele au valoare obligatorie și executorie pe întregul teritoriu al Comunităților, s-a creat ceea ce numim ordinea juridică unică, "comunitatea de drept".

Până la adoptarea Actului Unic, care a adus modificări celor trei tratate constitutive, Curtea de Justiție era singurul organ jurisdicțional din sistemul instituțional comunitar. Decizia 88/591 din 14 octombrie 1988 a Consiliului a creat o jurisdicție de primă instanță care să asiste Curtea și s-o degreveze de anumite spețe. Decizia a fost confirmată prin Tratatul de la Maastricht și astfel Tribunalul de Primă Instanță a căpătat statut oficial de organizație de jurisdicție.

Tribunalul de Primă Instanță (TPI). Deși nu are statut de instituție, ci numai de organ de jurisdicție, Tribunalul trebuie studiat în contextul regulilor referitoare la competențele și procedurile Curții de Justiție. Decizia la care ne-am referit a fost adoptată în executarea dispozițiilor art. 4, 11 și 26 din Actul Unic, care au adăugat în fiecare din tratatele constitutive ale Comunităților art. : 32 quinta în Tratatul CECO, 168A în Tratatul CEE și 140A în Tratatul CEEA. În Actul Unic se prevede că, la cererea Curții de Justiție și după o consultare prealabilă a Comisiei și Parlamentului, Consiliul, statuând în unanimitate, poate să adauge Curții de Justiție o jurisdicție însărcinată să cunoască în prima instanță anumite categorii de cereri formulate de persoane fizice sau juridice, cum ar fi cele ce se referă la concurență, la problemele ale funcționarilor europeni ș.a.

Tratatul de la Maastricht a înlocuit aceste texte prin dispoziții care sub aceeași numerotare nu le modifică în mod esențial. Obiectivele de bază sunt două: pe de o parte, prin transferul unei părți din competențele Curții în favoarea noii jurisdicții, Curtea se degrevează de unele activități, permițându-și astfel să accelereze soluționarea unor litigii și să se concentreze asupra misiunii sale principale, asigurarea interpretării uniforme a dreptului comunitar; pe de altă parte, se îmbunătățește protecția justițiabililor prin instituirea unei duble trepte de jurisdicție pentru recursurile care necesită un examen mai aprofundat, de obicei în spețe de natură economică. Examinarea recursurilor introduse de particulari și întreprinderi precum și examinarea conflictelor dintre Uniunea Europeană și funcționari și agenți constituie preocupări de mare importanță.

Tribunalul de Primă Instanță este format din câte un judecător pentru fiecare stat membru. Ei sunt numiți pentru șase ani printr-un acord comun de către guvernele statelor

membre și sunt parțial reînnoibili, din trei în trei ani; cei cărora le expiră mandatul pot fi numiți din nou. Statutul lor este analog cu cel al membrilor Curții de Justiție.

Membrii aleg dintre ei un președinte pentru un mandat de trei ani, judecă în Camere compuse din trei sau cinci membri, conform Regulamentului de procedură. În anumite situații, Tribunalul judecă în plenul său. Membrii Tribunalului pot fi chemați să exercite și funcția de avocat general, cu excepția președintelui.

Secțiunea 9 — Curtea de Conturi a Comunităților Europene (CCCE)

Curtea de Conturi a Comunităților Europene a fost instituită prin Tratatul de la Bruxelles, care a adus și importante modificări unor dispoziții financiare prevăzând printre altele și lărgirea puterilor bugetare ale Parlamentului European. Tratatul a fost semnat la 22 iulie 1975 a intrat în vigoare la 1 iunie 1977, iar la 25 octombrie 1977 Curtea de Conturi s-a reunit la Luxemburg în ședința constitutivă.

Curtea de Conturi a devenit o instituție independentă, însărcinată cu verificarea gestiunii finanțelor comunitare. Inițial, în cadrul CECO și CEEA, sarcina de control financiar era atribuită "comisarilor de conturi", iar în cadrul CEE unei "Comisii de control". Evoluția Curții de Conturi a fost marcată de creșterea competențelor Parlamentului European, devenit pe parcurs și o autoritate bugetară. Câteva tratate au marcat această evoluție: Tratatul din 22 aprilie 1970 referitor la modificarea unor dispoziții bugetare din Tratatul care a creat cele trei Comunități, Tratatul de fuziune precum și Tratatul din 22 iulie 1975 de la Bruxelles.

Necesitatea creării acestei instituții a fost determinată de creșterea importantă a volumului finanțelor comunitare, de diversitatea surselor și a cheltuielilor acestui volum, de complexitatea operațiunilor pe care gestiunea lor le impunea precum și a gestionării creditelor bugetare. Î legătură cu autoritățile naționale competente, Curtea poate proceda la verificări în statele membre și poate să ceară să i se furnizeze documentele justificative necesare.

Este vorba de un control extern, independent de instituțiile și organele comunitare controlate deoarece un control intern era asigurat de controlori financiari proprii ai fiecărei instituții.

Curtea este compusă din câte un membru pentru fiecare stat comunitar, cu un statut asemănător cu cel al membrilor Curții de Justiție. Membrii Curții de Conturi sunt numiți de către Consiliu, după o prealabilă consultare a Parlamentului, criteriile fiind competența și independența lor. Membrii săi funcționează pe principiul colegialității, aleg un președinte pentru un mandat de trei ani, cu posibilitatea reînnoirii lui. Deciziile, rapoartele sau avizele Curții de Conturi sunt luate cu majoritate de voturi, în conformitate cu prevederile regulamentului intern de funcționare. În timpul mandatului lor, membrii Curții nu pot exercita nici o altă activitate profesională, sunt inamovibili și față de statul al cărui cetățeni sunt și față de orice structură în afara Curții în completul ei.

Activitatea Curții de Conturi se desfășoară prin intermediul unor sectoare conduse fiecare de câte un membru al Curții. Aceste sectoare au atribuții precizate pe fiecare domeniu, cum ar fi sectorul care controlează Fondul european de dezvoltare sau sectorul pentru controlul Fondului european de dezvoltare regională sau sectorul pentru controlul Fondului european de orientare și de garanție agricolă, pentru Fondul social, pentru fondurile de acțiune în favoarea Europei Centrale și Estice.

Sectoarele sunt formate din funcționari și agenți care efectuează controalele după programele stabilite de către membrii care au responsabilitatea acestora.

Grupurile pregătitoare reunesc mai multe sectoare și sunt conduse de membrii Curții responsabili ai sectoarelor în cauză. Obiectul lor principal de activitate este finalizarea proiectelor de rapoarte și de avize elaborate de către sectoare și care urmează a fi prezentate Curții. Curtea de Conturi efectuează controlul asupra tuturor încasărilor și cheltuielilor Comunităților precum și ale oricărui organism creat de acestea.

În consecință, controlul se efectuează asupra bugetului Comunităților, asupra tuturor operațiunilor financiare bugetare și extrabugetare, asupra fondurilor comunitare precum și asupra acțiunilor finanțate de buget care sunt gestionate de Banca Europeană de Investiții.

Controlul urmărește legalitatea, regularitatea încasărilor și cheltuielilor, cu un cuvânt, buna gestiune financiară.

Curtea de Conturi are competențe și de natură consultativă, în sensul că avizează proiecte de acte juridice referitoare la finanțele comunitare.

La încheierea exercițiului bugetar anual, Curtea de Conturi își întocmește rapoarte generale asupra întregii activități de control în care, în afară de rezultatele strict financiare, înscrie și eventualele disfuncționalități ale politicilor conduse de Comunități. Aceste rapoarte sunt publicate în Jurnalul Oficial al Comunităților, însoțite de observațiile organelor interesate, observații cu caracter confidențial, înscrise în afara raportului și transmise toate Parlamentului și Consiliului.

Curtea de Conturi poate prezenta și din proprie inițiativă rapoarte speciale care cuprind observații asupra unor probleme deosebite.

Diferitele instituții interesate pot lua poziție cu privire la observațiile și criticile înscrise în rapoarte, observații și critici care vor fi publicate în Jurnalul Oficial al Comunităților în același timp cu raportul anual.

Toate acestea înseamnă că acțiunile controlului financiar sunt transparente; bugetul Comunităților este de asemenea transparent. Chiar după închiderea exercițiului bugetar, Curtea poate să supună controlului sau unei analize specifice și operațiuni care nu au fost încă definitive.

CAPITOLUL V: ORGANE AUXILIARE

Secțiunea 1 — Generalități

Arhitectura funcțională a Comunităților Europene se sprijină, pe lângă instituții, și pe un mare număr de alte entități, din care unele, din cauza importanței, au fost create prin tratate, iar altele au luat ființă prin acte emise de instituțiile autorizate în acest scop tot prin dispozițiile din tratate. Dacă instituțiile comunitare sunt organe principale, celelalte entități sunt ceea ce unii autori numesc organe auxiliare, iar alții organe subsidiare. Aceste organe sunt numeroase, de o mare diversitate, cu atribuții, preocupări, modalități de funcționare și de constituire diferite, cu statute de asemenea specifice; se mai deosebesc prin poziție juridică, adică sunt organe cu personalitate juridică, cu autonomie sau fără autonomie, până la simple individualizări administrative sau financiare. Unele au caracter consultativ, altele au caracter tehnic sau financiar.

Cele consultative sunt organe create prin dispozițiile tratatelor, cum ar fi Comitetul consultativ CECO sau Comitetul economic și social create prin Tratatul CECO sau prin Tratatul CEE și CEEA și confirmate prin Tratatul de fuziune și prin cel de la Maastricht. Altele au fost create de instituțiile comunitare și confirmate de Tratatul de la Maastricht, cum este Comitetul reprezentanților permanenți și Comitetul regiunilor. Membrii acestor organe sunt numiți de către Consiliu în calitatea lui de instituție cu atribuții de coordonare a acțiunilor comunitare cu cele ale țărilor membre.

Cele tehnice sau financiare sunt organe înzestrate cu personalitate juridică și cu autonomie financiară, cum ar fi Agenția de aprovizionare CEEA, Banca Centrală Europeană, Banca Europeană de Investiții. Unele din aceste organe, cu funcții în principal financiare, se caracterizează printr-o individualizare de fonduri precum Fondul de orientare și de garanții agricole, Fondul social, Fondul european de dezvoltare regională. O altă categorie de organe tehnice au funcții monetare, cum ar fi Comitetul monetar, Fondul european de cooperare monetară, Comitetul guvernatorilor băncilor centrale ș.a.

Secțiunea 2 — Comitetul Reprezentanților Permanenți

În vederea pregătirii lucrărilor sau pentru sprijinirea găsirii unor poziții comune ale statelor membre, în Consiliul de Miniștri au fost create comitete, dintre care cel mai important este Comitetul Reprezentanților Permanenți, cunoscut sub sigla de COREPER. COREPER este sesizat de către grupele de lucru din cadrul Consiliului în două situații: pentru a găsi o soluție în cazul unui blocaj, al imposibilității de a rezolva o anumită problemă, sau în situația înregistrării unui acord la nivelul său.

COREPER a luat naștere din Comisia de coordonare a Consiliului de Miniștri (COCOR) din momentul în care Consiliul a avut de rezolvat mai multe și dificile dosare ce trebuiau pregătite temeinic în vederea adoptării deciziilor convenite. Apăruse nevoia organizării unei structuri stabile, permanente, care să aibă capacitatea să sprijine eficient activitatea Consiliului, să-i pregătească reuniunile, să îndeplinească sarcinile pe care acesta i le încredințează.

COREPER dispune de un temei juridic, respectiv Articolele 151 din Tratatul CEE și 121 din Tratatul CEEA, în care se stipulează că prin Regulamentul intern al Consiliului se poate constitui un Comitet din care să facă parte reprezentanți ai statelor membre. COREPER a continuat activitatea COCOR, dar nu numai în ceea ce privește domeniul comunitar, ci și în

politica externă și cooperarea internă precum și în coordonarea altor comitete, cum ar fi Comitetul Monetar, Comitetul Politic, Comitetul Economic și Financiar, Comitetul Agricol Special, Comitetul de Coordonare.

Potrivit dispozițiilor înscrise în articolele mai sus citate, COREPER este format din reprezentanți ai statelor membre; este un organ permanent, de natură diplomatică, cu misiunea nu numai de a pregăti ședințele Consiliului, ci și de a asigura interimatul între acestea. COREPER este cel care ușurează luarea deciziilor în cadrul Consiliului, pregătind proiectele de decizii, prezentând puncte de vedere, acordurile sau neînțelegerile dintre membri și, atunci când este cazul, propuneri de compromis. Acestea constituie astfel temeiul negocierilor ce se poartă în cadrul Consiliului.

Comitetul și-a început activitatea la 25 ianuarie 1958. Existența și atribuțiile sale au fost reconfirmate în art. 4 al Tratatului de fuziune. Tratatul de la Maastricht a lărgit competențele COREPER și pentru politica externă de securitate comună precum și pentru afacerile interne și judiciare. Tratatul a introdus dispozițiile Articolului 4 din Tratatul de fuziune în cele trei Tratatate comunitare.

Membrii COREPER sunt desemnați de fiecare stat comunitar pentru a-l reprezenta pe lângă Comunități, deci nu de Consiliu. Ei au rang de ambasadori și sunt asistați de către un reprezentant permanent adjunct care conduce o reprezentanță permanentă, compusă din diplomați din cadrul ministerelor de afaceri externe ale țărilor membre și din funcționari specializați trimiși de diferite ministere naționale.

Președinția COREPER este asigurată de reprezentantul permanent al statului căruia îi aparține și președinția Consiliului. El fixează ordinea de zi, convoacă Comitetul și conduce dezbaterile. În îndeplinirea atribuțiilor sale, dispune de Secretariatul general al Consiliului. Comisia Europeană, de regulă, este reprezentată la lucrările COREPER. Începând cu anul 1962, Comitetul și-a creat grupuri de lucru, permanente sau ad-hoc, a căror sarcină este de a studia problemele înainte ca acestea să fie examinate în ședințele plenare ale COREPER. Cu același prilej, Comitetul s-a divizat în două părți: COREPER I, care grupează adjuncții membrilor permanenți, și COREPER II, în care sunt reuniți reprezentanții permanenți.

COREPER are o mare influență asupra procesului decizional comunitar pentru că în cadrul său se discută propunerile primite din partea Comisiei înainte ca acestea să ajungă pe agenda de lucru a Consiliului. Aici se discută punctele de vedere ale statelor membre, se poate ajunge la un compromis, iar în situația unui acord, propunerea în cauză este înscrisă pe ordinea de zi a Consiliului la punctul A, adică ea va fi adoptată fără a mai fi dezbătută; în situația în care nu s-a ajuns la un acord, textul respectiv este înscris pe ordinea de zi a Consiliului la punctul B, ceea ce înseamnă că soluționarea va fi realizată de Consiliu sau problema va fi retrimisă Comitetului, cu observațiile de rigoare. Astfel stând lucrurile, COREPER participă la elaborarea de propuneri, dar nu are și mandat de executare a acestora, ea revenind Comisiei.

Secțiunea 3 — Comitetul Economic și Social (CES)

Comitetul Economic și Social este un organ în care reprezentanții vieții economice și sociale au posibilitatea să-și exprime în mod colectiv punctele de vedere asupra activităților comunitare. Acești reprezentanți provin din rândurile producătorilor, agricultorilor, transportatorilor, comercianților, profesiunilor liberale și de interes general, meseriașilor și muncitorilor.

CES a fost creat prin dispozițiile Tratatelor de la Roma. Articolele 193-198 din

Tratatul CEE și Articolele 165-170 din Tratatul CEEA constituie fundamentul său juridic. Aceste dispoziții îl subordonează Consiliului prin unificarea într-un singur Comitet a celor două existente în CEE și CEEA, dar nu și prin fuzionarea Comitetului Consultativ al CECO.

Grupurile sunt conduse de un președinte, ajutat de 2 până la 5 vicepreședinți; fiecare grup are un secretar și un număr de consultanți. Ei sunt numiți de către Consiliul de Miniștri pentru o perioadă de 4 ani, aleși în unanimitate de pe o listă propusă de guvernele naționale; mandatul lor poate fi reînnoit. În timpul mandatului, ei acționează independent față de propriul lor guvern și față de organizațiile cărora le aparțin, și numai în interesul general al Comunităților.

Activitatea CES se desfășoară pe o structură formată de Adunarea generală, un președinte și un birou — pentru o durată de doi ani — secții, grupuri, subcomitete și un secretariat general. Constituite pe nouă domenii ale Comunităților, aceste secții sunt:

- agricultura și piscicultura;
- transporturi și comunicații;
- industrie, comerț, mică industrie și servicii;
- probleme economice, financiare și monetare;
- probleme sociale, familiale, educaționale și de cultură;
- relații externe, politici comerciale și dezvoltare;
- energie, probleme nucleare și cercetare;
- dezvoltare regională, planificare urbană și rurală;
- mediu, sănătate publică și problemele consumatorului.

Secțiile sunt conduse de un președinte secondat de doi vicepreședinți și cu un număr de membri ce variază între 48 și 72.

Comitetul își întocmește și aprobă propriul regulament care este supus acordului Consiliului. Regulamentul intern a intrat în vigoare la 13 iunie 1974. La propunerea biroului, președintele convoacă Comitetul, dar cu acordul majorității membrilor CES.

Avizele emise trebuie dezbătute în plenul Comitetului. În principiu, CES se reunește de 10 ori pe an, cu o ordine de zi propusă de birou. Biroul este ales pentru doi ani și deci, într-un mandat de patru ani, sunt două birouri succesive. CES este un organ consultativ al Consiliului sau al Comisiei. Sunt două categorii de consultări: unele sunt obligatorii pentru toate cazurile prevăzute în Tratat. Sunt situații în care Consiliul nu poate decide în mod valabil dacă nu cere avizul Comitetului. De asemenea, Comitetul poate fi consultat și de instituțiile comunitare ori de câte ori aceasta se consideră ca fiind necesar.

Potrivit prevederilor din tratatul CEE, Comitetul economic și social trebuie consultat în următoarele domenii:

- politica agricolă (art. 43);
- libera circulație a forței de muncă (art. 49);
- dreptul de rezidență (art. 54);
- extinderea liberă a serviciilor (art. 63);
- transport (art. 75 și 79);
- piața comună (art. 100A);
- politica socială (art. 118 și 118A);
- Fondul social european (art. 126 și 127);
- pregătirea profesională (art. 128);
- cercetarea și dezvoltarea tehnologică (art. 130Q);
- mediul (art. 130S).

Pe lângă consultările obligatorii există și consultări facultative, acestea fiind cele cerute de Consiliu, dar fără ca tratatele să le pretindă.

Tratatul de la Maastricht, este cel care a extins consultațiile obligatorii ale CES și asupra altor domenii care inițial nu erau prevăzute. Avizele sunt pregătite în secțiile de

specialitate și votate în ședința plenară a secției respective, unde trebuie aprobate cu majoritatea voturilor exprimate. În unele situații, este nevoie de unanimitate.

Din octombrie 1972, Comitetul economic și social a primit dreptul să emită avize din proprie inițiativă asupra oricăror probleme legate de activitățile comunitare. Aceasta înseamnă că astfel de avize pot fi date nu numai în probleme economice și sociale, ci și în alte domenii, de la probleme instituționale până la politica generală comunitară. Oficializarea acestui drept de inițiativă a avut loc prin Tratatul de la Maastricht, în care art. 198, al. 1 înscrie că CES "poate lua inițiativa de a emite un aviz în cazurile în care consideră oportun". Avizul întocmit de CES, elaborat pe baza avizului secției specializate, precum și darea de seamă privind desfășurarea deliberărilor sunt trimise Consiliului și Comisiei.

Secțiunea 4 — Comitetul regiunilor (CR)

La început, politica regională comunitară nu era înscrisă în preocupările tratatelor comunitare, deși unele dispoziții ale acestora se refereau și la regiuni. Asemenea referiri aveau loc fie în cadrul politicilor comune privitoare la agricultură sau transporturi, fie în cadrul politicilor comunitare sociale. Comunitățile au pus însă pe parcurs bazele viitoarei politici regionale. Astfel, în 1988, Comisia a instituit un Comitet consultativ al colectivităților regionale și locale, după ce în 1967 se crease o Direcție generală de politică regională și în 1975 un Comitet de politică regională.

O dificultate care a apărut încă de la început a fost absența unui concept adoptat de toate statele membre asupra noțiunii de "regiune". A trebuit ca însăși Comisia să dea un conținut noțiunii de regiune, plecând de la câteva caracteristici dominante. În acest fel, se disting regiuni cu dezvoltare întârziată, regiuni industriale în declin, regiuni puternic industrializate, regiuni agricole, regiuni urbane cu probleme, regiuni periferice, frontaliere, maritime, insulare.

Pentru a răspunde în mod coerent unei asemenea probleme, Tratatul de la Maastricht a creat în cadrul Uniunii Europene (art. 197A – 198C) un "Comitet al Regiunilor" compus din reprezentanți ai diferitelor colectivități regionale și locale. Acest Comitet a fost creat ca urmare a presiunilor tot mai mari pe care colectivitățile regionale și locale le exercitau asupra statelor membre pentru a determina și participarea lor la luarea deciziilor.

Numărul membrilor Comitetului și repartizarea locurilor sunt aceleași cu cele din Comitetul Economic și Social (222). Există și un număr de membri supleanți egal cu cel al membrilor plini. Toți aceștia sunt propuși de statele membre și numiți de Consiliu pentru o perioadă de patru ani, cu mandat reînnoibil. Președintele, vicepreședintele și biroul sunt aleși pentru o perioadă de doi ani.

Membrii Comitetului au calitatea de reprezentanți ai colectivităților regionale și locale, nu sunt legați de nici un mandat imperativ, exercitându-și atribuțiile în mod independent, numai în interesul general al Comunității. Este un mandat de natură politică.

Comitetul regiunilor își stabilește propriul regulament de funcționare, care trebuie să primească aprobarea unanimă a Consiliului (a fost aprobat la 25 mai 1994). Sesiunea constitutivă s-a ținut la 9-10 martie 1994.

Consultarea Comitetului regiunilor se face în același mod cu a Comitetului economic și social. Este obligatorie, dacă este cerută de Tratat; poate fi cerută și de Comisie sau de Consiliu, din inițiativa acestora, dacă se consideră oportună consultarea. Comitetul regiunilor, la fel ca și Comitetul economic și social, are dreptul de a emite avize atunci când apreciază a fi necesar.

Secțiunea 5 — Alte organe

Arhitectura instituțională a Comunităților cuprinde, pe lângă instituțiile și organele arătate mai sus, un mare număr de alte organe. Spre exemplificare, ne vom referi la Banca Centrală Europeană (BCE), la Banca Europeană de Investiții (BEI) și la Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD). O serie de entități sunt proprii Uniunii Economice și Monetare (UEM).

Uniunea Economică și Monetară are ca organe specifice:

- Comitetul Monetar sau Comitetul Economic și Financiar, compus din guvernatorii adjuncți ai băncilor centrale și din directorii tezaurelor acestora;
- Institutul Monetar, institut provizoriu din 1 ianuarie 1994, care a fost înlocuit cu Banca Centrală Europeană la începutul celei de-a treia faze a Uniunii Economice și Monetare, adică în 1999.

Banca Centrală Europeană (BCE) este un organism independent, atât față de instituțiile comunitare cât și față de țările membre, înzestrat cu personalitate juridică. BCE este administrată de un Consiliu al guvernatorilor, compus din directorii BCE și guvernatorii băncilor centrale. Este singura instituție de credit abilitată să emită bilete de bancă pentru Comunitate; ea aprobă și emisiunea monetară, participă la sarcinile SEBC referitoare la stabilitatea prețurilor, a fundamentării și conducerii politicii monetare a Comunității, administrează rezervele de schimb. Orice act comunitar sau proiect național în domeniul său de competență se face cu consultarea BCE. Banca adoptă regulamente și decizii, emite recomandări și avize. Regulamentele și deciziile sunt supuse controlului Curții de Justiție pe calea diferitelor forme de recurs.

Banca Europeană de Investiții (BEI) a fost creată prin dispozițiile Tratatului de la Roma în 1958 cu un capital social vărsat de statele membre și de Comunitatea Economică Europeană. La ora actuală, Banca este principala instituție de credit a Uniunii Europene. Ea oferă împrumuturi și acordă garanții în toate sectoarele de activitate economică și poate acorda împrumuturi pe piețele financiare.

Temeiul juridic al BEI se află în art. 3, par. J, Articolele 129 și 130 din tratatul CEE; este un organism cu personalitate juridică, fără scop lucrativ, a cărui misiune este să "faciliteze expansiunea economică a Comunității, prin crearea de resurse noi." Cu alte cuvinte, să finanțeze investiții destinate dezvoltării Pieței Comune, precum și unor regiuni sau sectoare economice care cunosc unele dificultăți. Banca, pe lângă fondurile proprii provenite din cotizațiile țărilor membre, are și fonduri atrase provenite din împrumuturi pe care le contractează pe piața financiară internațională, împrumuturi contractate cu dobânzi reduse și în general cu rate fixe de restituire.

Este un organism independent față de alte instituții comunitare, cu o largă autonomie gestionară și cu o structură organizatorică proprie: Consiliul guvernatorilor; Consiliul de administrație (organ principal care adoptă decizii referitoare la operațiunile financiare; membrii săi sunt numiți de Consiliul guvernatorilor pentru o perioadă de cinci ani); un Comitet de direcție (care asigură gestiunea afacerilor curente; el pregătește și execută deciziile Consiliului de administrație și este compus dintr-un președinte și șase vicepreședinți, desemnați pentru șase ani de Consiliul guvernatorilor, la propunerea Consiliului de administrație); un Comitet de verificare/control, compus din trei membri, numiți de Consiliul guvernatorilor; atribuțiile Comitetului sunt verificările anuale ale operațiunilor BEI și a actelor ei.

Banca acordă împrumuturile stabilite de Consiliu la propunerea Parlamentului, într-o ordine de priorități: regiunile mai slab dezvoltate, proiecte de interes comun, proiecte legate de modernizare.

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) a fost inaugurată la

Londra la 15 aprilie 1991, ca urmare a reuniunii la vârf a celor șapte state cele mai industrializate, care a avut loc la Paris la 15 iulie 1989. Acordul constitutiv a fost semnat la Paris la 29 mai 1990.³⁹ S-a pus mai întâi problema lărgirii câmpului de acțiune al BEI și spre țările europene din estul și centrul Europei. Propunerea nu a fost acceptată; în schimb, s-a hotărât înființarea BERD, cu rolul de a acorda împrumuturi pentru investiții productive țărilor din această zonă a Europei (PECO). Țările care beneficiază de aceste împrumuturi trebuie să se angajeze că vor respecta și vor promova principiile democrației pluraliste și ale economiei de piață, inițiativa privată și spiritul întreprinzător. Pentru aceasta, în baza Articolului 238 din Tratatul CEE, s-au propus acorduri de asociere. Aceste acorduri vizează stabilirea treptată a liberului schimb pentru produse industriale în CEE și în fiecare țară PECO, cu clauze precise de protecție pentru anumite produse, pentru dezvoltarea unei cooperări industriale, tehnice și științifice, în domeniul pregătirii profesionale, mediului ș.a. Aceste acorduri sunt finanțate prin BERD.

Majoritatea capitalului Băncii este deținută de statele membre ale Comunității, de CEE și de BEI, care reprezintă circa 85%, restul de 15% revenind statelor beneficiare. Aceasta înseamnă că PECO nu dispune de majoritatea voturilor și nici de un număr de voturi suficient pentru a bloca deciziile adoptate, acestea, potrivit statutului, având nevoie de o majoritate calificată. Structura BERD constă dintr-un Consiliu al guvernatorilor, un Consiliu de administrație și un președinte asistat de cinci vicepreședinți. Mandatul guvernatorilor este fixat de guverne; al administratorilor este de trei ani; iar al președintelui este de patru ani.

³⁹ Decizia Consiliului 90/674 CEE - 19 nov. 1990, JOCE 1990, L372, p. 1.

CAPITOLUL VI: PEROCESUL DE EXTINDERE AL COMUNITĂȚILOR

Uniunea este deschisă acelor statelor europene care își asumă valorile sale: respectarea demnității umane, a libertății, a democrației, a statului de drept precum și a drepturilor omului și care se angajează să le promoveze în comun, potrivit obligațiilor ce le revin în urma aderării. Uniunea promovează coeziunea economică, socială și teritorială precum și solidaritatea între statele membre.

Condițiile și modalitățile de admitere fac obiectul unui acord între statele membre și statul candidat. Acest acord este supus ratificării de către toate statele contractante, conform dispozițiilor lor constituționale.

Nici Jean Monnet și nici Robert Schuman nu au conceput o Comunitate limitată numai la un număr de state. Ei s-au adresat Franței și Germaniei Federale, dar au declarat că participarea este deschisă tuturor statelor care vor voi să adere. Noile adeziuni nu numai că erau posibile, erau chiar dorite. Condițiile erau însă certe: regimuri democratice, respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, acceptarea fără rezerve a principiilor Pieței Comune, cu alte cuvinte a Tratatelor și a scopurilor lor politice, economice și sociale.

Sintagma *acquis comunitar* ocupă un loc central în procesul de lărgire pentru că "devenind membri ai comunităților, statele solicitante acceptă fără rezervă tratatele și finalitățile lor politice, deciziile de orice natură intervenite după intrarea în vigoare a tratatelor și opțiunile luate în domeniul dezvoltării și consolidării comunităților". *Acquis-ul comunitar* mai înseamnă și recunoașterea caracterului "prioritar al dreptului comunitar asupra dispozițiilor naționale care i-ar fi contrare" precum și acceptarea "existenței procedurilor care permit asigurarea uniformității în interpretarea dreptului comunitar". Aderarea la comunități "implică recunoașterea caracterului restrictiv" al regulilor dreptului comunitar pentru că aceasta "este indispensabilă garantării eficacității și unității" lui.

Consiliul, la primirea unei cereri de adeziune trebuie să se pronunțe în unanimitate. Intrarea unui nou stat antrenează în mod necesar și modificări ale actelor constitutive pe planul instituțiilor. Pierderea calității de membru nu a fost reglementată prin Tratat. În situația neexecutării obligațiilor de către un stat membru, sancțiunile menționate în tratatul CECO (art. 88) sunt destul de limitate, dar și ele trebuie luate sau autorizate de Înalta Autoritate și cu avizul conform al Consiliului cu o majoritate de două treimi. Celelalte două Tratatе nu prevăd sancțiuni generale în situația neexecutării unei hotărâri a Curții de Justiție referitoare la violarea lor.

Această problemă s-a dorit a fi reglementată în Constituția Europeană, ce urmează a fi ratificată de către fiecare stat membru pentru a produce efecte juridice obligatorii la nivelul dreptului comunitar. Astfel, cu privire la suspendarea drepturilor de apartenență la Uniune se prevede că hotărând cu o majoritate de 4/5 din membrii săi, Consiliul de Miniștri, la propunerea motivată a 1/3 din statele membre, a Parlamentului European, poate adopta o decizie europeană prin care să constate că există un risc clar de încălcare gravă din partea unui stat membru a valorilor Uniunii. Apoi, Consiliul de Miniștri, hotărând cu majoritate calificată, va putea să adopte o decizie care să îi suspende statului respectiv anumite drepturi care rezultă din aplicarea Constituției, inclusiv dreptul de vot al statului respectiv în cadrul Consiliului de Miniștri. Totodată, Constituția europeană prevede că orice stat membru poate hotărî să se retragă din Uniunea Europeană.

Ținându-se seama de strânsa legătură dintre competențele Comunităților precum și de unicitatea instituțiilor, adeziunile noilor state trebuiau făcute simultan la cele trei Comunități. Aceasta este o altă componentă a *acquis-ului comunitar*. În acest sens, Tratatul din 8 aprilie 1965 stipulează că adeziunea noilor state trebuie făcută fără disociere, iar Actul Unic European a mai adus o precizare: Parlamentul trebuie să emită un aviz conform pentru orice

nouă lărgire.

Tot în acquis-ul comunitar intră și respectarea în întregime a principiilor democrației și a drepturilor omului care fac parte din patrimoniul comun al statelor membre și care constituie deci elemente esențiale ale apartenenței lor la Comunități.

Celor șase state fondatoare ale Comunităților Europene li s-au adăugat, în trei valuri succesive, alte nouă state, totalul lor ajungând astfel la 15. O nouă etapă a presupus o lărgire istorică cu 10 noi state membre. Urmează aderarea României și Bulgariei. Procesul de extindere nu este nici pe departe finalizat – și alte state și-au exprimat deja dorința de a adera la Uniunea Europeană.

Secțiunea 1 — Prima lărgire

Prima lărgire a Comunităților a avut loc la 1 ianuarie 1973 prin aderarea Danemarcei, Irlandei și Marii Britanii. Eveniment de mare importanță în procesul de construire a Europei, aderarea acestora, legate între ele în calitate de membre AELS, a intervenit după multe ezitări și neînțelegeri.

La 3 ianuarie 1960 Marea Britanie a inițiat Convenția de la Stockholm, prin care s-a înființat Asociația Economică a Liberului Schimb (AELS). Statele membre AELS au intenționat totodată să creeze o contrapondere CEE și care să fie în același timp și un model de cooperare economică, considerat ca suficient.

În fața succeselor Comunității Economice Europene, la 9 august 1961, guvernul H. Macmillan a decis să depună candidatura țării pentru aderare la Comunități. Britanicii și-au depus candidatura cu condiția ca Tratatelor de la Paris și de la Roma să li se aducă unele modificări. Această condiție nega practic o adevărată politică agricolă comună și totodată menținea în interesul propriu avantajele existente în schimburile cu țările din Commonwealth.

Negocierile purtate au fost dificile, britanicii refuzând să facă concesii și, ca urmare, la 14 ianuarie 1963, veto-ul ridicat de generalul de Gaulle a blocat intrarea Marii Britanii în Comunități. Căderea guvernului conservator și formarea unuia laburist sub conducerea lui Harold Wilson a reînnoit cererea de aderare a Marii Britanii (10 mai 1967), de această dată însă fără condiții. Și acum, Franța a exprimat un al doilea veto (18 aprilie 1967).

Negocierile începute în 1970 au dus la semnarea Tratatului de la Bruxelles, care a consacrat adeziunea Marii Britanii (22 ianuarie 1972). Lărgirea a devenit un fapt împlinit după ratificarea Tratatului de toate statele membre, la 1 ianuarie 1973.

O dată cu aderarea britanicilor, au mai intrat în rândurile statelor membre ale Comunității Danemarca și Irlanda, ale căror candidaturi erau legate de Marea Britanie. Norvegia, care ar fi trebuit să devină cel de-al zecelea membru, deși semnase Tratatul de aderare, s-a văzut respinsă printr-un referendum național pe care nu l-a ratificat.

Secțiunea 2 — A doua lărgire

Prima lărgire a Comunității fusese realizată; "Cei 9" au înregistrat alte trei candidaturi: Grecia la 12 iunie 1975, Portugalia la 28 martie 1977, Spania la 27 iulie 1977. După negocierile de rigoare, Europa a devenit a "Celor 12", prin adeziunea noilor veniți: Grecia la 1 ianuarie 1981, după peste 6 ani de negocieri; Spania și Portugalia la 1 ianuarie 1986, după peste 8 ani de negocieri.

Cererile de adeziune ale acestora au avut loc după ce în țările respective se instauraseră regimuri democratice, pluraliste, intrarea lor în Comunitate fiind apreciată ca

necesară consolidării democrației și dezvoltării economice.

Cu prilejul cererii de adeziune a Greciei a apărut și perioada de "preaderare" cu o durată nedeterminată necesară realizării reformelor.

Tratatele de adeziune au trebuit să înscrie că noile țări acceptă finalitatea tratatelor, politicile urmărite, precum și toate actele juridice emise de către instituțiile și organele comunitare în executarea dispozițiilor din tratate; în același timp, ele au trebuit să declare că recunosc o perioadă de tranziție necesară desăvârșirii Pieței Comune (în domeniile vamal, agricol și al relațiilor externe) — pentru Grecia de 5 ani, pentru Spania și Portugalia de 7 ani.

La 2 mai 1992, după negocieri mai îndelungate între "cei 12" și țările AELS, s-a născut Spațiul Economic European (SEE) care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1994 (fără Elveția, în care referendumul s-a pronunțat împotriva participării).

Prin Spațiul Economic European s-a urmărit să se extindă regulile de acces pe piața unică precum și regulile concurenței, să crească cooperarea în domeniile de preocupări ale Comunităților (de pildă, cele privitoare la mediu, la cercetare, la dezvoltare, educație ș.a.). Spațiul Economic European, ca asociație structurată la nivel instituțional, a marcat o reducere substanțială a importanței AELS.

Secțiunea 3 — A treia lărgire

A treia lărgire a avut loc în ianuarie 1995, prin adeziunea Austriei, Finlandei și Suediei. Cererea de aderare a fost depusă de Austria la 17 iulie 1989, de Suedia la 1 iulie 1991, de Finlanda la 18 martie 1992. Au fost depuse cereri de adeziune din partea Elveției la 20 martie 1992, retrasă ulterior, și Norvegiei, la 25 noiembrie 1992.

Negocierile de aderare s-au deschis la 17 februarie 1993, cu Austria, Finlanda și Suedia, și la 5 aprilie 1993 cu Norvegia. Aceasta din urmă, prin referendum național, și-a retras cererea de aderare.

Secțiunea 4 — A patra lărgire

Acorduri de asociere au fost încheiate cu Malta în 1970 și cu Cipru în 1972. La 14 aprilie 1987, Turcia a înaintat pentru a doua oară cererea sa de adeziune; cereri de adeziune au înaintat din nou și Ciprul la 4 iulie 1990 și Malta. Cererea Turciei a rămas în suspensie. Au fost acceptate cererile de adeziune ale Ciprului și Maltei.

Anul 1989 a reprezentat în viața politică a Europei un moment crucial. Țările din centrul și estul Europei s-au eliberat de sub dominația comunistă și au început procesul de democratizare. Susținerea acestui proces, care pretinde reforme de structură în domeniul politic, economic și social, interesează întreaga Europă democratică.

Aceste țări și-au declarat intenția de a deveni cât mai repede posibil membre efective ale Uniunii Europene cu toate discrepanțele economice și sociale care le separă de zona comunitară. Este și motivul pentru care adeziunea lor a reprezentat o problemă de timp.

Creșterea în perspectivă a numărului de membri a ridicat mari probleme Uniunii, probleme ce se cereau rezolvate prin revizuirea Tratatului de la Maastricht în ceea ce privește politica externă și de securitate comună, a competențelor în materie de politică internă, a unei reforme în arhitectura instituțională și față de noile responsabilități ce vor reveni Uniunii. Revizuirea a avut loc prin Tratatul de la Amsterdam de la sfârșitul anului 1997.

În decembrie 1997, Consiliul European, întrunit la Luxemburg a decis să instituie o conferință europeană care să reunească statele membre ale Uniunii Europene precum și țările

care aspiră să intre în Uniune. Conferința care a avut loc la 12 martie 1998 la Londra a întrunit 27 de țări europene — reprezentanții celor 15 și țările Europei Centrale și de Est, care și-au depus candidaturile, respectiv Bulgaria, Cehia, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, România, Slovacia, Slovenia și Ungaria. Agenda de lucru a Conferinței a inclus probleme legate de lărgirea Uniunii, perspectivele și dificultățile pe care aceasta le comportă, modalitățile și procedurile necesare. Au fost abordate și alte subiecte precum lupta împotriva criminalității organizate transnaționale, protecția mediului, politica externă și de securitate comună, competitivitatea economică și cooperarea regională.

La 11 noiembrie 1998, la Bruxelles, s-a desfășurat o altă rundă de negocieri cu privire la lărgirea Uniunii Europene cu statele candidate care fac parte din primul val. S-a remarcat cu acest prilej că "cei 15" au devenit foarte prudenți pe măsură ce au căpătat conștiința dificultății și complexității pe care această importantă lărgire le implică.

Lărgirea din anul 2004 este consecința naturii însăși a Uniunii Europene. Extinderea din 2004, care a reunit 8 state din Europa Centrală și de Est precum și statele mediteraneene Malta și Cipru, este cea mai vastă și mai ambițioasă din istoria Uniunii Europene. O dată cu această aderare numărul statelor membre s-a extins de la 15 la 25, Uniunea reunind astfel mai mult de 450 de milioane de locuitori, respectiv mai mult decât Statele Unite și Rusia împreună.

Lărgirea Uniunii Europene a însemnat în același timp o exigență politică, dar și o oportunitate istorică pentru Europa. Asigurând stabilitatea și securitatea pe continent, lărgirea a oferit nu numai statelor candidate, ci și statelor membre noi perspective de creștere economică și de bunăstare. Prin aplicarea politicilor comune s-a urmărit consolidarea construcției europene și menținerea realizărilor obținute.

Sprijinirea reformelor economice și democratice în țările candidate la aderare s-a accentuat începând din 1989, o dată cu punerea în aplicare a Programului PHARE. Țările central- și est-europene au beneficiat de programul PHARE (*Pologne, Hongrie, Assistance à la Restructuration des Économies*) care cuprinde ajutoare financiare pentru restructurarea economică, pentru investiții private, credite sau garanții pentru export. În speță, sunt programe prioritare pentru: agricultură, restructurare industrială, energie, mediu, pregătirea pentru economia de piață. Comunitatea a mai creat și alte instrumente specifice, cum ar fi de pildă ajutoare alimentare, programul Tempus, Socrate, Leonardo, Comett, Eurotecnett ș.a.

De asemenea, la 15 aprilie 1991, a fost inaugurată Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) cu scopul de a acorda credite pentru investiții productive în aceste țări, cu condiția angajamentului de respectare și de promovare a democrației pluraliste, economiei de piață, inițiativei private și spiritului întreprinzător.

Programul ISPA a fost conceput pentru sprijinirea dezvoltării infrastructurilor, iar programul SAPARD are drept scop modernizarea agriculturii în statele care doresc să adere la Uniunea Europeană. În fiecare an aceste programe au furnizat în jur de 3 miliarde de euro pentru a ajuta statele candidate la aderare. Spre exemplu, Cipru și Malta au primit în perioada de preaderare (2000-2004) un total de 95 milioane de euro.

Cu prilejul summit-ului din 1993, șefii de stat și de guvern ai celor 15 state au stabilit o listă cu criteriile care trebuie îndeplinite la momentul aderării:

1. instituții stabile în măsură să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului și protecția minorităților
2. o economie de piață funcțională, capabilă să facă față concurenței și pieței interne a Uniunii Europene
3. capacitatea de a-și asuma obligațiile care decurg din aderare, și în special cele rezultate din obiectivele Uniunii.
4. noile state trebuie, de asemenea, să dispună de o administrație publică capabilă să aplice acquis-ul comunitar.

Negocierile s-au dovedit laborioase și îndelungate, statul solicitant trebuind să prezinte garanții privitoare la respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, la funcționarea unei economii de piață, la punerea în practică a principiilor democratice, la atașamentul față de obiectivele politice ale integrării, la stabilitatea instituțiilor, la respectarea și protecția minorităților. Astfel, negocierile de aderare care au determinat acest val de extindere au impus implementarea aquis-ului comunitar, prin acceptare de către viitoarele state membre ale aceluiași drepturi și responsabilități ce revin celorlalte state membre.

În 2002 se aprecia că până la data aderării în 2004, țările candidate vor reuși să implementeze măsurile necesare pentru aderare, dar alte două state, respectiv Bulgaria și România, păreau a nu fi pregătite pe deplin pentru aderare. Din acest motiv, a fost fixată o nouă dată de aderare pentru România și Bulgaria.

Cele 10 noi state membre, respectiv Cipru, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Cehia, Slovacia și Slovenia au un nivel economic mai scăzut decât celelalte state membre. Una din prioritățile Europei celor 25 va fi, deci, aceea de a crește nivelul de viață cât mai rapid posibil printr-o serie de reforme. Printre obiectivele principale, în prezent, este și acela de a garanta aderarea în 2007 a Bulgariei și României.

Așa cum vom constata, lărgirea va aduce schimbări în ceea ce privește organizarea și funcționarea Uniunii Europene. Se preconizează că relațiile exterioare după lărgire se vor concentra pe trei paliere care vizează:

- Efectul asupra țărilor care sunt, sau care pot fi, candidate la aderare
- Noii vecini de la frontierele exterioare
- Relațiile comerciale sau de altă natură cu statele terțe

Un alt aspect avut în vedere este acela legat de posibila aderare a Turciei, care cu 70 milioane de locuitori va fi cea mai mare din Uniunea Europeană după Germania.

Acestor candidați li se vor adăuga, cel mai probabil, și alte state. Este vorba în speță de țările din regiunea Balcanilor occidentali: Albania și statele din Fosta Republică Iugoslavia – Croația, Macedonia, Bosnia și Herțegovina, Serbia-Munte negru. În 2003 Croația și-a depus candidatura la Comisie.

Aderarea implică o serie de avantaje precum:

- participarea la piața internă și la structurile Uniunii
- relațiile comerciale și deschiderea pieței
- cooperarea mai strânsă în lupta contra factorilor care amenință securitatea
- integrarea în rețelele de transport, energie și telecomunicații, în programele de cercetare
- noile instrumente pentru protecția investițiilor
- sprijinul financiar
- un spațiu de libertate, securitate și justiție ș.a.

Procesul de integrare a noilor state membre s-a derulat pe mai multe niveluri. Primul nivel a vizat participarea noilor state membre la structurile instituționale din Uniunea Europeană, astfel miniștrii statelor respective pot participa la elaborarea deciziilor comunitare alături de ceilalți reprezentanți din cadrul Consiliului, și-au putut alege reprezentanții în cadrul Parlamentului European și fiecare stat și-a desemnat un reprezentant în cadrul Comisiei Europene. Mai mult decât atât, limbile acestor state au devenit limbi oficiale în cadrul Uniunii. La al doilea nivel s-a avut urmărit ca integrarea acestor state să fie susținută prin intermediul fondurilor și programelor europene. Pentru perioada post-aderare a noilor state membre s-a prevăzut o sumă totală de 21,75 miliarde de euro (2004-2006), provenind din

Fondurile de coeziune și Fondurile structurale ale Uniunii Europene. Agricultură acestor țări va beneficia de asemenea, progresiv, de sprijin în cadrul politicii agricole comune.

CAPITOLUL VII: SISTEMUL JURIDIC COMUNITAR

Secțiunea 1 — Generalități

Dreptul comunitar reprezintă ansamblul de norme juridice care impun statelor membre reguli de urmat în vederea realizării obiectivelor pe care Comunitățile europene le au de îndeplinit. Aceste norme sunt cuprinse în tratate sau sunt emise de instituții, obiectul lor fiind Comunitățile și exercitare competențelor lor. Ca atare, dreptul comunitar este un drept supranațional care în toate situațiile are întâietate față de dreptul național al fiecărei țări membre.

Dispozițiile tratatelor nu fac o referire explicită la această situație. Superioritatea tratatelor în integralitatea lor rezultă din mai multe considerente. Recunoscându-se rolul Curții de Justiție în ceea ce privește respectarea dreptului și a tratatelor (Tratatul CEE, art. 64), se recunoaște implicit că existența dreptului comunitar are putere față de statele membre.

Articolele 189-192 din acest Tratat atribuie actelor juridice ale Comunității o forță executorie pentru statele membre. Vom vedea însă că, potrivit ierarhiei acestor acte, nu toate privesc cele 15 state membre.

Rezultă că ordinea juridică comunitară este autonomă față de dreptul statelor membre, că este integrată în dreptul național și astfel devine clar că există o ierarhie precis stabilită între dreptul comunitar și cel național. Normele juridice sunt dispuse într-o ierarhie complexă, sunt dotate cu caracteristici juridice specifice și sunt supuse controlului de către instanțele jurisdicționale constituite în acest scop.

Ordinea juridică comunitară este constituită din categoriile de norme juridice organizate într-un sistem coerent și ierarhizat, așa cum aceasta a fost caracterizată prin mai multe hotărâri ale Curții de Justiție⁴⁰: "Comunitatea constituie o nouă ordine juridică de drept internațional în favoarea căreia statele au limitat drepturile lor suverane, cu toate că în domeniul restrâns".

Trebuie menționat că dacă dreptul intern al statelor naționale dispune de mijloace coercitive de aplicare și respectare a normelor lor, Comunitățile dispun de dreptul comunitar ca un mijloc integrator pentru a impune statelor membre obținerea obiectivelor în vederea cărora au fost create.

Ca regulă generală, se știe că dreptul legitimează, organizează comportamentul și, în același timp, fixează și limitele raporturilor sociale, fiind astfel o formă constitutivă a lor. Toate acestea sunt asigurate prin mijlocirea unor mecanisme permanente, prin instituții și alte organisme specifice. Ele sunt proprii și dreptului comunitar, cu mențiunea că trebuie ridicate la scara Comunităților, pentru că dreptul comunitar este supranațional și are în toate situațiile întâietate asupra dreptului național.

Această poziție a determinat o bogată jurisprudență a Curții de Justiție care pe parcursul timpului a definit natura și ordinea juridică comunitară.

O decizie a Curții⁴¹ a reafirmat că tratatele au forță de lege în toate țările membre din moment ce acestea le-au ratificat și că ele primează, în întregul lor ansamblu asupra dreptului intern al statelor.

O altă decizie⁴² precizează că toate actele comunitare sunt obligatorii pentru dreptul intern al statelor.

⁴⁰ CJCE, Aff. 26/62, 5 fev. 1962, Rec. 1963, p. 23.

⁴¹ CJCE, Aff. 6/60, 16 dec. 1960, Rec. 1960, p. 1146.

⁴² CJCE, Aff. 6/64, 15 juil. 1964, Rec. 1964, p. 1141.

Se înscrie astfel că forța executorie a dreptului comunitar este egală pentru toate statele, că preeminența dreptului comunitar înseamnă că și alte acte, cum sunt de pildă regulamentele, au valoare obligatorie și sunt aplicabile statelor, că transferurile unor părți din suveranitatea statelor făcute în favoarea Comunităților, potrivit dispozițiilor din tratate constituie de fapt o limitare definitivă și voluntară din dreptul suveran al statelor și care nu se pot prevala de un act ulterior de drept intern care ar fi incompatibil cu tratatele pentru a scăpa de obligațiile lor.

Ca urmare a jurisprudenței Curții de Justiție, sistemul normativ al Comunității creat prin tratatele internaționale încheiate între state se caracterizează deci prin două trăsături fundamentale:

- prima trăsătură constă în ordinea juridică comunitară, adică într-un sistem de norme ierarhizate și diversificate care înglobează tratatele constitutive precum și diferitele categorii de acte emise de instituții și alte organe în baza abilitării lor de către tratate precum și principiile generale cărora acțiunea Comunităților trebuie să li se supună;
- o a doua trăsătură caracteristică a sistemului normativ comunitar este că normele nu se aplică numai Comunităților în integralitatea lor organică și funcțională ci se integrează în ordinea juridică internațională.

Sunt două trăsături care determină originalitatea construcției comunitare.

Se impun de reținut următoarele caracteristici:

- ordinea juridică comunitară este autonomă față de dreptul statelor;
- este integrată în dreptul național al statelor;
- este superioară dreptului intern al acestora;
- este unitară și nu poate fi considerată decât în globalitatea sa;
- are forță executorie.

Cu alte cuvinte, ordinea juridică comunitară are întâietate, este unitară, supranațională și imperativă; ea rezultă din diferențierea normelor conform izvoarelor lor de formare și din ierarhizarea acestor norme după autoritatea care le-a fost conferită.

O altă observație: dacă aplicăm teoria sistemelor, atunci sfera dreptului comunitar reprezintă sistemul format din subsistemele dreptului instituțional comunitar, dreptului bancar comunitar, dreptului comunitar comercial, monetar, fiscal, al agriculturii, transporturilor, mediului, asigurărilor, vamal și altele. Desigur că dacă importanța acestora este mare, întinderea lor este diferită, cum ar fi de pildă unele cu caracter sectorial, toate însă esențiale pentru completarea întregului sistem al dreptului comunitar general. De pildă, dreptul comunitar al drepturilor fundamentale ale omului, deși se referă la libertățile și drepturile omului în spațiul comunitar, nu poate lipsi din întreaga arhitectură comunitară.

Din acest punct de vedere, dreptul instituțional comunitar al Uniunii Europene "constituie o parte din dreptul care rezultă din Tratatul asupra Uniunii și din Tratatul institutive ale Comunităților, așa cum acesta le-a modificat adică, în esență, o parte din dreptul comunitar." (*Droit institutionnel d'Union Européenne*, 5^{ème} édition, Jean Boulouis, Montch, p. 34) Cu alte cuvinte, dreptul instituțional comunitar este compus dintr-o ierarhie de norme juridice care guvernează constituirea comunităților, modul lor de funcționare.

Normele de drept instituțional comunitar au aplicabilitate imediată, fie ele de drept primar, fie de drept derivat, în sensul că își ocupă locul în ordinea de drept național ca drept comunitar, fără a mai fi necesară o procedură specială de introducere. Judecătorii din statele membre sunt obligați să aplice dreptul comunitar. Aplicabilitatea lor este nu numai imediată, ci și directă; ele dau naștere la drepturi și la obligații statelor membre și persoanelor particulare. Aceste norme sunt aplicabile din momentul intrării lor în vigoare, indiferent dacă există norme de drept național incompatibile cu cele de drept comunitar. De aici, obligația statelor membre de a interzice aplicarea normelor interne care intră în conflict cu normele comunitare.

Secțiunea 2 — Izvoarele dreptului instituțional comunitar

Izvoarele dreptului instituțional sunt izvoare scrise și izvoare nescrise. Pentru izvoarele scrise, normele de drept decurg din actele juridice care se diferențiază în funcție de caracterul lor general sau particular, unilateral sau multilateral și după natura obligațiilor pe care le generează. Actele juridice pot avea un caracter autoritar, existând între ele în principiu o ierarhie; ele pot avea și un caracter convențional.

Dreptul comunitar este în mod esențial un drept scris, fapt care nu a permis dezvoltarea unei cutumi. Totuși, se consideră ca fiind surse nescrise principiile generale de drept.

Izvoarele dreptului instituțional comunitar sunt izvoare de drept comunitar original, comunitar derivat, comunitar rezultat din acorduri externe, comunitar complementar și comunitar nescris.

A. Dreptul instituțional comunitar original sau primar

În vârful ierarhiei normelor care formează dreptul instituțional comunitar este așa-numitul drept original sau primar. Acest izvor este format din normele înscrise în tratatele care au creat CECO, CEE și CEEA. Aceste tratate constitutive ale Comunităților europene au fost calificate de tratate-legi pentru CECO și CEEA și tratat-cadru pentru CEE; acestea au fost amendate și completate pe parcursul timpului de o serie de protocoale și diferite anexe, toate cu valoare juridică obligatorie ca și tratatele de bază. Li s-au mai adăugat pentru adaptarea textelor inițiale și pentru îmbogățirea lor alte tratate, acte, decizii, acorduri, convenții și altele. Baza juridică a acestora se află în cuprinsul tratatelor de bază: art. 239 din Tratatul CEE, art. 84 din Tratatul CECO și art. 207 din Tratatul CEEA.

Deși fiecare din aceste tratate își păstrează specificitatea proprie, ele au o structură în linii mari comparabilă: un preambul, dispoziții cu caracter introductiv, dispoziții cu caracter instituțional, clauze materiale, generale și finale. Tratatul CECO și CEEA conțin prevederi foarte detaliate care acordă instituțiilor pe care le reglementează un rol mai mult de execuție, în timp ce Tratatul CEE reprezintă mai mult o convenție generalizată care atribuie un loc mai important definirii obiectivelor și formulării principiilor instituțiilor, acestora revenindu-le sarcina de a le realiza.

Tratatul CEE, în dispozițiile Articolelor 164 și 189-192, precizează natura și întinderea diferitelor acte juridice adoptate de Comunități. Ca o trăsătură dominantă, toate aceste dispoziții consacră superioritatea Tratatului (Tratatelor) asupra dreptului național al statelor membre.

În afara celor trei tratate mai sus amintite, dreptul instituțional comunitar original mai este format din normele cuprinse în:

- Tratatul de fuziune, care a constituit un Consiliu și o Comisie unice pentru toate cele trei Comunități (8 aprilie 1965);
- Tratatul de la Luxemburg privitor la prerogativele bugetare ale Parlamentului European (intrat în vigoare la 1 ianuarie 1971);
- Tratatul de la Bruxelles privitor la creșterea prerogativelor bugetare ale Parlamentului (intrat în vigoare la 1 iunie 1977);
- Tratatul de modificare a statutelor Băncii Europene de Investiții (10 iulie 1975);
- Tratatul de la Bruxelles de adeziune precum și actele care reglementează condițiile de

- adeziune ale Marii Britanii, Irlandei și Danemarcei (intrat în vigoare la 1 ianuarie 1973);
- Tratatul de adeziune de la Atena și actele care reglementează condițiile de adeziune a Greciei (intrat în vigoare la 1 ianuarie 1981);
 - Tratatul de adeziune de la Madrid și Lisabona și actele care reglementează condițiile de adeziune a Spaniei și Portugaliei (intrate în vigoare la 1 ianuarie 1986);
 - Tratatul de la Corfu pentru adeziunea Austriei, Finlandei, Norvegiei și Suediei din 25 iunie 1994 și intrate în vigoare (fără Norvegia, care l-a respins prin referendum național) la 1 ianuarie 1995;
 - Tratatul din 13 martie 1984 cu privire la modificarea Tratatelor Comunităților în chestiunea Groenlandei;
 - Actul Unic European (intrat în vigoare la 1 iulie 1987);
 - Tratatul asupra Uniunii Europene, semnat la Maastricht la 7 februarie 1992 și intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993;
 - Protocolul unic privind privilegiile și imunitățile, din 8 aprilie 1965;
 - Decizia 70/243/CEE din 21 aprilie 1970 cu privire la înlocuirea contribuțiilor financiare prin resurse proprii ale Comunităților, modificată prin Decizia Consiliului 88/376/CEE, CEEA din 24 iunie 1988;
 - Actul privitor la alegerea cu vot universal a membrilor Adunării Parlamentare a Comunităților, semnat la Bruxelles la 20 septembrie 1976;
- Fiecare din cele trei tratate comunitare are un obiect dublu:
- crearea unei piețe comune, sectorială sau generală;
 - instituirea unui mecanism internațional însărcinat să gestioneze această piață.

În acest fel, în conținutul tratatelor există două categorii de dispoziții: prima privind reglementări pe plan economic, a doua privind reglementări instituționale.

Tratatul CECO și CEEA care au instituit piețe comune sectoriale cuprind reglementări economice mai dezvoltate și de aici și necesitatea ca aceste legi să fie executate. Sunt tratate-legi spre diferență de Tratatul CEE, care este tratat-cadru pentru că el definește obiectivele, precizează principiile și regulile cărora instituțiile comunitare trebuie să li se supună și să le asigure funcționarea. De aici și unul din izvoarele dreptului comunitar, dreptul derivat.

Regimul juridic al tratatelor constitutive se caracterizează din punctul de vedere al câmpului de aplicare și al modalităților de modificare.

Din punctul de vedere al câmpului de aplicare în timp: CECO a fost creată pentru 50 de ani, celelalte pentru o durată nelimitată.

Din punctul de vedere al aplicării în spațiu, fiecare tratat cuprinde dispoziții care nu sunt identice. CECO, în principiu, este aplicabil teritoriului comunitar european și teritoriilor europene cu care unul din statele semnatare este în relații externe. La fel și pentru Tratatul CEEA. Dispozițiile Tratatului CEE nu se întemeiază pe o distincție între teritoriile europene și neeuropene. Teritoriile neeuropene dependente de statele membre se bucură de un regim cu condiții speciale reglementate de prevederile Articolului 227, al. 2-3.

Din punct de vedere al modificării: există o procedură normală de revizuire prevăzută în tratate în mod diferit

B. Dreptul instituțional comunitar derivat

Dreptul instituțional comunitar derivat sau secundar este format din norme cuprinse în acte emise de instituțiile comunitare constituite prin dispozițiile din tratate. Este un drept derivat pentru că ansamblul de acte care îl constituie este subordonat dispozițiilor din tratate de la care nu pot deroga. Instituțiile comunitare sunt abilitate să emită astfel de acte numai

dacă acestea sunt necesare aducerii la îndeplinire a obiectivelor lor și numai în măsura în care tratatele le-o permit.

Sunt acte interne cu caracter juridic obligatoriu, privitoare la organizarea și funcționarea instituțiilor comunitare, sau acte funcționale preparatorii. În anumite circumstanțe, în practică, au mai apărut și alte acte care produc efecte de drept cum ar fi decizii ale Consiliului din 1 februarie 1971, care atribuie noi obiective Fondului social european⁴³ sau cea din 30 martie 1981 privitoare la mărirea numărului de avocați generali⁴⁴ și altele. Nomenclatura acestor acte este variată, dar există corespondențe care permit stabilirea și a unei nomenclaturi comune.

Tratatele constitutive ale Comunităților enumeră aceste acte, și anume:

- Articolul 161 din Tratatul CEEA prevede cinci feluri de acte, și anume: regulamente, directive, decizii generale și individuale, recomandări sau avize;
- Tratatul CEE, în art. 189, le înscrie tot pe acestea;
- Tratatul CECO, în art. 14, înscrie numai trei acte, și anume: deciziile generale, recomandările și avizele.

Nomenclatorul comun le poate reduce la patru:

- deciziile generale CECO și regulamentele CEE și CEEA;
- recomandările CECO și directivele CEE și CEEA;
- deciziile negenerale CECO și deciziile CEE și CEEA;
- avizele CECO și avizele și recomandările CEE și CEEA.

Este o nomenclatură comună, bazată pe diferențierea între diferitele categorii de acte după asemănarea noțiunilor dar și pe identitatea de regim.

B. 1. Regulamentele — principalul izvor al dreptului derivat

Regulamentele sunt acte cu forță generală, obligatorie și aplicabile direct în fiecare stat membru al Comunităților. Articolele 189 din Tratatul CEE și 165 din Tratatul CEEA recunosc regulamentelor calitatea lor de a avea forță generală. În acest sens, Curtea de Justiție s-a pronunțat⁴⁵ formulând o definiție a noțiunii de regulament — echivalată în art. 14 din Tratatul CECO cu noțiunea de decizie generală — ca fiind un act care stabilește principii normative cu caracter general, obligatoriu și aplicat direct în toate elementele sale țărilor membre. Condițiile de aplicare au un caracter general "abstract" impersonal, cu consecințe juridice.

Regulamentul precum și ansamblul de dispoziții care îl însoțesc are o putere normativă completă, adică este obligatoriu în toate elementele sale. Toate statele membre, instituțiile comunitare, toți cetățenii comunitari au obligația să respecte stipulațiile din acest act. Nimeni nu poate să aplice în mod incomplet sau selectiv dispozițiile sale, acestea trebuind aplicate în totalitatea lor.

Respectarea regulamentului este o obligație absolută. Nici un stat nu se poate prevala de nici o scuză pentru a justifica nerespectarea unora sau a unei dispoziții stipulate într-un regulament. Statele membre, în virtutea Articolului 5 din Tratatul CEE, impune statelor membre obligații precis formulate asupra îndeplinirii cărora veghează Curtea de Justiție. În consecință, statele trebuie să se abțină să efectueze orice act susceptibil să lezeze autoritatea regulamentului; mai mult, ele au obligația să adopte măsurile generale sau speciale capabile să-i garanteze execuția eficientă. În anumite regulamente, chiar în textul lor sunt prescrise măsurile ce trebuie luate. Forța acestor regulamente se impune și instituțiilor comunitare, ele fiind, dacă situația o cere, supuse unui control contencios.

⁴³ JOCE, 1971, L28, p. 25.

⁴⁴ JOCE, 1981, L100, p. 20.

⁴⁵ CJCE, 1958, Aff. 13/57, Rec. 1958, p. 261.

Regulamentele, potrivit tratatelor de la Roma, sunt direct aplicabile în orice stat membru. Sunt singurele acte care au această calitate. Aplicarea directă înseamnă că este și imediată, adică, ele devin în mod automat valide în ordinea juridică a statelor membre, fără a mai fi nevoie de măsuri speciale ca publicarea sau încorporarea în dreptul național. În principiu, însă, intrarea în vigoare a unui regulament trebuie marcată de publicarea în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE). Dar dacă regulamentele au o aplicare directă și imediată, ele au și un efect direct în sensul că au aptitudinea de a crea obligații și drepturi pe care le introduc în patrimoniul juridic al persoanelor fizice sau juridice pe care le protejează.⁴⁶

Cu alte cuvinte, regulamentele se integrează în sistemul juridic național, care trebuie să permită exercitarea efectului direct în așa fel încât să se poată invoca o dispoziție comunitară fără să i se poată opune o regulă de drept intern.

Regulamentele sunt de două tipuri: regulamente de bază și regulamente de execuție.

Regulamentele de bază sunt adoptate de Consiliu sau de Comisie în aplicarea directă a unei dispoziții din tratat și se referă la elementele de bază ale legislației pe care o vor crea.⁴⁷

Regulamentele de execuție sunt adoptate de Consiliu sau de Comisie, dar numai pentru executarea regulamentelor de bază⁴⁸, de la care nu pot deroga decât dacă Consiliul a prevăzut această posibilitate în mod expres și dacă derogarea nu va avea ca efect denaturarea textului ierarhic superior.

B. 2. Directivele

Directivele sunt prevăzute în dispozițiile înscrise în Articolele 189 al. 3 din Tratatul CEE, 161 al. 3 din Tratatul CEEA și art. 14 din Tratatul CECO. Acesta din urmă definește recomandarea — cum era denumită directiva în textul Tratatului de la Paris — într-un mod aproape identic. În consecință, cu câteva particularități, actele de această natură sunt comune celor trei tratate. Potrivit dispozițiilor mai sus citate "directiva leagă orice stat membru destinat cu privire la rezultatul ce trebuie atins lăsând instanțelor naționale competența referitoare la formă și mijloace".

Directiva este un act obligatoriu ce stabilește o obligație de rezultat, absolută, în sarcina statelor membre destinate. În principiu, alegerea formelor și mijloacelor de a o realiza este lăsată la latitudinea statelor destinate. În consecință, directiva este o formă a legislației derivate, cu două trepte de aplicare, atât la nivel comunitar cât și la cel național, unde apare ca instrument de colaborare între acestea. Nu are, în principiu, o influență generală deoarece se adresează direct unui anumit stat membru și nu are aplicabilitate directă în ordinea juridică internă.

În același timp, directiva poate produce un efect direct, deși Curtea de Justiție nu a consacrat în mod expres că un asemenea efect se produce în mod automat. Directiva nu are obligația publicării prealabile în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene pentru a intra în vigoare; intrarea în vigoare este condiționată de notificarea destinatarilor asupra adoptării ei.

B. 3. Decizia

Potrivit stipulațiilor Articolului 189 al. 4 din Tratatul CEE și ale Articolului 161 al. 4 din Tratatul CEEA, decizia este un act cu forță obligatorie în toate elementele sale pentru destinatarii pe care îi desemnează, aceștia având doar facultatea de a alege forma juridică a

⁴⁶ CJCE, 14 dec. 1971, Aff. 43/71, Rec. 1971, p. 1039.

⁴⁷ De exemplu, JOCE, 1975, L281, p. 1.

⁴⁸ De exemplu, JOCE, 1990, L362, p. 38.

aplicării ei în ordinea juridică internă. Decizia vizează cu deosebire aplicarea prevederilor din tratate la situațiile specifice ale statelor membre.

În funcție de acești destinatari, ele se pot clasifica în două categorii: cele care privesc statele membre și cele care privesc pe particulari. Ele se mai pot clasifica și după instanțele cărora li se adresează: Consiliul sau Comisia.

Articolul 14 din Tratatul CECO nu face deosebire între deciziile generale și cele individuale.

Decizia este un act obligatoriu, susceptibil de a produce un efect direct, calitate recunoscută de toate cele trei tratate. Pentru a produce acest efect direct, deciziile trebuie motivate temeinic și notificate destinatarilor, condiții a căror neîndeplinire determină nulitatea, chiar dacă au fost publicate în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene.

B. 4. Recomandările și avizele

Recomandările ca și avizele sunt tot acte de drept derivat, dar fără forță obligatorie deoarece ele solicită numai adoptarea unei anumite conduite de către statele comunitare. Semnificația lor constă în aceea că îndeplinesc un rol de apropiere a legislațiilor naționale.

C. Dreptul instituțional comunitar complementar

Izvoarele de drept instituțional comunitar complementar, denumit și terțiar, sunt constituite din actele privitoare la acordurile cu state terțe sau cu organisme internaționale, din actele unilaterale adoptate de organele anumitor acorduri externe ale Comunităților Europene și din unele tratate încheiate de statele membre cu state terțe.

Comunitățile sunt dotate cu personalitate juridică și sunt competente să încheie acorduri interne. Când aceste acorduri sunt întocmite cu respectarea normelor juridice, ele creează raporturi de drept între instituțiile comunitare și statele membre. Potrivit statuărilor Curții de Justiție, intrarea lor în vigoare înseamnă că devin și parte integrantă din ordinea juridică comunitară și astfel au capacitatea să creeze drepturi și obligații pentru cetățenii din statele comunitare.

Acordurile între statele membre ca izvor al dreptului instituțional comunitar complementar sunt de două categorii:

- acordurile care rezultă din deciziile adoptate de reprezentanții guvernelor statelor membre reuniți în Consiliu;
- acorduri pe care însăși tratatele le prevăd.

Celălalt izvor al dreptului instituțional comunitar complementar este format din acordurile încheiate de Comunități.

Prin acord internațional se înțelege actul sau mai multe acte guvernate de normele de drept internațional și care presupun ca părțile, subiecte de drept internațional, să participe în mod voluntar. Curtea de Justiție a definit acordul internațional ca fiind "orice angajament luat de subiecte de drept internațional, care are forță obligatorie, oricare ar fi calificarea formală".⁴⁹

Este evident că din această definiție trebuie reținut efectul obligatoriu al angajamentului/angajamentelor luate; mai rezultă că forma scrisă a actului internațional nu este cerută în mod obligatoriu.

⁴⁹ CJCE, 11 nov. 1975, aviz 1/75, Rec. 1975, p. 1375, point 2.

Acordurile rezultate din deciziile adoptate de reprezentanții statelor membre reuniți în Consiliu sunt acte convenționale. Ele trebuie semnate de toți membrii Consiliului și nu numai de președintele în exercițiu al acestei instituții; în mod obișnuit, ele cuprind o dispoziție finală în care se prevede necesitatea aprobării sau ratificării de către statele membre potrivit procedurilor lor constituționale. Natura convențională a acestor acte este confirmată de actele de adeziune prin care noile state declară că aderă la deciziile și acordurile convenite de reprezentanții statelor membre reuniți în Consiliu. Mai multe dispoziții din tratate prevăd încheierea de acorduri între statele membre.

Articolul 220 din Tratatul CEE înscrie în mod expres că asemenea acorduri se încheie "în favoarea cetățenilor lor". Ele au ca obiect patru domenii: protecția persoanelor, eliminarea dublei impozitări în interiorul Comunităților, recunoașterea reciprocă de societăți, simplificarea formalităților de recunoaștere și executare reciprocă a sentințelor arbitrale și a deciziilor judiciare. Pe aceste baze, au fost încheiate Convenția de la Bruxelles din 27 septembrie 1968 privitoare la competența judiciară și executarea deciziilor în materie civilă și comercială și Convenția de la Bruxelles din 29 februarie 1968 cu privire la recunoașterea reciprocă a societăților și persoanelor juridice, Convenția din 19 iunie 1980 privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale.

Acordurile încheiate ca urmare a unor dispoziții din tratatele comunitare sunt supuse ratificării sau aprobării statelor membre conform regulilor lor naționale de procedură.

Asemenea acte nu intră în competența interpretativă a Curții de Justiție, care este limitată la tratate și la actele instituțiilor.

Acordurile încheiate între Comunități au ca temei juridic mai multe dispoziții din tratate. Astfel, Tratatul CEE, în art. 111, atribuie competențe referitoare la încheierea de acorduri tarifare; art. 113 atribuie competențe pentru acorduri comerciale, art. 238 pentru acorduri de asociere și Articolele 229-231 pentru acorduri cu organizații internaționale. Comunitățile, fiind organizații internaționale, sunt supuse principiului specialității; în anumite domenii determinate Comunitățile își exercită competențe care le permit să se substituie statelor membre.

D. Drept instituțional comunitar jurisprudențial

În afara izvoarelor dreptului comunitar arătate mai înainte, un altul, deloc neglijabil, este format din jurisprudența Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță (TPI). Această instituție, printre competențele cu care a fost înzestrată o are și pe aceea de a remedia lacunele existente în tratate și de a controla aplicarea corectă a dreptului comunitar. Ca urmare a acestor competențe, Curtea de Justiție își aduce o contribuție importantă la dezvoltarea constantă a dreptului comunitar.

În general, jurisprudența nu constituie un izvor de drept. Ținând seama însă că această entitate are calitatea de instituție comunitară, că el contribuie la îndeplinirea obiectivelor puse de tratate în fața Comunităților, tratate pe care le interpretează și le aplică în lumina dreptului comunitar, că are monopolul interpretărilor care din punct de vedere juridic sunt obligatorii, că este astfel suprema autoritate în materie investită de aceste tratate, Curtea de Justiție și demersurile sale capătă o valoare specială.

Secțiunea 3 — Principiile generale ale dreptului comunitar

Dreptul comunitar, în calitatea lui de factor integrator al Comunităților, a determinat Curtea de Justiție să folosească și expresia de "comunitate de drept".⁵⁰ Perfecționarea acestei comunități de drept, consolidarea coerenței ei au fost căutate și pe calea degajării din chiar tratate a unor principii generale — deși neformulate toate în mod explicit în tratate, ci mai mult prezumate — care să guverneze modalitățile de funcționare a relațiilor juridice din cadrul Comunităților. Curtea de Justiție a dat pe parcursul timpului expresii clare unor asemenea principii. Se poate deci afirma că acestea s-au constituit și că au fost degajate pe cale pretoriană. Diversele spețe pe care Curtea era chemată să le soluționeze au prilejuit deci concretizarea acestor principii. A trebuit însă pentru aceasta să se țină seama atât de ordinea juridică a statelor membre cât și de ce internațională, dar numai în măsura în care specificitatea dreptului comunitar nu ar fi viciată, nu s-ar subordona celor două ordini juridice arătate.

Curtea a degajat astfel numeroase principii generale de drept pe care le-a aplicat cu multă suplețe. Printre aceste principii sunt: principiul efectului util în materia interpretării tratatelor, caracterul contradictoriu al instanței, concilierea bunei administrări a justiției și securitatea relațiilor juridice, regulile de drept intertemporal, condiții ale retragerii unilaterale, îmbogățirea fără justă cauză, noțiunea de întreprindere, condițiile generale ale dreptului de proprietate etc.⁵¹

Recurgerea la astfel de principii este determinată de problemele puse în activitatea de interpretare a Tratatelor sau de acoperire a lacunelor atunci când Curtea este obligată să statueze asupra unei probleme absente în Tratat, pentru a nu se aduce un prejudiciu justiției. Dar nu numai căutarea principiilor generale de drept constituie activitatea de construcție juridică desfășurată de Curte, ci și aplicarea lor precum și a celor care sunt enunțate formal în Tratat.

Ansamblul acestor principii este ordonat într-un corp de drept omogen în ceea ce se numește comunitatea de drept.

Respectarea corpului de principii astfel constituit se impune atât instituțiilor și organelor comunitare cât și statelor membre, acestora din urmă în situația în care reglementările naționale sunt plasate în cadrul dreptului comunitar.⁵² În literatura de specialitate corpul de principii a fost clasificat după mai multe criterii care diferă nu în conținut, ci în denumire. Una din clasificări, la care am recurs și noi din rațiuni didactice⁵³, este:

- principii rezultate din chiar natura Comunităților;
- principii de drept internațional;
- principii deduse din dreptul statelor membre.

După alți specialiști (Jean Boulouis, *op. cit.*), principiile au fost plasate astfel: principii referitoare la repartitia competențelor, la echilibru instituțional, la alegerea bazei legale; principii generale ale dreptului din fac parte principiile inerente ale oricărui sistem juridic organizat, principii generale comune drepturilor naționale ale statelor membre și principii deduse din natura Comunităților.

Într-o altă ordine, au mai fost plasate și denumite de unii specialiști români

⁵⁰ CJCE 1986, Aff. 294/83, Rec. 1986, p. 1339.

⁵¹ **Reuter Paul**, *op. cit.*, p. 251.

⁵² CJCE, 4 oct. 1991, Aff. C-159/90, Rec. 1991, p. I-4685.

⁵³ S-a considerat că așezarea într-o singură secțiune a principiilor care guvernează materia dreptului comunitar oferă și o privire de ansamblu asupra întregii problematice ridicate de acestea. Păstrând specificitatea fiecărui principiu, fie el general, instituțional, de procedură sau de altă natură, toate au același izvor: au fost consacrate de jurisprudența Curții de Justiție (sau a Tribunalului de Primă Instanță).

astfel:

- principii care guvernează activitatea instituțională;
- principii generale comune dreptului statelor membre;
- principii privind natura Comunităților;
- principii referitoare la integrarea dreptului comunitar în ordinea juridică internațională;
- principii generale privind competențele Comunităților Europene.⁵⁴
Un alt autor⁵⁵ clasifică principiile generale de drept integrate dreptului comunitar:
- principii inerente oricărui sistem juridic organizat, care cuprind principiile generale clasice: principiile generale de procedură, principiul securității juridice și al echității;
- principii generale comune sistemelor juridice ale statelor membre, care cuprind: principii referitoare la revocarea actelor administrative generatoare de drepturi subiective, principiul egalității în fața reglementărilor economice, principiul îmbogățirii fără justă cauză, principiul ierarhiei normelor în măsura în care fundamentează distincția dintre reguli și măsuri de executare, principiul confidențialității corespondenței dintre avocați și clienți, principiul dreptului întreprinderilor asupra secretului afacerilor lor;
- principii deduse din natura Comunităților, care se împart în: (a) principii de ordin instituțional, cum sunt principiul general al solidarității statelor membre, principiul general al echilibrului constituțional și (b) principii inerente noțiunii de piață, cum ar fi principiul nediscriminării, al egalității de tratament, al proporționalității, al preferinței comunitare.

Alt autor⁵⁶ clasifică: principii generale ale dreptului în protecția drepturilor fundamentale ale omului, respectarea dreptului la apărare, autoritatea de lucru judecat, principiul certitudinii juridice, al egalității, proporționalității, loialității.

Principiile rezultate din natura comunităților sunt numite și principii constituționale pentru că ele decurg din necesitatea interpretării tratatelor, a precizării și completării lor.

Principiile de drept internațional și-au găsit loc tot prin intermediul jurisprudenței Curții de Justiție în ordinea juridică comunitară, dar numai acelea compatibile cu ordinea de drept comunitară.

Principiile deduse din dreptul statelor membre constituie categoria cea mai substanțială de principii generale care se sprijină pe dreptul statelor membre. Consacrate tot prin jurisprudența Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță, aceste principii pretind o explicație mai detaliată.

Din prima categorie de principii, cele rezultate din natura Comunităților, fac parte:

- principiul solidarității și egalității între statele membre;⁵⁷
- principiul echilibrului instituțional;⁵⁸
- principiul respectării puterilor și competențelor atribuite prin tratate;⁵⁹
- principiul liberei circulații;⁶⁰
- principiul liberei concurențe;⁶¹
- principiul nediscriminării;⁶²
- principiul preferinței comunitare.⁶³

Din cea de-a doua categorie, aceea a principiilor de drept internațional, fac parte:

⁵⁴ **Viorel Marcu**, *Drept instituțional comunitar*, Ed. Nora, București 1994, cf. Jean Boulouis, *op. cit.*

⁵⁵ **Roxana Munteanu**, *Drept european*, Ed. Oscar Print, București, 1996, cf. Jean Boulouis, *op. cit.*

⁵⁶ **Octavian Manolache**, *Drept comunitar*, Ed. All, București, 1996.

⁵⁷ CJCE, 7 fev. 1973, Aff. 39/72, Rec. 1973, p. 101, point 24.

⁵⁸ CJCE, 22 mai 1990, Aff. C-70/80, Rec. 1990, p. I-2041, point 24.

⁵⁹ CJCE, 24 oct. 1989, Aff. 16/88, Rec. 1989, p. 3457.

⁶⁰ CJCE, 13 dec. 1989, Aff. C-49/89, Rec. 1989, p. 4441, point 8.

⁶¹ CJCE, 25 oct. 1977, Aff. 26/76, Rec. 1977, p. 1875.

⁶² CJCE, 28 juin 1977, Aff. 11/77, Rec. 1977, p. 1199, point 9.

⁶³ CJCE, 13 mars 1968, Aff. 5/67, Rec. 1968, p. 125.

- principiul care se opune ca un stat să refuze propriilor săi cetățeni dreptul de a se întoarce și a locui pe teritoriul său;⁶⁴

- principiul teritorialității.⁶⁵

Din cealaltă categorie de principii fac parte:

- principiul securității juridice;

- principiul încrederii legitime;

- principiul drepturilor obținute;

- principiul proporționalității;

- principiul egalității;

- principiul bunei administrații;

- principii generale de procedură.

Câteva din aceste principii se explicitează în cele ce urmează.

- principiul superiorității dreptului comunitar — principiu dedus din natura Comunităților — asupra dreptului național al statelor membre înseamnă că într-o situație conflictuală, de neconcordanță sau de incompatibilitate între dreptul comunitar și dreptul național, cel dintâi prevalează față de cel de-al doilea;

- principiul securității juridice — dedus din dreptul statelor membre — se întemeiază pe ideea că dreptul prezintă o certitudine pentru toți: instituții și organe comunitare, state membre și particulari. Pentru aceasta, normele care îl compun trebuie să fie clare, precise, previzibile pentru justițiabili, eficace și fiabile. Concretizarea acestui principiu apare de pildă în neretroactivitatea actelor administrative sau în principiul bunei credințe;⁶⁶

- principiul încrederii legitime se întemeiază pe încrederea pe care cei administrați o au în normele juridice, în menținerea unei reglementări a cărei schimbare i-ar afecta.

În practică, aceste două principii se regăsesc de cele mai multe ori împreună.

- principiul proporționalității⁶⁷ cere ca să existe o proporționalitate între intervențiile autorităților comunitare sau naționale care trebuie să se limiteze la urmărirea obiectivelor comunitare. Altfel spus, trebuie respectată "o justă proporție" între scopurile urmărite de instituțiile comunitare sau de statele membre și mijloacele folosite în obținerea lor. Acest principiu cere, de pildă, ca sancțiunea unei obligații comunitare să nu depășească limitele necesare pentru atingerea scopului căutat sau, în materia liberei circulații a persoanelor, să nu se pună condiții disproportionate pentru exercitarea dreptului de locuit, și altele asemănătoare;

- un principiu care își găsește formularea în termeni clari într-un tratat, în speță în Tratatul de la Maastricht, este cel al subsidiarității⁶⁸ (Articolele B¹ și 313). Potrivit acestui principiu, Comunitatea Europeană acționează numai în măsura în care obiectivele urmărite vor mai bine realizate la nivel comunitar decât la nivelul statelor membre. Cu alte cuvinte, numai ceea ce nu se poate face la nivelul statelor membre sau nu se poate face *mai bine* la acest nivel trebuie făcut la cel comunitar.

Articolul 3B formulează astfel: "În domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, Comunitatea nu intervine, potrivit principiului subsidiarității, decât dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii prevăzute nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre și pot deci, din cauza dimensiunilor sau efectelor acțiunii prevăzute, să fie mai bine realizate la nivel comunitar. Acțiunea Comunității nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor din prezentul Tratat."

Sensul atribuit principiului subsidiarității a fost acela ca luarea deciziilor să aibă loc la cel mai jos nivel posibil sau, altfel spus, nivelurile superioare să le sprijine pe cele inferioare

⁶⁴ CJCE, 4 dec. 1974, Aff. 41/74, Rec. 1974, p. 1337, point 22.

⁶⁵ CJCE, 27 sept. 1988, Aff.-jtes 89, 104, 114, 116, 117, 125-129/85, Rec. 1988, p. 5/93, point 18.

⁶⁶ CJCE, 29 jan. 1985, Aff. 234/83, Rec. 1985, p. 333.

⁶⁷ CJCE, 26 nov. 1956, Aff. 8/55, Rec. 1956, p. 199.

⁶⁸ Cuvântul provine din latinescul *subsidium*, cu semnificația de "trupe de rezervă" și utilizat mai apoi în sensul de "sprijin", "asistență".

în realizarea sarcinilor lor.

Secțiunea 4 — Principiul protecției drepturilor fundamentale ale omului

La nivel european organizația cu o vocație esențial politică și culturală este Consiliul Europei cu cele două instrumente esențiale de protecție a drepturilor omului: Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – tratat internațional ce aduce o garanție colectivă din partea statelor pentru respectarea drepturilor omului – împreună cu protocoalele sale adiționale care i-au adus completări și precizări, și Carta socială europeană ce a fost semnată la Torino la 18 septembrie 1961 și apoi revizuită la 2 aprilie 1996, Carta revizuită reunind toate drepturile garantate de Carta din 1961 și din Protocolul din 1988 precum și celelalte modificări aduse acestor drepturi prin documentele ulterioare⁶⁹.

Dacă organizațiile economice create în a doua parte a secolului trecut aveau mai puțin în vedere protecția drepturilor omului, Uniunea Europeană, prin Tratatul de la Maastricht, a deschis numeroase câmpuri de acțiune cum ar fi: educația și pregătirea profesională, care făcuseră deja obiectul unor programe care urmau să fie completate și încurajate pentru a li se da o dimensiune europeană; conceptul de cetățenie europeană s-a constituit în scopul consolidării identității europene etc.

Tratatul asupra Uniunii Europene (TUE) din 1992 a făcut referire pentru prima oară la respectarea "drepturilor fundamentale, așa cum sunt garantate de Convenția Europeană" (art. 6 TUE). O etapă fundamentală a reprezentat-o adoptarea, cu prilejul summit-ului de la Nisa, a Cartei drepturilor fundamentale. Carta a fost înscrisă în inima Constituției Europene. Astfel, din momentul ratificării Carta va avea un caracter obligatoriu

Tratatele de la Paris și Roma, cu valoarea unor tratate constitutive ale Comunităților Europene, nu conțin un catalog al drepturilor omului și fac numai referință la unele dintre acestea. Termenul folosit nu este cel de drepturi ale omului, ci de drepturi fundamentale. Explicația lipsei unui astfel de catalog ar consta în aceea că o comunitate economică percepută ca organizație internațională este compusă din state, și ca urmare, protecția drepturilor omului este de resortul fiecărui stat în parte, potrivit propriei constituții precum și calității de membru al Consiliului Europei și deci de semnatar și a Convenției Europene a Drepturilor Omului. Și totuși, problema protecției drepturilor omului, ca să ne păstrăm în limbajul comunitar, a drepturilor fundamentale, nu putea să nu se pună atunci când instituțiile sau diferitele organe comunitare, în exercitarea atribuțiilor lor erau susceptibile de a leza interesele particularilor.

La început Curtea de Justiție a refuzat să examineze validitatea unor acte comunitare cu privire la drepturi fundamentale protejate de Constituția Republicii Federale Germania, cum i se ceruse de către petiționari (în 1959 și 1960). Cu timpul, s-a modificat felul de a aborda problemele drepturilor fundamentale plecând de la considerentul că referirea la astfel de drepturi protejate de o constituție națională ar prezenta pericole de dezagregare pentru ordinea juridică comunitară aflată încă în formare. Dimpotrivă, elaborarea unui sistem de protecție a drepturilor fundamentale la nivel comunitar ar apărea ca un factor integrator și ca un element de legitimare a unor noi instituții. Este și motivul pentru care Curtea de Justiție a decis că "respectarea drepturilor fundamentale face parte integrantă din principiile generale ale dreptului căruia Curtea îi asigură respectarea" și că "protecția acestor drepturi, inspirându-

⁶⁹ România a ratificat atât Convenția europeană a drepturilor omului cât și Carta socială europeană revizuită.

se în întregime din tradițiile constituționale comune ale statelor membre trebuie asigurată în cadrul structurii și obiectivelor Comunității".

În acest fel, pe cale pretoriană, a fost remediată lacuna din tratate. Totodată, se deschideau și perspectivele unor dezvoltări considerabile în activitatea, atât a instituțiilor comunitare și a statelor membre, cât și chiar în jurisprudența Curții.

Pe măsura trecerii timpului Curtea de Justiție și-a dezvoltat progresiv jurisprudența punând astfel la punct și un catalog comunitar de principii și de drepturi fundamentale, catalog care, deși nu are un caracter exhaustiv, cuprinde o serie de drepturi precum: principiul egalității în diferitele sale aspecte, libertatea de circulație a lucrătorilor, salariați și independenți, libertatea religioasă, libertatea de expresie și de informare, protecția confidențialității, inviolabilitatea domiciliului, respectarea dreptului la apărare în procedurile represive, neretroactivitatea legilor penale, dreptul de a apela în justiție, dreptul de proprietate și de inițiativă economică, libertatea de asociere și drepturi sindicale.

Printre principiile generale care guvernează materia dreptului comunitar și care ocupă astăzi un loc esențial în jurisprudența Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță a Comunităților Europene, câteva privesc direct asigurarea respectării drepturilor fundamentale, protecția lor și a libertăților fundamentale.

Un astfel de principiu este cel al egalității care își găsește expresii multiple în dreptul comunitar, fie că se referă la interdicția discriminării pe motive de naționalitate, sex, remunerare, între producători sau consumatori⁷⁰, după originea produselor⁷¹, în cadrul funcțiilor publice comunitare.

Egalitatea de tratament între cetățenii comunitari care interzice orice formă de discriminare bazată pe naționalitate⁷² constituie temeiul principal al ordinii juridice comunitare. Este un principiu de bază pentru funcționarea Pieței Comune, adică acel spațiu fără frontiere interioare în care să fie asigurate libera circulație a persoanelor, a mărfurilor și a capitalurilor între statele membre.

Interdicția de discriminare se referă și la alte situații specifice cum ar fi libera circulație a muncitorilor migranți, în domeniul condițiilor de acces la diferitele forme de școlarizare, de pregătire profesională, la munca salariată, la prestațiile de servicii, la organizații culturale, sportive, turistice, îngrijiri medicale, călătorii etc.

Egalitatea de tratament între muncitorii de sex bărbătesc și cei de sex feminin prin specificitatea și importanța pe care o prezintă constituie un alt principiu fundamental al dreptului comunitar. Potrivit acestui principiu, un muncitor de sex feminin trebuie să beneficieze de aceleași drepturi și avantaje ca și unul de sex bărbătesc. Egalitatea de tratament se aplică în domeniul remunerării, în acela al accesului la locul de muncă, la pregătirea și promovarea profesională, la condițiile de muncă, la orice activitate independentă, agricolă etc. Statele membre pot adopta însă și dispoziții care derogă de la principiul egalității de tratament dacă acestea se referă la o protecție specială a femeilor, cum ar fi sarcina și maternitatea, concediul în situația adoptării unui copil ș.a.

La 5 aprilie 1977 Parlamentul European, Consiliul și Comisia au adoptat o declarație comună cu privire la drepturile fundamentale⁷³ în care se sublinia importanța mare pe care Comunitatea o acordă respectării drepturilor omului așa cum acestea reies din constituțiile statelor membre precum și din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale. Instituțiile comunitare s-au angajat în exercitarea atribuțiilor lor să le respecte.

Un progres a fost marcat prin semnarea Actului Unic care a permis încorporarea drepturilor fundamentale în sistemul comunitar. Pentru prima oară într-un tratat comunitar în

⁷⁰ Tratatul CEE. art. 40, par. 3, al. 2.

⁷¹ Idem, art. 95 și 30.

⁷² idem, art. 7.

⁷³ JOCE, 1977, C.103, p. 1.

preambulul actului s-a făcut referire la protecția lor. Părțile contractante s-au declarat decise "să promoveze împreună democrația, bazându-se pe drepturile fundamentale recunoscute în constituțiile și legile statelor membre, în Convenția Europeană și în Carta Socială Europeană."

La 12 aprilie 1989 Parlamentul European a adoptat un alt act: Declarația Drepturilor și Libertăților Fundamentale⁷⁴. Declarația urma să devină instrumentul de referință în materie pentru întreaga Comunitate și îndeosebi pentru Curtea de Justiție, ea formulând pentru prima oară un catalog de drepturi și libertăți fundamentale.

În Preambulul său se reamintește că "este indispensabil pentru Europa să reafirme existența unei comunități de drept bazată pe respectarea demnității umane și a drepturilor omului".

Au fost înscrise în Declarație drepturi precum: inviolabilitatea demnității umane (art. 1), dreptul la viață, la libertate și siguranță (art. 2), egalitatea înaintea legii (art. 3), libertatea de gândire (art. 4), de opinie și informație (art. 5), dreptul la respectarea vieții private (art. 6), protecția familiei (art. 7), libertatea de mișcare (art. 8), dreptul la proprietate (art. 9), dreptul la reuniune (art. 10), de asociere profesională (art. 11), la libertate profesională (art. 12), la condiții de muncă echitabile (art. 13), de negociere între parteneri sociali (art. 14), la protecție socială (art. 15), la educație (art. 16), dreptul de vot universal, liber, direct și secret al cetățenilor europeni pentru Parlamentul European (art. 17), dreptul de acces la informații (art. 18), dreptul de acces la justiție (art. 19), dreptul la *ne bis in idem* (art. 20), neretroactivitatea legii penale (art. 21), abolirea pedepsei cu moartea (art. 22), dreptul de petiționare (art. 23), dreptul la un mediu sănătos și protecția consumatorilor (art. 24). Declarația protejează toate persoanele aflate în câmpul de aplicare a dreptului comunitar (art. 25); drepturile și libertățile enumerate în Declarație nu pot fi restrânse decât printr-o regulă de drept (art. 26).

Este de semnalat că în acest document figurează și câteva noutăți precum principiul libertății în artă, știință și cercetare (art. 5 al. 2), după cum sunt înscrise și câteva principii noi, constitutive ale democrației (art. 17 cu cele cinci alineate ale sale), ca și referințele la calitatea mediului și la protecția consumatorului (art. 24).

Tratatul de la Maastricht (7 februarie 1992) a reafirmat în preambulul său atașamentul țărilor membre la principiul libertății, democrației și respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale. În cuprinsul său se reiterează unul din obiectivele fundamentale ale Comunității: "protecția drepturilor și intereselor cetățenilor statelor membre..." (art. B al. 3); se mai precizează că "Uniunea respectă drepturile fundamentale așa cum ele sunt garantate de Convenția Europeană de Apărare a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (semnată la Roma, 4 noiembrie 1950) și așa cum ele rezultă din tradițiile constituționale comune ale statelor membre ca principii generale a dreptului comunitar " (art. F par. 2). Mai trebuie menționat că exigența respectării drepturilor fundamentale depășește cadrul Comunităților devenind un punct ferm și în relațiile externe ale Uniunii. Numeroase acorduri încheiate cu diferite țări conțin dispoziții care pot merge până la a prevedea suspendarea relațiilor sau denunțarea acordului în cazul unei violări grave a drepturilor omului de către una din părțile contractante.

Drepturile cetățeanului european. Ideea cetățeniei europene era mai veche, ridicată încă în 1974, cu prilejul întâlnirii la vârf de la Paris. Ideea a căpătat o primă concretizare în 1979, când Parlamentul European a fost ales prin vot direct și universal. Ea a fost reluată în urma constatării unei anumite pasivități a populației din țările membre în prezentarea la vot pentru alegerile parlamentare, pasivitate provenită și din necunoașterea sau incompleta informare în ceea ce privește procesul de construcție comunitară. În fața unei asemenea situații, Consiliul European, întrunit la Fontainebleau în iunie 1984, a instituit un Comitet ad-hoc în vederea identificării domeniilor capabile să accentueze dimensiunea umană a

⁷⁴ JOCE, 1989, C. 120, p. 51.

procesului de integrare europeană; cu alte cuvinte, acest proces să fie mai aproape de cetățeni. Comitetul, numit după președintele său, Adonnino, a întocmit două rapoarte pe care le-a prezentat Consiliului European în martie și iunie 1985. În noiembrie 1985, Comisia europeană a adoptat un Program de lucru pentru realizarea "Europei cetățenilor". Programul se referă la acțiuni în următoarele domenii: adoptarea de măsuri care să faciliteze libera circulație a persoanelor prin suprimarea formalităților fiscale referitoare la transportul călătorilor și a mașinilor, prin introducerea dreptului de vot pentru alegerile locale pentru orice cetățean al Comunității, prin crearea unui spațiu comunitar audio-vizual, prin adoptarea unor formalități de restituire a cheltuielilor cu îngrijirea sănătății, prin consolidarea luptei împotriva drogurilor și a toxicomaniei, prin inițiative în scopul învățării de limbi străine, prin consolidarea cooperăției universitare, prin introducerea unei dimensiuni europene în învățământ, prin consolidarea imaginii și identității Comunității.

Tratatul de la Maastricht a instituit pe plan juridic cetățenia Uniunii, acordată tuturor persoanelor care au cetățenia unuia din statele membre.

Instituită prin art. 8 par. 1 din Tratat, cetățenia europeană nu se substituie cetățeniei diferitelor state din Uniune ci se adaugă acesteia: "este cetățean al Uniunii orice persoană care are naționalitatea unui stat membru".

Cetățeanul Uniunii se bucură de drepturile și de obligațiile prevăzute în art. 8A, 8B, 8C și 8D ale Tratatului. Cetățenii au astfel drepturi precum: cel de a cumpăra bunuri și servicii în orice țară din Comunitate fără a plăti taxe de vamă sau suplimente de taxe, dreptul de a-și transfera averile în orice stat membru, dreptul de a contracta împrumuturi la o instituție financiară din orice stat comunitar, dreptul agricultorilor și pescarilor la garantarea produselor lor și deci o oarecare garanție a veniturilor lor, comercianții au dreptul de a considera întregul teritoriu al Uniunii ca piața lor potențială, ceea ce înseamnă că pot cumpăra și vinde fără nici o restricție cantitativă și fără taxe de import, industriașii au dreptul să-și stabilească filiale sau sucursale oriunde consideră că au condiții propice expansiunii și transferului de capitaluri fără restricții, cei ce practică profesiunile libere, cum sunt avocați, medici, arhitecți ș.a. au dreptul să se stabilească și să presteze servicii în orice stat comunitar, muncitorii au dreptul să-și caute locuri de muncă și să se instaleze oriunde în Comunitate unde găsesc condiții convenabile lor și familiilor lor, și să rămână, chiar dacă și-au pierdut locul de muncă, ei au aceleași drepturi la prestații sociale ca și cetățenii statelor unde s-au instalat și, nu în ultimul rând, dreptul de vot și de a fi eligibil în alegerile municipale și europene, dreptul de a locui în orice stat comunitar, de a circula liber pe întregul teritoriu al Uniunii, dreptul la informare a cetățenilor europeni prin toate mediile, ca de pildă prin Oficiul Publicațiilor Oficiale (OPOCE), prin distribuirea Jurnalului Oficial al Comunităților Europene (JOCE — care apare zilnic în 11 limbi: engleză, franceză, germană, daneză, finlandeză, greacă, italiană, olandeză, portugheză, spaniolă și suedeză, într-un număr anual de pagini de peste 1 milion), prin diferite mijloace precum televiziunea, radioul presa ș.a., dreptul la protecția diplomatică a oricărui cetățean al Uniunii aflat pe teritoriul unui stat membru, dreptul de petiționare la Parlamentul European unde, potrivit dispozițiilor Articolelor 8D și 138D, există o Comisie pentru petiții, dreptul de petiționare la tribunalele naționale, la Curtea de Justiție a Uniunii Europene sau la Comisia Europeană, dreptul de a se adresa unui ombudsman european (Articolele 8D și 138E), funcție creată de Parlamentul European.

Fie că petițiile au fost adresate Comisiei sau Parlamentului sau altor foruri, există obligația generală de examinare a lor. În situația când, din cele peste 1000 de petiții multe sunt justificate, Comisia se adresează statului membru în cauză pentru a-i cere explicații; dacă explicațiile nu sunt satisfăcătoare, statul incriminat este obligat să rectifice, să aducă reparațiile cuvenite; dacă acesta nu se conformează, Comisia aduce cazul în fața Curții de Justiție care se va pronunța asupra obligației statului membru.

Titlul VI din Tratat prevede noi exigențe în cooperarea polițiilor și în cooperarea

judiciară. Articolul K1 înscrie că statele membre consideră ca fiind de interes comun politica de azil, regulile care guvernează trecerea frontierelor exterioare ale statelor membre de către persoane precum și exercitarea controlului acestor treceri. Tot de interes comun este și politica de emigrare și politica cu privire la cetățenii din țările din afara Uniunii, lupta împotriva toxicomaniei, contra fraudei de dimensiune internațională, cooperarea judiciară în materie civilă și penală, cooperarea vamală și a polițiilor în scopul prevenirii și luptei contra terorismului, traficului ilicit de droguri și alte forme de criminalitate internațională. Drepturi fundamentale sunt înscrise și în Tratatul de Amsterdam (2 octombrie 1997 și intrat în vigoare la 1 mai 1999), cu deosebire prin introducerea noțiunii de drepturi sociale.

Dreptul la libera circulație — spațiul Schengen. Consiliul European a decis să dea un impuls Programului de lucru pentru realizarea efectivă a "Europei cetățenilor" fixând, ca un obiectiv prioritar, libertatea circulației cetățenilor europeni după modelul circulației libere a cetățenilor în propria lor țară.

La 14 iunie 1985, cinci state comunitare — întrucât Franța și Germania Federală semnaseră un acord bilateral la Sarrebruck în iulie 1984 — au semnat împreună cu Belgia Olanda și Luxemburg, la Schengen (Luxemburg) un acord referitor la suprimarea treptată a controalelor la frontierele comune.⁷⁵

Acest Acord, compus din 32 de articole, are valoarea unei declarații de intenție în care semnatarii s-au angajat să faciliteze cât mai rapid posibil desființarea controalelor la frontierele lor și să instituie măsurile de cooperare necesare în acest scop.

S-a subliniat de către părțile contractante că asemenea măsuri nu vor aduce nici o știrbire suveranității lor naționale și nici libertăților individuale ale cetățenilor. Obiectivul este înscris cu claritate în art. 17 al Acordului: "În materia circulației persoanelor, părțile vor căuta să suprimă controalele la frontierele comune și să le transfere la frontierele lor exterioare. În acest scop, ele vor depune eforturi prealabile să armonizeze, dacă este nevoie, dispozițiile legislative și reglementare referitoare la interdicțiile și restricțiile ... și să ia măsuri complementare pentru protejarea securității și pentru a împiedica imigrarea ilegală a cetățenilor din state nemembre ale Comunităților Europene."

La 19 iunie 1990, cele cinci state au semnat la Schengen Convenția de aplicare a Acordului de la Schengen din 14 iunie 1985.⁷⁶ Celor cinci state semnatare inițial li s-au mai adăugat: la 27 noiembrie 1990 — Italia, la 25 iunie 1991 — Spania și Portugalia, în iunie 1992 — Grecia, cu statut de observator. Danemarca, Irlanda, Marea Britanie au rămas în afara Acordului.

Convenția de aplicare a Acordului — un text compus din 142 de articole — conține șase puncte de bază:

- abolirea totală a controalelor la frontierele interne;
- politica comună de vize;
- lupta împotriva imigrării clandestine;
- cooperarea polițiilor vamale și judiciare;
- sistemul de schimb de informații;
- cererea de azil.

Controalele la frontierele interioare au fost deplasate la frontierele exterioare, unde au fost întărite; în acest fel, în interiorul Comunității s-a constituit o entitate unică — "teritoriul Schengen".

Acest nou sistem implică o coordonare adecvată între controalele efectuate de statele părți la Convenție, ceea ce necesită reglementări comune și omogene (art. 6) pentru a se putea asigura eficacitatea controalelor efectuate de statele partenere.

Deschiderea frontierelor interioare accentuează riscul imigrărilor clandestine și, ca

⁷⁵ Publicat în JORF din 5 august 1985, p. 9612.

⁷⁶ Publicat în JORF din 1 august 1991, p. 10192.

atare, a trebuit să se pună la punct și o politică comună de vize privitoare la cetățenii din statele din afara Convenției. În acest scop, a fost întocmită o listă comună de vize care se referă la un număr de circa 100 de state, listă pe care statele părți sunt obligate să o respecte. De altfel, respectarea acestei liste este și o condiție de aderare pentru orice stat care se dorește partener la Convenție.

A mai fost elaborat un instrument care se referă la crearea unei vize uniforme și unice ce va fi eliberată de autoritățile îndreptățite — în speță consulatele statelor legate prin Convenție — și care va permite cetățenilor din statele terțe să circule liber în spațiul Schengen.

Un alt instrument se referă la modalitățile și condițiile de eliberare a unor vize uniforme și identice. Cererile de azil vor fi examinate o singură dată în țara în care persoana s-a prezentat prima oară. Articolul 22 din Convenție cere ca orice cetățean care a obținut viza Schengen să declare în mod obligatoriu în care dintre statele membre se va instala. Această formă de control dorește să nu se abuzeze de durata autorizată și să se verifice regularitatea situației cetățeanului în cauză.

Articolul 26 stipulează condițiile de repatriere prin companiile de transport a imigranților intrați clandestin sau a străinilor cărora li s-a refuzat intrarea. Companiile de transport rutier, naval, aerian sunt răspunzătoare de regularitatea actelor de călătorie ale străinilor pe care îi transportă.

O dată cu Actul final al Conferinței de la Maastricht a fost proclamată și Declarația referitoare la cooperarea polițienească. S-a confirmat cu acest prilej acordul statelor membre pentru adoptarea de măsuri concrete în domeniul schimbului de experiențe precum:

- asistența autorităților naționale însărcinate cu urmărirea penale și de securitate, cu deosebire în materie de coordonare a anchetelor și cercetărilor; constituirea de bănci de date; evaluarea și exploatarea centralizată de informații în vederea întocmirii unui bilanț al situației și a determinării diferitelor mijloace de anchetă;
- corectarea și exploatarea de informații cu privire la căile naționale de prevenire în scopul transmiterii lor statelor membre și definirii strategiilor preventive la scară europeană;
- măsuri referitoare la pregătirea complementară, cercetare, criminalistică și antropometrie judiciară.

Convenția conține o clauză care permite unui stat semnatar să restabilească controalele la frontierele naționale dacă "ordinea publică sau securitatea națională" o cer.

Cooperarea polițiilor, potrivit dispozițiilor din Convenție, se realizează prin mai multe proceduri specifice precum observarea și urmărirea transfrontalieră (art. 40 și 41) care permit agenților unui stat semnatar ca în anumite situații să observe și să urmărească o persoană presupusă a fi infractoare, pe teritoriul altui stat semnatar — fără o autorizare prealabilă când este cazul unor crime sau delict grave strict enumerate însă de Convenție.

Cooperarea polițiilor considerată ca "o problemă de interes comun" în Tratatul de la Maastricht s-a dezvoltat și prin crearea Europolului, instalat la Haga la 16 februarie 1994. O unitate a Europolului — Droguri — a și început să funcționeze imediat. Europol este un organism în cadrul căruia agenții de legătură organizează schimbul, stocarea și analiza informațiilor în scopul sprijinirii polițiilor naționale în acțiunile de luptă împotriva traficului cu droguri, a terorismului și a criminalității internaționale.

Câmpul de acțiune al Europol a fost lărgit și definit printr-o convenție interguvernamentală semnată în 1995, care a intrat în vigoare la finele anului 1998 și astfel embrionul poliției europene creat în 1994 a căpătat un statut și o recunoaștere oficială.

Cooperarea vamală se desfășoară prin întărirea controalelor exercitate în cadrul liberei circulații a persoanelor și mărfurilor, prin reprimarea importurilor și exporturilor ilicite de stupefiante precum și în materia traficului cu arme de foc.

Cooperarea judiciară cere întrajutorarea judiciară pentru un număr determinat de infracțiuni sau de acte de procedură penală (art. 49). Convenția a introdus principiul extrădării fără să fie nevoie ca acesta să fie înscris în acorduri bilaterale.

Cooperarea se fundamentează pe un sistem permanent de schimburi automatizate de informații accesibile statelor semnatare.

Sistemul de Informații Schengen (SIS) prevede fișarea unor date precum:

- persoane cărora li s-a refuzat intrarea din motive de ordine publică și de securitate;
- persoane implicate în criminalitatea de anvergură;
- persoane căutate în cadrul unor proceduri judiciare (extrădare, martori) ș.a.;
- persoane dispărute;
- minori fugiți, în vederea asigurării protecției lor;
- obiecte căutate pentru a fi confiscate (vehicule furate, arme, documente de identitate, obiecte de artă furate etc.).

Pentru a se asigura respectarea libertății fiecărui cetățean, în situația în care datele colectate de SIS ar putea fi exploatate sau utilizate împotriva lui, statele membre s-au angajat să le asigure protecția.

Convenția a instituit un Comitet executiv, format din miniștri sau reprezentanții lor, responsabil cu aplicarea Convenției în fiecare stat.

Acordul a intrat în vigoare la 26 martie 1995. La ora actuală, s-a creat în spațiul comunitar o situație pentru care se caută soluții; este vorba de o discriminare între cetățenii statelor Schengen și cetățenii statelor comunitare care nu au aderat la Acord. Este o situație care preocupă Curtea de Justiție.

Începând cu 1 ianuarie 2003 cetățenii români au putut călători fără vize în spațiul Schengen, ca urmare a acordurilor încheiate în acest sens.

CAPITOLUL VIII: DOCUMENTELE FUNDAMENTALE

Secțiunea 1 — Tratatul constitutiv

S-a văzut într-un capitol precedent că negocierile conduse de Jean Monnet de la Paris între "cei 6" (negocieri care au durat 10 luni), adică între Franța, Germania, Belgia, Olanda, Luxemburg și Italia s-au finalizat prin semnarea la Paris la 18 aprilie 1951 a Tratatului care a instituit Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului. Tratatul a intrat în vigoare la 10 august 1952 pentru o perioadă de cincizeci de ani.

Înaltei Autorități — organ care reprezintă interesele comunitare — i s-au adăugat organe însărcinate să o controleze pentru a se evita un eventual caracter "tehocratic" sau "despotice" pe care această instituție ar fi putut să-l capete pe parcurs: Consiliul Special de Miniștri — organ care să reprezinte statele naționale membre; o Adunare Comună — organ care să reprezinte interesele popoarelor și, în acest fel, să execute un control democratic; o Curte de Justiție — organ care să vegheze la respectarea Tratatului și la soluționarea neînțelegerilor dintre țările membre sau particulari și Înalta Autoritate.

S-a creat astfel un ansamblu instituțional cu aspect federal, cu transferul câtorva competențe ale statelor membre în favoarea Înaltei Autorități, independentă de guvernele țărilor comunitare. Tratatul prevedea și un sistem de finanțare prin instituirea unui impozit european plătit de firmele de cărbune și oțel, calculat printr-un procentaj din cifra lor de afaceri.

Articolul 2 din Tratat înscris: "Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului are ca obiectiv să contribuie, în armonie cu economia generală a statelor membre și datorită stabilirii unei piețe comune în condițiile definite de art. 4, la expansiunea economică, la dezvoltarea locurilor de muncă și la ridicarea nivelului de viață în statele membre."

Sursa de inspirație a redactorilor Tratatului era o filozofie liberală, dar cu luarea în considerație și a problematicii sociale.

Articolul 3 înscrie obiectivele care erau atribuite instituțiilor comunitare; art. 4 definește marile principii care să guverneze piața comună a cărbunelui și oțelului; art. 5 enumeră mijloacele de acțiune ale Comunității; art. 7 enumeră cele 4 instituții, iar o serie de articole care urmează detaliază competențele fiecăreia. Tratatul cuprinde dispoziții referitoare la prețuri, la interdicția practicilor restrictive în materia "repartiției sau exploatarei piețelor", la transporturi, la politica comercială și altele.

Tratatul CECO are, fără nici o îndoială, o finalitate federativă, în sensul că el înscrie dimensiunea supranațională mult mai marcată decât în Tratatul de la Roma, în care predominantă este dimensiunea interguvernamentală.

Acțiunile care au urmat întâlnirii de la Messina, în care s-au examinat posibilitățile unei relansări comunitare au fost continuate prin munca unui comitet de experți conduși de P. H. Spaak.⁷⁷ Acțiunea Comitetului s-a finalizat prin două proiecte (21 aprilie 1956), unul referitor la instituirea unei piețe comune generalizate și altul la crearea unei comunități a energiei atomice. Negocierile desfășurate între 26 iunie 1956 și 25 martie 1957 s-au încheiat prin semnarea la această ultimă dată, la Roma, a celor două Tratatul pentru Comunitatea Economică Europeană și pentru Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, intrate în

⁷⁷ Paul Henri Spaak, om politic belgian de orientare social-creștin, ministru de externe, prim-ministru al Belgiei, președinte al Adunării Consultative a Consiliului European, secretar general NATO.

vigoare la 1 ianuarie 1958 pe o durată nedeterminată. Tratatul CEE a depășit propunerile prevăzute în Proiectul Spaak, a instituit o nouă ordine juridică specifică prin care s-au impus obligații statelor membre, a consolidat înțâietatea dreptului comunitar și, prin aceasta, a făcut din cetățeanul comunitar subiect de drept.

Tratatul enunța obiectivele economice ale Comunității și mijloacele sale de acțiune. Articolul 2 înscrie "Comunitatea are ca misiune ca prin stabilirea unei piețe comune și prin apropierea progresivă a politicilor economice ale statelor membre să promoveze o dezvoltare armonioasă a activităților economice în ansamblul Comunității, o expansiune continuă și echilibrată, o stabilitate crescută, o ridicare accelerată a nivelului de viață și cât mai strânse relații între statele membre." Este articolul care, enumerând obiectivele CEE, dă o viziune de ansamblu asupra Tratatului, obiectivele fiind detaliate în art. 3. Articolul 9 al tratatului precizează că Piața Comună se sprijină pe o uniune vamală, că se caracterizează prin libera circulație a mărfurilor, prin liberalizarea de ansamblu a tuturor formelor de producție și de schimb și că se sprijină pe mai multe politici comune: agricolă, a transporturilor, comercială. O caracteristică a Tratatului este că, prin dispozițiile lui, Comunitatea se rupe de ordinea statală tradițională, în care suveranitatea este deplină, și de protecționismul economic de tip clasic. CEE se bazează pe aceleași idei neoliberales ale țărilor occidentale, corectate însă și prin reguli dirijiste.

Tratatul CEEA cuprinde dispoziții care vizează integrarea sectorială a energiei nucleare civile, prin formarea și creșterea accelerată a "industriilor nucleare", urmărind în același timp ridicarea nivelului de viață în statele membre și dezvoltarea schimburilor cu alte țări (art. 1). Toate competențele privesc în mod exclusiv aplicarea "civilă a atomului" (art. 2).

Tratatul se referă în cele zece capitole ale sale la cooperarea în materie de cercetare nucleară, la regimul de difuzare a cunoștințelor în materie (Capitolul II), la protecția sanitară (Capitolul III), la dezvoltarea coordonată a investițiilor (Capitolul IV).

Capitolele VI-VIII înscriu obiectivele și mijloacele de atingere a acestora. Aprovizionarea, care se face printr-o politică integrată (Capitolul VI), este încredințată unei agenții comerciale, autonome, dotată cu personalitate juridică și autonomie financiară. Agenția (art. 52 din Tratat) dispune "de un drept de opțiune asupra mineralelor, materiilor brute și materiilor fisionabile speciale produse pe teritoriul statelor membre, precum și de dreptul exclusiv de a încheia contracte privind furnizarea de minerale, materii brute și materii fisionabile speciale care provin din interiorul sau din exteriorul Comunității.

Capitolul VII din Tratat cuprinde dispoziții privind controlul de securitate a aprovizionării cu astfel de materiale, control care urmărește în principal destinația finală a produselor din această categorie pentru a nu fi deturnate în scopuri militare (art. 77). Firmele care manipulează materii nucleare trebuie să informeze despre activitățile pe care le desfășoară (art. 78). Articolul 84 al. 3 precizează că materiile destinate nevoilor de apărare nu sunt supuse controlului.

În Capitolul X sunt înscrise dispozițiile privitoare la relațiile externe ale Comunității; Articolele 101-102 și 106 prevăd competențele de încheiere de acorduri sau de convenții.

Secțiunea 2 — Tratatul de Fuziune

Tratatele constitutive ale celor trei Comunități au fost modificate în mai multe rânduri. Astfel, în 1957, prin Convenția referitoare la unele instituții comune, s-au unificat cele trei Adunări și Curți de Justiție. S-a creat, de asemenea, un singur Comitet Economic și Social. S-au mai produs modificări în sensul adaptării unor texte din tratate cu prilejul adeziunilor noilor state.

Tratatul instituind un Consiliu Unic și o Comisie Unică pentru Comunități s-a înscris pe aceeași linie de raționalizare și reducere organică a funcționării instituțiilor comunitare. După lungi și laborioase discuții, tratatul a fost semnat la Bruxelles la 8 aprilie 1965 și a intrat în vigoare la 1 iulie 1967.

În cele 39 de articole ale sale, grupate în cinci capitole, Tratatul înscrie competențele executivelor comunitare, în sensul că nu au suferit modificări, ci au rămas așa cum fuseseră determinate în fiecare tratat de bază. Articolul 4 a confirmat existența Comitetului Reprezentanților Permanenți (COREPER), extinzându-i competențele și asupra CECO. De mare importanță s-a dovedit a fi instituirea Comisiei Unice, datorită specificității marcate atât a Înaltei Autorități cât și a Comisiilor CEE și CEEA. Armonizarea a avut loc și prin unificarea serviciilor, a comisiilor de control al veniturilor și cheltuielilor (art. 22), unificarea bugetelor (art. 20) și a administrațiilor (art. 24), prin definirea uniformă a procedurilor de desemnare a membrilor Comisiei și a duratei mandatului lor (Articolele 10-18). S-a generalizat sistemul numirii de comun acord a membrilor (art. 10, par. 1, al. 4), cu precizarea că din Comisie trebuie să facă parte cel puțin un reprezentant al fiecărui stat membru. Tratatul precizează că reuniunea de drept a Adunării Parlamentare trebuie să fie și aceea a prezentării raportului general de către Comisie.

În acest fel, Tratatul de Fuziune apare ca un factor de optimizare a funcționării organizației și de aceea trebuie considerat ca o etapă determinantă a construcției comunitare.

Secțiunea 3 — Actul Unic European

Necesitatea unei reforme instituționale care să corespundă evoluțiilor politice, economice și sociale înregistrate în Europa se făcuse puternic resimțită. În iulie 1984, la Consiliul European de la Fontainebleau, s-a constituit, sub președinția senatorului irlandez J. Dooge — fost ministru de externe al Irlandei — Comitetul pentru problemele instituționale, după modelul Comitetului Spaak, cel care a redactat Tratatul de la Roma. Raportul Comitetului, numit Raportul Dooge, afirma nevoia unui salt calitativ în sensul creării "între statele europene a unei entități politice adevărate, adică a unei Uniuni Europene". Sarcina Comitetului era de a prezenta sugestii în vederea îmbunătățirii funcționării cooperării europene în domeniul comunitar, ca și în cel al cooperării politice. În vederea realizării acestui obiectiv, Comitetul preconiza convocarea unei conferințe a reprezentanților guvernelor statelor membre care să negocieze un proiect de tratat asupra Uniunii Europene.

Proiectul unui tratat asupra acestei chestiuni prezentat Parlamentului European, așa-numitul Proiect Spinelli, fusese elaborat în februarie 1984, moment care a determinat relansarea dezbaterilor asupra reformelor instituționale.

Raportul Dooge cuprindea patru părți:

Prima parte preciza spiritul reformelor propuse.

Cea de-a doua parte enunța obiectivele prioritare: un spațiu economic interior omogen, promovarea valorilor comune ale civilizației europene, găsirea unei identități externe. Spațiul economic urma să fie obținut prin desăvârșirea Tratatului de la Roma, respectiv prin realizarea unei adevărate piețe interioare, libera circulație a cetățenilor, coordonarea politicilor economice, recunoașterea reciprocă a normelor, simplificarea procedurilor vamale etc. Acestora urma să li se adauge crearea unei comunități tehnologice, consolidarea Sistemului Monetar European. Promovarea valorilor comune implica dezvoltarea politicilor în domeniul mediului, în domeniul social, cultural, în crearea unui spațiu juridic european omogen.

Găsirea unei identități externe însemna, înainte de toate, dezvoltarea cooperării politice. Structurile trebuiau consolidate prin crearea unui secretariat permanent.

Cea de-a treia parte a Raportului se referea la mijloacele de realizare a acestora, mijloace ce trebuiau obținute prin instituțiile existente cărora trebuiau însă să li se dezvolte eficacitatea și legitimitatea democratică.

Cea de-a patra parte se referea la convocarea conferinței.

După multe luări de poziție pro și contra, Conferința s-a deschis la 9 septembrie 1985 la Luxemburg și s-a încheiat prin semnarea Actului Unic European, în două etape, de către miniștrii de externe ai țărilor membre — 17 februarie și 28 februarie 1986, (această ultimă dată după referendumurile naționale din Danemarca, Italia și Grecia. Actul Unic a intrat în vigoare la 1 iulie 1987).

Actul Unic European cuprinde două părți: o primă parte consacrată modificărilor aduse tratatelor comunitare și lărgirii domeniilor de competențe, cealaltă consacrată cooperării europene în materie de politică externă.

Actul apare astfel ca un adevărat instrument de relansare instituțională și de perfecționare a pieței interne cu un impact psihologic important și, totodată, ca suport juridic al Europei ultimului deceniu. Este și motivul pentru care Actului i se spune "unic", deoarece reunește dispoziții referitoare la modificarea și completarea celor trei tratate constitutive într-un singur act juridic și, în același timp, reunește dispoziții privind unele reforme instituționale și competențe comunitare, creează noi politici și pune bazele unei cooperări europene în materie de politică externă.

Prima parte a Actului aduce modificări tratatelor, cele mai importante privind Tratatul CEE, urmărindu-se creșterea eficacității procesului decizional, a perfecționării Pieței Comune. Actul Unic înseamnă efortul de a suprima ultimele obstacole din calea liberei circulații, lărgirea câmpului de intervenții comunitare, cu deosebire în domeniul social, în cel al mediului, al cercetării și dezvoltării tehnologice. În intenția de a ușura adoptarea propunerilor Comisiei, Actul Unic a extins votul cu majoritate calificată în cadrul Consiliului.

Actul Unic European, printre alte obiective pe care le înscrie în domeniul lărgirii competențelor comunitare, a relansat și a ridicat la rangul de preocupări prioritare și pe cele de protecție a mediului. Preocupări în această privință datau de mai mult timp. Se adoptaseră mai multe "programe de acțiune în materie de mediu" — în fapt cinci astfel de programe: în 1973, 1977, 1983, 1987 și 1993 — care vizau îmbunătățirea calității și a modului de viață prin prevenirea degradării mediului.

Prin Titlul VII din Actul Unic European, intitulat "Mediul", politica de mediu a devenit o componentă a politicilor comunitare. În speță, această politică are în vedere coordonarea acțiunilor de conservare, protejare și ameliorare a calității mediului, de protecție a sănătății oamenilor, de utilizare rațională a resurselor naturale.⁷⁸

Pe plan instituțional, Actul Unic a recunoscut oficial Consiliul European, a acordat puteri legislative Parlamentului European în cadrul procedurii de cooperare și a fixat principiul creării Tribunalului de Primă Instanță.

Cea de-a doua parte a Actului Unic se referă la cooperarea europeană în domeniul politicii externe. Este continuarea procesului început prin Acordul Davignon din 1970. Raportul a fost întocmit de directorii politici din ministerele afacerilor externe ale celor șase țări membre, însărcinați "să studieze cel mai bun mod de realizare a progreselor în domeniul unificării politice în perspectivele lărgirii". El poartă numele președintelui Comisiei, Etienne Davignon (Belgia) și a fost supus Consiliului de Miniștri la 20 iulie 1970 și adoptat la 27 octombrie din același an. Se indică în acest document că trebuie depuse eforturi maxime pentru realizarea obiectivului dorit în domeniul organizării în comun a politicilor externe ale

⁷⁸ **Ioana Marinache**, *Politica Uniunii Europene în domeniul mediului*, în revista "Drepturile omului" (an VII, nr. 2/1997), IRDO, București, pp. 32-34.

țării membre. În acest fel, cooperarea în domeniu apare ca fază preliminară a unificării politicii europene, la început prin organizarea informărilor reciproce în materie de politică externă.

Ca urmare a deciziilor adoptate, statele membre au dezvoltat în mod sensibil cooperarea lor în domeniul politicii externe. Încă nu se poate vorbi însă de o adevărată politică externă a Comunităților, ci mai mult de o coordonare a politicilor externe naționale printr-un ansamblu de mecanisme care formează ceea ce se numește Cooperarea Politică Europeană (CPE). Această cooperare era limitată însă prin absența unui temei juridic, neexistând un cadru juridic și nici obligații în consecință; nimic din toate acestea nu făceau obiectul unui tratat.

Un al doilea Raport Davignon, adoptat la 23 iulie 1973, a depășit stadiul unei simple declarații de intenții a guvernelor; el a înscris că "asupra problemelor de politică externă, fiecare stat se angajează, ca regulă generală, să nu fixeze în mod definitiv propria sa poziție fără să-și fi consultat partenerii"

Mai târziu, la 29 decembrie 1975, în raportul său asupra Uniunii Europene prezentat Consiliului European, Leo Tindemans, fost prim-ministru al Belgiei și președinte al Partidului Popular European, preconiza transformarea angajamentului politic în obligația juridică a statelor membre de a se consulta în scopul luării unor decizii naționale și de a adopta principiul majorității pentru luarea deciziilor comune. Se cerea astfel elaborarea unei politici externe comune, ceea ce însemna un pas înainte în construcția unei Europe federale. În Raport se accentua necesitatea sporirii eficacității printr-o mai bună coordonare a organelor interguvernamentale și a celor specializate, prin întărirea instituțiilor comunitare, a organismelor independente, prin lărgirea puterilor de execuție ale Comisiei, prin întărirea autorității președintelui și investirea acestuia de către Parlament, prin extinderea competențelor Curții de Justiție la noi domenii de activitate comunitară, prin participarea activă a Parlamentului ales prin vot universal la procesul legislativ.

Actul Unic European, prin Titlul III, reprezintă un acord de drept internațional, o codificare a cooperării în politica externă. El a permis integrarea în tratate a unor evoluții instituționale și politice în vederea consolidării procesului comunitar.

În concluzie, Actul Unic a marcat întoarcerea la votul cu majoritate calificată, a consolidat puterile Parlamentului, Comisiei și Consiliului, a extins competențele Curții de Justiție, a oficializat Consiliul European, a deschis noi domenii de activitate în cercetare, economie, finanțe, politică socială, mediu.

Actul Unic conferă Comisiei dreptul exclusiv de inițiativă pentru toate problemele comune care necesită legiferare și îi atribuie competențe executive lărgite; Parlamentul trebuie să coopereze și nu numai să se consulte cu Consiliul; Piața Comună, unică, extinsă, trebuia să intre în funcțiune până la 31 decembrie 1992.

Secțiunea 4 — Tratatul de la Maastricht

Tratatul asupra Uniunii Europene, cunoscut prin locul unde a fost semnat la 7 februarie 1992, în Olanda, sub numele de Tratatul de la Maastricht, a fost rezultatul reuniunii la vârf desfășurată în perioada 9-11 decembrie 1991. Tratatul a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. O situație deosebită a prezentat-o Danemarca, țară în care populația a respins prin referendumul din 1992 ratificarea Tratatului și l-a acceptat printr-un alt referendum în 1993 cu o mică majoritate (56,8%). Aceasta a determinat pe șefii de state și de guverne întruniți la Birmingham și Edinburgh să adopte unele decizii care vizau apropierea procesului de construire a Europei de cetățeni. Danemarca a fost autorizată să nu participe la unele părți

din Tratat — cele referitoare la ultima fază a Uniunii Monetare și la politica comună de apărare.

În ceea ce privește modificările aduse în Tratat referitoare la apropierea Europei de cetățeni, ele se referă la existența cetățeniei europene, la respectarea principiului subsidiarității, la instituirea procedurii de codecizie.

Tratatul de la Maastricht reprezintă din punct de vedere istoric încheierea procesului de integrare economică început la Paris prin semnarea Tratatului CECO și totodată întoarcerea la încercarea de integrare politică eșuată prin respingerea de către Adunarea Națională a Franței a Comunității Europene a Apărării.

În același timp, Tratatul reprezintă și un punct de plecare și de dezbatere pentru revizuirea unor articole și dispoziții care au nevoie de a fi aduse la zi, abrogate sau îmbunătățite, ca urmare a schimbărilor geopolitice internaționale intervenite. Este situația creat în primul rând de răsturnarea echilibrului internațional prin prăbușirea sistemului totalitar comunist. Tratatul de la Maastricht pune astfel premisele ultimei etape a integrării europene și anume aceea a Uniunii Politice a Europei.

Noțiunea de "uniune" apare și în preambulul Tratatului de la Roma, în care este înscris că statele membre se declară "hotărâte să pună bazele unei Uniuni tot mai strânse între popoarele europene". Sintagma "uniune europeană" sau simplu "uniune" a apărut tot mai frecvent, deși înțelesul a rămas și rămâne încă ambiguu, neavând o delimitare juridică și politică strictă. Uniunea Europeană apare mai mult în sensul de proces de aprofundare și de consolidare a construcției europene, deci, ca o prelungire a Comunităților. Uniunea Europeană reprezintă în același timp o cale spre o nouă organizație, de tip federal, așa cum fusese concepută în Proiectul de Uniune Europeană adoptat de Parlamentul European la 14 februarie 1984, cunoscut sub numele de Proiectul Spinelli; din acest punct de vedere, Uniunea se substituie Comunităților.

Proiectul de Uniune Europeană prevedea regruparea celor trei tratate comunitare și activitățile din domeniul cooperării politice, sistemul monetar european și a altor politici noi într-o arhitectură constituțională unică cu caracter federal.

Se viza consolidarea capacităților de acțiune a sistemului comunitar precum și a caracterului său democratic. Comisia urma să primească toate competențele executive și totodată să capete o mai mare independență față de state prin numirea președintelui de către Consiliul European și care la rândul lui își recruta comisarii. Pentru a primi investitura, Comisia trebuia să-și supună mai întâi programul Parlamentului care își păstra dreptul de cenzură cu o majoritate de două treimi. Puterea legislativă și bugetară nu mai era asumată doar de Consiliul de Miniștri, ci urma să fie împărțită între Parlament, Camera Popoarelor și Consiliul de Miniștri, camera Statelor.

Era afirmat și principiul subsidiarității. Nu era un proiect abstract deoarece Uniunea se sprijinea pe comunități și pe cooperare politică, avea un caracter dinamic pentru că privea o trecere progresivă de la metoda interguvernamental la sistemul comunitar; era democratic pentru că asigura separarea puterilor și pentru că acorda un rol central Parlamentului; era de inspirație federală.

Avanproiectul de tratat asupra Uniunii Europene a fost adoptat la 14 februarie 1984 de către Parlamentul European.

Tratatul de la Maastricht prevede o Uniune Europeană care "marchează o nouă etapă în procesul constituirii unei uniuni tot mai strânse între popoarele Europei ...".

Tratatul este un text cu peste 300 de articole cărora li se mai adaugă 17 Protocoale și 33 de Declarații. El modifică sau completează numeroase dispoziții din tratatele comunitare anterioare și introduce în același timp și dispoziții noi. Cele 7 Titluri ale Tratatului sunt următoarele:

- Titlul I: Dispoziții comune;

- Titlul II: Dispoziții de modificare a CEE;
- Titlul III: Dispoziții de modificare a CECO;
- Titlul IV: Dispoziții de modificare a CEEA;
- Titlul V: Dispoziții privind politica externă și de securitate comună;
- Titlul VI: Dispoziții privind cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne;
- Titlul VII: Dispoziții finale.

În preambulul Tratatului se înscrie că Uniunea se bazează pe "Comunitățile Europene completate cu politicile și formele de cooperare stabilite prin prezentul Tratat". Astfel, Comunitățile Europene continuă să existe sub denumirea de Comunitatea Europeană, ca pilon principal al Uniunii, alături de alți doi: politica externă și de securitate comună și cooperarea în domeniile justiției și afacerilor interne.

Titlul I cuprinde dispoziții referitoare la procesul de integrare europeană, ca etapă în realizarea Uniunii. Formula cerută de majoritatea statelor membre a fost de "proces gradual care duce la o Uniune cu vocație federală"; formula a întâmpinat opoziția Marii Britanii care a interpretat termenul de "federal" ca fiind excesiv de integrator. În fața unei asemenea situații s-a folosit expresia "o uniune tot strânsă între popoarele Europei", formulă care mai fusese utilizată în Tratatul de la Roma și chiar în Statutul Consiliului European.

Trebuie totuși să menționăm că cel puțin câteva obiective fundamentale ale Uniunii, cum ar fi moneda comună, spațiul fără frontiere interioare, cetățenia europeană, politica externă și de apărare comună, au o conotație federală. Pentru evitarea unor confuzii, s-a precizat că Uniunea respectă identitatea națională a statelor membre.

De reținut, Tratatul nu acordă personalitate juridică Uniunii, și astfel ea nu se substituie statelor membre.

Obiectivele Uniunii Europene sunt:

- promovarea unui progres economic și social echilibrat și durabil, cu deosebire prin crearea unui spațiu economic integrat, spațiu fără frontiere interioare;
- consolidarea coeziunii economice și sociale și crearea unei uniuni economice și monetare care să ducă la o monedă unică;
- pregătirea Uniunii Monetare cu urmărirea obiectivelor de stabilitate economică;
- armonizarea politicilor naționale de ocupare a forței de muncă prin Programul de acțiune socială al Comisiei;
- adoptarea unei strategii pe ansamblul Uniunii pentru susținerea creșterii economice, a infrastructurii europene, a concertării eforturilor naționale în domeniul cercetării;
- afirmarea identității sale pe plan internațional, în special prin punerea la punct a unei politici externe și de securitate comună, înțelegându-se astfel și o politică de apărare comună care să ducă, dacă va fi cazul, la o apărare comună;
- dezvoltarea și consolidarea unei cooperări strânse în domeniul justiției și afacerilor interne, pentru a se răspunde nevoilor crescânde de securitate individuală și colectivă;
- consolidarea protecției drepturilor și intereselor cetățenilor din statele membre prin instituirea unei cetățenii a Uniunii;
- menținerea tuturor realizărilor comunitare și dezvoltarea lor;
- organizarea într-un mod coerent și solidar a relațiilor dintre statele membre și dintre popoarele lor;
- creșterea eficacității mecanismelor și instituțiilor comunitare; revizuirea lor potrivit procedurii înscrise în art. N, par. 2;
- pregătirea terenului pentru noi adeziuni.

Conferințele interguvernamentale urmau să impulsioneze negocierile privind revizuirea instituțională și pentru aceasta să se continue lucrările pentru a se depăși lacunele tratatului în vigoare și cu deosebire prin simplificarea textelor pentru a le face mai clare, pentru ca lectura lor să fie mai facilă pentru cetățeni și altele.

În vârful Uniunii, Consiliul European dă impulsurile necesare dezvoltării ei și definește orientările politice generale. Consiliul Uniunii adoptă deciziile pentru treburile comunitare și în alte domenii. Eficacitatea Consiliului este căutată prin extinderea votului cu majoritate calificată — deja realizată prin Actul Unic în ceea ce privește Piața Comună.

Consiliul Uniunii nu este responsabil în fața Parlamentului, dar și l-a asociat la puterea de decizie prin procedura "avizului conform" și prin extinderea acestei proceduri la noi domenii.

Comisia Europeană își păstrează monopolul propunerilor pentru treburile comunitare, dar dreptul său de inițiativă este limitat în alte domenii; mandatul a fost prelungit de la patru ani la cinci ani pentru a coincide cu mandatul Parlamentului. Comisia va beneficia de o "dublă investiție democratică", aceea a guvernelor responsabile înaintea parlamentelor lor naționale și aceea a Parlamentului European ales.

Parlamentului European i-au fost sporite competențele, deja lărgite prin dispozițiile Actului Unic. El va trebui să fie consultat de guverne înainte de desemnarea președintelui Comisiei; poate aproba sau refuza prin vot investiția Comisiei și printr-un vot de cenzură o poate sili să demisioneze. În acest fel, Parlamentul și-a dezvoltat puterea de control asupra Comisiei. Prin dreptul de "codecizie" puterea Parlamentului s-a extins și mai mult, după cum s-a extins și puterea sa de control bugetar; de asemenea, a căpătat dreptul de a institui comisii de anchetă.

Curtea de Justiție a căpătat noi competențe în ceea ce privește aplicarea de sancțiuni statelor membre, în situația încălcării de către acestea a unor obligații din tratat.

Curții de Conturi i s-au conferit puteri de control bugetar sporite.

Comitetul Economic și Social a căpătat dreptul de inițiativă prin emiterea unui aviz, în situația când o apreciază ca oportună.

În Titlul III și IV se înscriu modificările aduse Tratatelor CECO și CEEA pentru a le pune de acord cu modificările din Tratatului CEE, aduse în Titlul II. Competențele acordate Comunității Europene de către Uniune sunt mult mai largi decât cele fixate prin tratatul de la Roma, atât în domeniul economic cât și în acela al politicilor comune, mai cu seamă în instituirea unei uniuni economice și monetare. S-au atribuit și accentuat competențe, cum ar fi cele privind cetățenia europeană, cultura, sănătatea publică, protecția consumatorilor, mediul, politica socială. Domeniile care fuseseră schițate în Actul Unic European au fost extinse, în sensul consolidării:

- politici de coeziune economică și socială destinată să reducă diferențele dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni;
- politici de cercetare și dezvoltare tehnologică care să regroupeze toate acțiunile comunitare de asemenea natură;
- politici mediului, completate cu acțiuni preventive de protecție a acestuia;
- politici comerciale externe, prin îmbunătățirea procedurilor de negociere.

Politica de protejare a mediului⁷⁹ a fost accentuată și prin o serie de dispoziții cuprinse în Titlul XVI — "Mediul" — art. 130R-130S-130T, devenind prin art. 2 din Prima Parte a tratatului de la Maastricht un principiu fundamental al Comunității: "Comunitate are ca misiune ... să promoveze o dezvoltare armonioasă și echilibrată a activităților economice pe ansamblul Comunității, o creștere durabilă și neinflaționistă respectând mediul ...". Art. 3 lit. K întărește dispozițiile de mai sus precizând că acțiunea Comunității comportă și "o politică în domeniul mediului". Art. 130R mai adaugă dispozițiilor înscrise în Actul Unic European un nou orizont care se referă la promovarea pe plan internațional a unor măsuri destinate să facă față problemelor regionale sau planetare de mediu.

S-au mai deschis numeroase câmpuri de acțiune:

- cetățenia europeană s-a constituit în scopul consolidării identității europene; ea nu

⁷⁹ Ioana Marinache, *ibidem*.

suprimă cetățenia națională, dar îi conferă acesteia drepturile despre care s-a mai vorbit;

- educația și pregătirea profesională, care făcuseră deja obiectul unor programe specifice (de exemplu, programele Erasmus și Lingua) vor fi completate și încurajate pentru a li se da o dimensiune europeană;
- cultura, pentru a se promova specificitatea culturii europene prin "promovarea culturilor naționale", cu respectarea diversității naționale și regionale;
- la fel, în domeniul sănătății publice, în cel al protecției consumatorilor, în infrastructura transporturilor, telecomunicațiilor, energiei etc.

Importanța Tratatului se manifestă și sub alte aspecte: a transformat Comunitatea Economică Europeană (CEE) în Comunitatea Europeană (CE)⁸⁰; a supus noi domenii procesului de integrare comunitară. Ne referim, de pildă, la politica comună de vize, la politica comună privind industria, de cooperare în dezvoltare ș.a. Dispozițiile Tratatului consolidează competențele comunitare și în domeniul politicii sociale dezvoltând și procesul Uniunii Economice Monetare.

Tratatul de la Maastricht reprezintă, cu toate lacunele și insuficiențele sale, un rezultat important în procesul de unificare europeană. El nu ar fi fost posibil fără o lungă și laborioasă activitate de negociere, de dezvoltare a politicilor comunitare care a permis demararea unificării.

O primă lacună a Tratatului constă în inadecvarea lui la procesul de lărgire a Uniunii. Un tratat pentru 12 și mai apoi pentru 15 state reflectă o idee care nu mai poate satisface o comunitate lărgită cu noile state ce într-un viitor apropiat vor deveni membre.

S-a făcut resimțită nevoia imediat a unei reforme instituționale globale a Uniunii Europene care să determine cu rapiditate și eficacitate mecanismele de decizie, criteriile de numire a comisarilor, raporturile dintre Parlament și Consiliu. Cu prilejul conferinței interguvernamentale din 29 martie 1996 de la Torino, s-a cerut generalizarea deciziilor luate cu majoritate și în politica externă, eliminarea dreptului de veto, extinderea competențelor Parlamentului, crearea treptată a unei apărări comune prin integrarea Uniunii Europei Occidentale, o alianță militară a europenilor, lupta împotriva criminalității, europeanizarea justiției, reforma Comisiei, respectiv fiecare țară să aibă un singur comisar, Parlamentul limitat la 700 de deputați aleși după criterii care să reflecte mai bine realitățile demografice.

Uniunea Economică și Monetară (UEM). Nu putea fi realizată o mare piață interioară fără să se asigure stabilitatea parităților monetare.

O limitare a fluctuațiilor diferitelor devaloare fusese asigurată printr-o rezoluție a Consiliului European, reunit la 5 decembrie 1978 la Bruxelles, care a creat Sistemul Monetar European (SME). La 13 martie 1979, SME a intrat în funcțiune. SME se caracterizează prin următoarele trăsături:

- găsirea unei rate de schimb stabile, dar care poate fi ajustată (determinarea unui "curs pivot" pentru fiecare monedă în raport cu un punct de referință constituit de ECU; marginile de fluctuație sunt determinate de intervenția băncilor centrale ale țărilor interesate);
- căutarea unei repartiții juste a sarcinilor de intervenție a băncilor. SME a creat așa-numiții indicatori de divergență care să dea posibilitatea cunoașterii monedei al cărei curs a variat cu $\frac{3}{4}$ din marginea maximă autorizată în raport cu ansamblul monezilor, adică în raport cu fostul ECU, actualul euro;
- dezvoltarea solidarității între țările membre. Aceasta înseamnă punerea în comun în cadrul Fondului European de Cooperare Europeană (FECOM) a 20% din rezervele în aur și în dolari ale băncilor centrale. În contrapartidă, băncile centrale primesc euro pe care pot să-i

⁸⁰ Schimbarea denumirii din Comunitatea Economică Europeană (CEE) în Comunitatea Europeană (CE) a avut ca motivație considerația că Piața Comună fiind realizată și competențele diversificate (sănătate, cultură, mediu etc.) nu s-a mai impus și atributul "economică". CE formează primul pilon al Uniunii Europene.

utilizeze în reglementările dintre ele. Rostul acestor operațiuni este să descurajeze eventualele atacuri speculative.

Toate acestea au permis și un oarecare succes în lupta împotriva inflației. În același timp cu instituirea SME, Consiliul European a preconizat și consolidarea convergenței politicilor economice, deci măsuri care să ducă la adoptarea aceleiași politici economice în toate țările membre prin coordonarea lor, evitarea contradicțiilor și a efectelor negative ale unora asupra altora determinate de diferențe de structură, de condiții economice și sociale, de opțiune politică.

Procesul de creare a unei uniuni economice și monetare are două origini. Mai întâi, în 1970, planul Werner și apropierea politicilor monetare care i-au urmat în cadrul "șarpelui monetar"⁸¹, înlocuit cu SME. În al doilea rând, Actul Unic European, care prevedea definitivarea pieței interioare. Est clar că piața unică permite condițiile de realizare ale unei uniuni monetare, în timp ce uniunea monetară este indispensabilă bunei funcționări a pieței unice. De aici și faptul că Uniunea Economică și Monetară s-a impus ca o etapă majoră a construcției europene.

Obiectivul Uniunii este definit în art. 2 astfel: "Comunitatea are ca sarcină, prin stabilirea unei piețe comune și a unei uniuni economice și monetare ... să promoveze o dezvoltare armonioasă și echilibrată a activităților economice în ansamblul Comunității, o creștere durabilă și neinflaționistă, cu respectarea mediului, un grad înalt de convergență a performanțelor economice, un nivel de ocupare a forței de muncă și de protecție socială ridicat, creșterea nivelului și calității vieții, a coeziunii economice și sociale și a solidarității între statele membre."

Acțiunile întreprinse se înscriu în două direcții: politica economică și politica monetară. În ceea ce privește politica economică, fiecare stat și-o conduce pe a sa, dar cu respectarea regulilor comune al căror obiectiv principal este îndreptat spre reducerea deficitelor publice. În privința politicii monetare, obiectivul principal este menținerea stabilității prețurilor.

Moneda unică europeană — euro. Trecerea la Uniunea Monetară s-a realizat în trei etape:

- prima etapă a început la 1 iulie 1990, fază în care s-a realizat libera circulație a capitalurilor precum și convergența politicilor macroeconomice ale statelor membre;
- o a doua etapă a început la 1 ianuarie 1994, ca fază esențială, tranzitorie spre moneda unică, menită să asigure trecerea la faza a treia;
- cea de-a treia etapă, 1997-1999, a avut drept punct culminant adoptarea monedei unice. Pentru adoptarea monedei unice au trebuit să fie îndeplinite o serie de condiții: stabilitatea prețurilor, limitarea deficitului public, menținerea fluctuației în limitele Sistemului Monetar European, fixarea nivelului dobânzilor pe termen lung. S-a stabilit că în situația în care aceste condiții nu vor fi satisfăcute, se vor acorda derogări unor state.

Moneda unică europeană a intrat în funcțiune în tranzacțiile bancare la 1 ianuarie 1999, când vechiul ECU a fost înlocuit cu euro, și o dată cu aceasta a fost adoptat și un nou sistem monetar european. A urmat introducerea monedei europene în circuitul general la 1 ianuarie 2002. Bancnote și monezile au circulat o perioadă în paralel cu valutele naționale

Zona euro a însemnat începutul unei ere în procesul de integrare economică europeană prin apariția conceptului de politică monetară, devenind astfel una dintre cele mai puternice zone economice ale lumii.

⁸¹ "Șarpele monetar" a desemnat, până la intrarea în vigoare a SME, limitele extreme între care monezile europene puteau să fluctueze unele față de celelalte, la un moment dat. Mecanismul acesta a început să funcționeze la 22 aprilie 1972. Monezile care făceau parte din "șarpele monetar" erau legate de parități stabile de care nu se puteau depărta decât cu maximum 2,25% în fiecare sens, ceea ce însemna că marginea de variație era limitată la 4,5%. Sistemul a fost criticat, statele neputând întotdeauna să respecte distanțele foarte limitate care le erau permise.

Din punct de vedere tehnic drumul spre moneda unică a fost pregătit cu multe eforturi. Încă din 1996 la Paris au fost reproduse monezi în euro — nouă modele, de la 5 centime până la 5 euro. Institutul Monetar European (IME), cu sediul la Frankfurt, a studiat gama de bilete de bancă. Mașinile de calcul și programele calculatoarelor au fost modificate. Personalul bancar a trebuit să capete o nouă formație, potrivită monedei unice. Mașinile care distribuie biletele de bancă au trebuit adaptate. Salariile, declarațiile de impunere, documentele de securitate socială au trebuit de asemenea schimbate.

Uniunea Monetară este una din realizările cele mai importante ale istoriei comunitare, iar introducerea unei monede unice este un eveniment fără precedent în istoria monetară a continentului. Credibilitatea și stabilitatea monedei unice a fost determinată de o politică fiscală riguroasă. Însă nici politica monetară unică, prin ea însăși, nu a putut garanta singură stabilitatea prețurilor. Ea a fost însoțită de o disciplină fiscală adecvată la nivelul întregului ansamblu al Uniunii Economice și Monetare.

De o importanță deosebită apare problema cooperării între băncile centrale naționale și cea a politicilor monetare ale statelor membre, cooperare asigurată la început de un Institut Monetar European (IME). Institutul avea rolul de a supraveghea funcționarea Sistemului Monetar European și de a prelua funcțiile Fondului european de cooperare monetară (FECOM) și de a facilita utilizarea euro.

Institutul Monetar European, creat la 1 ianuarie 1994, a fost un organism provizoriu care a acționat în cea de-a doua fază a Uniunii Economice și Monetare. El a fost condus de un Consiliu format dintr-un președinte și de guvernatorii băncilor centrale naționale. Sarcina acestuia a fost de a pregăti aspectele tehnice ale trecerii la cea de-a treia etapă. O dată cu intrarea în vigoare a acestei etape, aparatul instituțional al Uniunii Economice și Monetare a devenit operațional.

BCE și băncile centrale naționale au format un Sistem European de Bănci Centrale (SEBC) al cărui obiectiv prioritar este asigurarea stabilității prețurilor.

În acest scop, SEBC a beneficiat de o completă autonomie, garantată în mod formal de Tratatul de la Maastricht, autonomie față de autoritățile politice naționale și europene. Sistemul moștenește și credibilitatea băncilor centrale naționale, de altfel cele mai prestigioase, pe care le înglobează.

În concluzie, Uniunea Europeană, potrivit dispozițiilor Tratatului de la Maastricht cuprinde statele membre în jurul a trei piloni de acțiune comună:

- Primul pilon este cel reprezentat de comunitățile europene create în 1951 și 1957 care toate sunt angajate pe calea Uniunii Economice și Monetare și dezvoltă politici comunitare în domeniile mediului, de sănătate, de educație, de cercetare etc.;
- Cel de-al doilea pilon, politica externă și de securitate comună (PESC) își are baza juridică principală în termenii Titlului V, art. J(1-11) al Tratatului asupra Uniunii Europene și în art. 228A al Tratatului Comunității Europene. PESC acoperă toate domeniile de politică externă și de securitate. Obiectivele acestuia sunt protecția și dezvoltarea unor valori comune, cum sunt independența, securitatea, pacea, democrația și respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale. Obiectivele sunt realizate prin cooperarea statelor membre, prin acțiuni întreprinse în comun.
- Cel de-al treilea pilon, cooperarea în domeniile justiției și afacerilor interne (CJAI) își are temeiul juridic principal în dispozițiile Titlului VI, art. K(1-9), din Tratatul asupra Uniunii și în art. 100 (C și D) din Tratatul Comunității Europene. Articolul K1 definește patru tipuri de cooperare: judiciară civilă, penală, vamală, și a polițiilor. În același timp, se mai enunță cinci noi domenii: politica de azil, cea de trecere a frontierelor exterioare și exercitarea controlului la acestea, politica de emigrare și politica față de cetățenii unor țerte state, lupta împotriva toxicomaniei și a fraudei internaționale.

Este de semnalat că Uniunii Europene i s-a asigurat un cadru instituțional comun

capabil să-i asigure coerența și continuitatea acțiunilor duse în toate aceste trei domenii.

Secțiunea 5 — *Tratatul de la Amsterdam*

La 2 octombrie 1997 cei 15 miniștri ai afacerilor externe din țările membre ale Uniunii Europene au semnat la Amsterdam tratatul redactat în iunie 1997 cu prilejul încheierii Conferinței interguvernamentale care a avut loc la acea dată în capitala olandeză. Tratatul de la Amsterdam reprezintă o etapă de mare importanță în desfășurarea procesului de reformă a instituțiilor comunitare în sensul adâncirii integrării prin creșterea calității democratice a Uniunii, a identității ei în perspectiva lărgirii organizației, toate acestea trebuind să determine o Europă mai apropiată de cetățeni. În acest fel, Tratatul de la Amsterdam nu constituie încheierea unei evoluții instituționale ci o fază a unui proces cu o dezvoltare constantă.

Probleme deosebite sunt ridicate atât din punct de vedere al adâncirii integrării cât și din punct de vedere al lărgirii Uniunii. Aparent distincte, cele două aspecte ale construcției europene sunt legate strâns. Adâncirea integrării înseamnă consolidarea solidarității dintre statele membre. Este vorba deci de a se atribui noi competențe Uniunii, de crearea monedei unice, consolidarea uniunii economice și monetare etc. Lărgirea organizației înseamnă procesul de extindere geografică prin adeziunea unor noi țări membre; cu alte cuvinte, lărgirea înseamnă aspectul spațial în construirea Europei și ca urmare și una și alta se succed: prima permite reușita celei de-a doua. O Europă care va avea într-un viitor nu prea îndepărtat circa 30 de state membre cere reforme structurale pe toate planurile, reforme de mare eficacitate și din punct de vedere democratic.

Procesul de integrare cu o deschidere largă spre viitor, perfectibil fără încetare, se bazează pe câteva principii fundamentale: democrație, libertate, drepturile omului, statul de drept, justiție socială, solidaritate și coeziune pe o reală transparență. Tratatul a lăsat intacte multe din prevederile Tratatului de la Maastricht cum sunt de pildă cele din capitolul referitor la Uniunea Economică și Monetară așa cum au fost completate prin noul Pact privitor la stabilitate și folosirea forței de muncă.

În competențele Uniunii Europene vor intra sau se vor accentua noi domenii ca de pildă acelea privitoare la un nivel crescut de ocupare a forței de muncă, la o dezvoltare echilibrată și neinflaționistă, durabilă, la definirea progresivă a politicii de apărare comună ș.a. A devenit evident că o politică externă și de securitate comună (PESC) nu poate avea o temelie solidă și nici o capacitate operațională fără o politică comună de apărare. De asemenea, o temă majoră a noului tratat este și accentuarea dezvoltării unui spațiu de libertate, securitate și de justiție în cadrul căreia să fie asigurată libera circulație a persoanelor prin măsuri adecvate controlului la frontierele Uniunii Europene, controlului imigrărilor, azilului precum și prevenirii criminalității.

Tratatul de la Maastricht a fost completat cu texte mai ample și precise și în ceea ce privește politica de mediu. S-a înscris expres nevoia de promovare a unei dezvoltări durabile cu "un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului", formulă care a înlocuit-o pe cea din Tratatul de la Maastricht de "respectare a mediului". O altă schimbare constă și în înscrierea principiului "egalității dintre bărbați și femei" alături de "promovarea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de protecție socială".

Principiul egalității între bărbați și femei în procesul muncii constituie una din dispozițiile cele mai importante ale Tratatului. A fost lărgită considerabil și definirea noțiunii de egalitate în ceea ce privește remunerarea muncii. Din acest punct de vedere, Tratatul de la Amsterdam reprezintă și o codificare a principiului nediscriminării în funcție de sex, principiu fundamental și în dreptul comunitar.

Se știe că necesitatea creării unei cetățenii europene a fost recunoscută pentru prima dată în scris în proiectul de tratat asupra Uniunii Europene (Proiectul Spinelli) și adoptat de

Parlamentul European la 14 februarie 1984. Tratatul de la Maastricht a dat expresie juridică acestui concept și a pus în evidență caracterul evolutiv legat de progresul construcției comunitare, de libertatea absolută de circulație și de alegere a domiciliului, de participare la viața politică a cetățenilor oricărui stat comunitar, de egalitatea de tratament între cetățenii tuturor statelor în materie de protecție diplomatică și consulară.

Tratatul de la Amsterdam a dat o mai bună definiție cetățeniei europene și a legat-o mai strâns de respectarea drepturilor omului stabilind o regrupare a drepturilor referitoare la cetățenia europeană într-un capitol unic. În acest fel s-a subliniat că definirea cetățeniei europene precum și o mai înaltă respectare a drepturilor omului constituie un obiectiv prioritar de realizat în cadrul reformei Uniunii.

Analiza făcută de Parlamentul European⁸² a învederat calitățile dar și lacunele pe care Tratatul de la Amsterdam nu a reușit încă să le elimine. Tratatul, deși cuprinde multe dispoziții care să avanseze reforma instituțiilor comunitare, lasă nerezolvate multe aspecte importante cum sunt cele care aparțin problemelor sociale, ocuparea forței de muncă, reducerea șomajului, armonizarea fiscală. Toate acestea se cer soluționate în cele mai mici detalii pentru a nu se întârzia noile adeziuni.

S-a apreciat că Tratatul de la Amsterdam privilegiază în principiu metoda comunitară și că a reușit să circumscrie în mod acceptabil riscurile unei integrări diferențiate. Progrese reale trebuie înregistrate în perfecționarea mecanismelor pieței unice, în suprimarea barierelor pentru investițiile garantate de guverne, reducerea practicilor birocratice și a șomajului, consolidarea politicilor de protecție socială, asigurarea unui sistem fiscal capabil să încurajeze crearea de locuri de muncă și deci a pieței muncii.

În acest sens, s-au pronunțat și unele grupuri politice în cadrul Parlamentului European. De pildă, Grupul socialiștilor europeni a publicat în zilele de 29 și 30 ianuarie 1999 un manifest în care se propune reorientarea construcției europene. S-a cerut elaborarea unui pact european pentru locuri de muncă, o mai bună coordonare a politicilor economice pentru aplicarea unei strategii europene de creștere care să se bazeze pe moneda unică, pe consum și pe investiții. S-a propus dezvoltarea unor ample lucrări de infrastructură, un dialog mai strâns între Banca Centrală Europeană (BCE) și instanțele de politică economică ale Uniunii. S-a mai propus elaborarea unei carte europene a drepturilor fundamentale civile, economice, sociale și culturale, care să accentueze subiectul egalității de șanse între femei și bărbați. De asemenea și o reformă a bugetului european este necesară pentru găsirea de noi surse de finanțare a investițiilor prin prisma constrângerilor bugetare impuse de Pactul de stabilitate adoptat la Amsterdam.

Lupta împotriva șomajului este considerată în toate statele membre ale Uniunii ca fiind o problemă economică și socială majoră. Încă din 1992, Consiliul European de la Edinburgh și cel întrunit la Copenhaga în 1993 a fost adoptată Inițiativa europeană pentru creștere care a dat un impuls luptei împotriva șomajului la nivel comunitar. Întrunirea la vârf de la Essen (1994) a enunțat o serie de principii în acest sens. Ca urmare a acestor dezbateri, în Tratat a fost introdus un capitol (Capitolul 3) consacrat problemelor de ocupare a forței de muncă. Dispozițiile cuprinse în acest capitol au obligat statele membre să se angajeze în elaborarea și în desfășurarea unei strategii coordonate pentru ocuparea forței de muncă.

Tratatul de la Amsterdam a încorporat (Capitolul 4) Acordul asupra politicii sociale clarificând astfel obiectivele acestei politici: îmbunătățirea mediului de muncă, a condițiilor de muncă, informarea și consultarea lucrătorilor, egalitatea de șanse pe piața muncii, de tratament între bărbați și femei, integrarea persoanelor din afara pieței de muncă, îmbunătățirea securității sociale, protecția lucrătorilor în situația pierderii locurilor de muncă, reprezentarea colectivă a lucrătorilor și patronatului ș.a.

Și-au făcut loc în dispozițiile Tratatului (Capitolul 5) și problemele de mediu și de

⁸² Rezoluția asupra raportului Vigo și Tsatsos — Doc. A4-0347/97.

protecție a acestuia, probleme care să fie integrate în politicile și obiectivele comunitare. Au mai fost înscrise dispoziții privitoare la asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății (Capitolul 6) care să fie încorporate în toate politicile și activitățile comunitare, de protecție a consumatorilor (Capitolul 7), de luptă împotriva utilizării frauduloase a fondurilor comunitare (Capitolul 8), de consolidare a dezvoltării regionale și cooperării transfrontaliere ș.a. A fost formulată cerința importantă a aplicării corecte și consecvente a principiului subsidiarității (Capitolul 9) atât de necesar în perspectiva noilor etape de integrare; în aceeași măsură, a fost formulat și principiul transparenței ca o regulă fundamentală a democrației (Capitolul 10).

Calitatea legislației comunitare a făcut obiectul unui mănunchi de prevederi înscrise în Tratat (Capitolul 10) în sensul că legislația trebuie să fie mai comprehensibilă, mai clară pentru cetățeni. Au fost reformulate dispoziții din Tratatul de la Maastricht în scopul de a se asigura eficacitatea și coerența ansamblului de acțiuni externe ale Uniunii Europene în cadrul politicilor de relații externe, de securitate, economice și de dezvoltare (Secțiunea C). Evident, o importanță deosebită a fost acordată și reformei instituțiilor comunitare (Secțiunea D). În acest fel, reformele aduse prin dispozițiile Tratatului de la Amsterdam vor produce efectele lor practice într-un viitor cât mai apropiat. Multiplele proceduri de decizii au fost reduse la trei: codecizia, avizul conform, consultarea, și astfel Consiliul și Parlamentul au fost puse pe picior de egalitate în procesul legislativ. Prin extinderea procedurii de codecizie la 24 de noi domenii Parlamentul (Capitolul 14) a obținut o participare la responsabilitatea legislativă în aproape toate domeniile legislației comunitare.

În ceea ce privește perfecționarea metodelor de lucru în cadrul Consiliului (Capitolul 15) o reformă esențială a privit extinderea votului cu majoritate calificată. În perspectiva lărgirii Uniunii, Comisiei (Capitolul 16) îi revine un rol de mare importanță, Parlamentul rezervându-și însă dreptul de a numi președintele Comisiei la propunerea Consiliului European. A rămas însă nesoluționată fixarea numărului de comisari; la ora actuală, Comisia este formată din 20 de comisari, iar creșterea numărului de state membre ar duce la un număr excesiv de comisari. În ceea ce privește Curtea de Justiție (Capitolul 17), Tratatul nu aduce modificări notabile. În dispozițiile Tratatului (Capitolul 18) Curții de Conturi i s-a conferit statutul de instituție a Uniunii Europene, întărindu-i-se astfel poziția instituțională. Cu noile dispoziții referitoare la cooperarea vamală și la lupta împotriva fraudei, Curtea de Conturi va fi în măsură să aducă îmbunătățiri însemnate finanțelor comunitare. Tratatul consolidează și rolul Comitetului Economic și Social și pe cel al Comitetului Regiunilor în procesul legislativ al UE.

Elaborarea Tratatului a pretins o activitate îndelungată și dificilă. A fost rezultatul unei serii întregi de analize desfășurate în cadrul instituțiilor comunitare, cu deosebire în Parlamentul European, analize care s-au încheiat cu rezoluții adoptate în perspectiva Conferinței interguvernamentale din 17 mai 1995, 13 martie și decembrie 1996 (Torino și Dublin), 16 ianuarie, 13 martie, 11 iunie și 26 iunie 1997, ultima fiind reuniunea de la Amsterdam a Consiliului European. Activitatea Conferinței interguvernamentale s-a desfășurat pe problematica revizuirii Tratatului de la Maastricht după intrarea în vigoare a acestuia. Este astfel evident că procesul de revizuire a Tratatului a început practic încă din momentul intrării lui în vigoare, pentru că, așa cum s-a cerut, Europa trebuie să avanseze "cu hotărâre dar și cu prudență".

Inițial Conferința interguvernamentală își propusese să aducă corecții referitoare la rolul Parlamentului, la ierarhia actelor comunitare, la dezvoltarea politicii externe și de securitate comună (PESC), la modul de funcționare a celor trei piloni ai Uniunii Europene, precum și extinderea competențelor comunitare în noi domenii precum energia, protecția civilă și turismul.

Evenimentele interne și externe au lărgit în mod considerabil misiunile Conferinței interguvernamentale. În ceea ce privește evenimentele interne, o dată cu ratificarea Tratatului

de la Maastricht popoarele statelor membre au denunțat tehnocrația europeană precum și îndepărtarea tot mai resimțită dintre instituțiile comunitare și cetățean. În privința evenimentelor externe probleme deosebite au fost puse de perspectiva lărgirii Uniunii cu țări din Europa Centrală și de Est (PECO).

În aceste condiții, Conferința interguvernamentală a avut de rezolvat obiective foarte importante și în primul rând apropierea Europei de cetățenii săi, viitoarele lărgiri ale Uniunii Europene, acestea pretinzând reforme adânci în funcționarea instituțiilor comunitare, reforme care să le facă mai eficace și mai democratice. Au trebuit găsite modalități de aplanare a divergențelor dintre țările mari și cele mai mici în vederea angajării acestora în mod ireversibil pe calea uniunii politice. Trebuiau găsite soluții comune pentru a nu se asista la stagnarea dinamicii europene sau chiar la reculul acesteia.

Toate acestea au pretins consultări laborioase, s-au cerut avize diferitelor organe ale Uniunii Europene: Comisiei de afaceri externe, Comisiei de securitate și de apărare, Comisiei de agricultură și de dezvoltare rurală, Comisiei de buget, Comisiei economice, Comisiei monetare, Comisiei de politică industrială, Comisiei de cercetare și dezvoltare tehnologică, Comisiei juridice și de drepturi ale cetățenilor, Comisiei de relații economice externe, Comisiei de afaceri sociale, Comisiei forței de muncă și altele încă. S-au cerut avize și unor organizații neguvernamentale.

S-a apreciat de către Parlamentul European că multe din aspectele politice ale Uniunii Europene sunt încă limitate și că din această cauză și procesul de construire a unei uniuni politice europene "este neterminat".

Într-un amplu raport⁸³ înaintat Parlamentului European la 5 noiembrie 1997, raportorii detaliază cele 9 secțiuni ale tratatului de la Amsterdam astfel:

- I Introducere
- II Obiectivele Uniunii Europene și ale comunităților europene
- III Secțiunea A - Libertate, securitate și justiție
 - Capitolul 1 Drepturile fundamentale și nediscriminarea
 - Capitolul 2 Realizarea progresivă a unui spațiu de libertate, securitate și justiție
- IV Secțiunea B - Uniunea și cetățeanul
 - Capitolul 3 Ocuparea forței de muncă
 - Capitolul 4 Politica socială
 - Capitolul 5 Mediul
 - Capitolul 6 Sănătatea publică
 - Capitolul 7 Protecția consumatorilor
 - Capitolul 8 Alte politici comunitare
 - Capitolul 9 Subsidiaritatea
 - Capitolul 10 Transparența
 - Capitolul 11 Calitatea legislației comunitare
- V Secțiunea C - O politică externă eficientă și coerentă
 - Capitolul 12/13 Politica externă și de securitate comună. Relațiile economice externe
- VI Secțiunea D - Instituțiile Uniunii
 - Capitolul 14 Parlamentul European
 - Capitolul 15 Consiliul
 - Capitolul 16 Comisia
 - Capitolul 17 Curtea de Justiție
 - Capitolul 18 Alte probleme instituționale
 - Capitolul 19 Rolul parlamentelor naționale

⁸³ *Ibidem.*

- VII Secțiunea E - Cooperare mai strânsă - "Flexibilitate"
- VIII Secțiunea F - Simplificarea și codificarea tratatelor
- IX Consecințe pentru Parlamentul European

Secțiunea 6 — Tratatul de la Nisa

Tratatul de la Amsterdam a adus modificări importante Tratatului asupra Uniunii Europene și Tratatului care a instituit Comunitatea Europeană. Prin acest tratat, s-au adus clarificări asupra garanțiilor în materie de protecție a drepturilor fundamentale, cu deosebire în ceea ce privește egalitatea dintre femei și bărbați, nediscriminarea și tratarea datelor cu caracter personal. Tratatul a mai adus precizări în domeniul liberei circulații a persoanelor în spațiul comunitar; a fost consacrată cooperarea politică și judiciară în materie penală și au fost precizate condițiile de integrare a acquis-ului Schengen în cadrul juridic al Uniunii Europene; a fost dezvoltat conceptul de cetățenie europeană, au fost definite strategiile comune în favoarea ocupării locurilor de muncă precum și coordonării politicilor naționale; a fost consolidată politica de protecție a mediului, de promovare a unui nivel ridicat de sănătate publică; au fost aduse clarificări în materie de protecție a consumatorilor. În scopul unei mai bune valorificări a intereselor Uniunii Europene pe scena internațională, Tratatul de la Amsterdam a extins politica comercială comună și a consolidat reforma politicii externe și de securitate comună. În perspectiva lărgirii Uniunii Europene au fost explicitate câteva reforme instituționale, cum sunt consolidarea rolului Parlamentului European, extinderea votului cu majoritate calificată, structura și funcționarea Comisiei Europene, consolidarea rolului Curții de Conturi, al Curții de Justiție, al Comitetului Economic și Social și al Comitetului Regiunilor, a fost consolidat principiul subsidiarității ș.a.

Evoluția integrării europene va solicita alte reforme capabile să răspundă unor probleme de mare importanță, cum sunt adaptarea și perfecționarea instituțiilor europene la procesul de extindere a Uniunii Europene sau la unele aspecte referitoare la politica externă și de securitate comună.

Trebuie amintit că funcționarea și structura instituțiilor europene au fost concepute pentru anii '50, atunci când Uniunea nu număra decât 6 membri, respectiv Belgia, Franța, Germania, Italia, Luxemburg și Olanda.

Anul 2004 a marcat aderarea a încă 10 state: Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Republica Cehă, România, Slovacia, Slovenia și Ungaria. Bulgaria și România le vor urma în 2007.

Consiliul European, reunit la Köln la 3-4 iunie 1999, a decis să se demareze lucrările pregătitoare ale unei noi conferințe interguvernamentale care să trateze reforma prevăzută în "Protocolul instituțional". În cadrul conferinței interguvernamentale, care s-a deschis la 14 februarie 2000 la Nisa, s-au dezbătut o serie de probleme cu privire la necesitatea confirmării într-un text "constituțional" a drepturilor și obligațiilor cetățenilor europeni, a angajamentului instituțiilor europene de a ține seama de preocupările lor în materie de utilizare a forței de muncă, de mediu. S-au pus în discuție probleme legate de identitatea proprie a Uniunii Europene, de crearea unei Europe a apărării, de politica comercială, de reformă în materie instituțională ș.a.

Între 7-11 decembrie 2000, întâlnirea la vârf a șefilor de state și guverne, care a avut loc la Nisa, a adoptat textul tratatului, care a fost semnat la 26 februarie 2001 de către Consiliul Uniunii Europene și, ca urmare, a fost deschis spre ratificare.

Semnarea Tratatului de la Nisa a încheiat conferința interguvernamentală mai sus amintită. Obiectul conferinței a fost adaptarea funcționării instituțiilor europene în vederea primirii de noi membri. Astfel, Tratatul a deschis calea celei mai mari lărgiri preconizate de Uniune, cu perspectivele unei păci durabile, stabilității și prosperității pentru ansamblul țărilor europene democratice.

Tratatul de la Nisa nu este însă decât o etapă. El a marcat un nou pas în pregătirea lărgirii Uniunii cu țări din zonele centrale, estice, mediteraneene și baltice ale Europei.

Deciziile finale privind modificările aduse tratatelor au fost adoptate de șefii de state și guverne ai statelor membre, reuniți în Consiliul European.

Tratatul aduce modificări următoarelor instituții europene: Parlamentul European, Consiliul, Comisia Europeană, Curtea de Justiție și Curtea de Conturi, cărora li se adaugă și două organe comunitare consultative, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor. Aceste modificări sunt:

-Modificări legate de Parlamentul European. Prin Tratat s-a consolidat rolul colegiator al Parlamentului European. A fost creată o nouă bază juridică în scopul de a permite Consiliului să fixeze statutul partidelor politice la nivel european. În perspectiva lărgirii, Tratatul a limitat numărul maxim de deputați europeni la 732. De asemenea, a fost prevăzută repartizarea locurilor între statele membre și țările candidate. Acestea din urmă nu vor deține locuri în Parlament decât ulterior aderării. Repartiția locurilor a fost următoarea:

Tabel cu repartitia locurilor în Parlamentul European			
Statele membre		Țări candidate	
Austria	17	Bulgaria	17
Belgia	22	Cipru	6
Danemarca	13	Estonia	6
Finlanda	13	Letonia	8
Franța	72	Lituania	12
Germania	99	Malta	5
Grecia	22	Polonia	50
Irlanda	12	Republica Cehă	20
Italia	72	România	33
Luxemburg	6	Slovacia	13
Marea Britanie	72	Slovenia	7
Olanda	25	Ungaria	20
Portugalia	22		
Spania	50		
Suedia	18		

-Modificări legate de Consiliu. Într-o Uniune care va număra într-o zi aproximativ 30 de state membre, un acord unanim va fi foarte greu de atins, existând riscul ca acțiunea Uniunii Europene să fie paralizată. Se impunea deci ca această reformă să reducă numărul situațiilor în care un stat membru poate ridica veto-ul său. În asemenea condiții, Tratatul permite o majoritate calificată asupra deciziilor ce vor fi adoptate pentru aproximativ 30 de dispoziții, care până acum erau guvernate de regula unanimității. În ceea ce privește politicile comunitare, aproximativ 12 dispoziții permit luarea deciziei cu majoritate calificată. Este vorba de decizii în domeniul cooperării judiciare civile, în domeniul acordurilor comerciale privind serviciile sau proprietatea

intelectuală. Referitor la ponderarea voturilor, noul Tratat a prevăzut că ea va fi modificată începând cu 1 ianuarie 2005.

-Modificări legate de Comisia Europeană. Din momentul aderării la Uniune a celorlalte 12 state, prin menținerea actualului sistem Comisia ar număra 33 de membri. Tratatul limitează numărul comisarilor, astfel că începând cu 2005 fiecare stat membru va avea un singur comisar. Tratatul de la Nisa a decis consolidarea puterii președintelui Comisiei, ca o măsură indispensabilă pentru asigurarea coerenței unui colegiu lărgit la peste 20 de membri. Președintele Comisiei decide repartizarea portofoliilor și poate să remanieze responsabilitățile comisarilor, având totodată dreptul să ceară demisia unui comisar, care trebuie însă aprobată de plenul Comisiei.

-Modificări legate de Curtea de Justiție. Ținându-se seama de supraaglomerarea cazurilor de rezolvat, și de faptul că numărul este în creștere și mai mult o dată cu aderarea noilor membri, situație care ar duce la mari întârzieri în soluționare, Tratatul de la Nisa a repartizat mai eficient competențele între Curte și Tribunalul de primă instanță. S-a prevăzut posibilitatea creării de camere jurisdicționale, specializate în anumite domenii. Conform Tratatului, în condițiile Uniunii lărgite, Curtea va număra atâția judecători câte state membre vor alcătui Uniunea. Pentru a se evita convocarea plenului, Tratatul prevede posibilitatea întrunirii Curții într-o Mare Cameră, alcătuită din 13 judecători.

-Modificări legate de Curtea de Conturi. Tratatul a stabilit că această instituție trebuie să fie alcătuită dintr-un reprezentant al fiecărui stat. Numirea membrilor este validată de Consiliu, cu majoritate calificată, pentru un mandat de șase ani. Curtea de Conturi poate să creeze Camere pentru adoptarea anumitor categorii de rapoarte sau avize. Curtea și instituțiile de control naționale sunt invitate să-și îmbunătățească cooperarea prin crearea unui comitet de contact cu președinții instituțiilor naționale.

-Modificări legate de Comitetul Economic și Social. Tratatul precizează că această instituție trebuie să fie compusă din reprezentanți ai diferitelor categorii ale societății civile organizate. Numărul membrilor a fost limitat la 350, ceea ce permite menținerea numărului actual de membri pentru fiecare stat.

-Modificări legate de Comitetul Regiunilor. Numărul membrilor săi a fost limitat la 350. Tratatul de la Nisa impune, de asemenea, membrilor Comitetului, să aibă mandat din partea colectivităților pe care le reprezintă sau să răspundă politic în fața acestora.

Modificări importante au fost aduse și în alte domenii. În mecanismul de cooperare consolidată, Tratatul de la Amsterdam a prevăzut condiții riguroase care limitau posibilitățile practice de a recurge la el. În scopul de a face mai operațional acest mecanism, Tratatul de la Nisa a suprimat posibilitatea ca fiecare stat membru să-și exprime veto-ul la declanșarea unei cooperări consolidate. A fost fixat la opt numărul minim de membri necesar pentru instaurarea unei asemenea cooperări și a fost prevăzută posibilitatea instaurării cooperărilor consolidate în domeniul politicii externe și de securitate comune (PESC), cu excepția însă a domeniului apărării.

În ceea ce privește problematica drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, Tratatul de la Nisa prevede că, prin majoritate de patru cincimi din membrii Consiliului, după avizul conform al Parlamentului European și după audierea statului membru în cauză, Consiliul poate să constate dacă există un risc clar de violare gravă de către un stat membru a drepturilor și libertăților fundamentale pe care este întemeiată Uniunea. În asemenea situație, Consiliul poate să-i adreseze recomandări corespunzătoare. Dreptul de inițiativă pentru o astfel de decizie aparține unei treimi din state, Comisiei sau Parlamentului European.

La Nisa a fost proclamată Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii. Carta fixează un ansamblu de drepturi civile, politice, economice și sociale ale cetățenilor europeni, grupate în șase categorii: demnitate, libertate, egalitate, solidaritate, cetățenie și justiție. Aceste drepturi

sunt întemeiate pe drepturile și libertățile fundamentale recunoscute de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și pe tradițiile constituționale ale țărilor din Uniunea Europeană.

Tratatul de la Nisa are anexată o "Declarație asupra viitorului Uniunii". De asemenea, cu acest prilej s-a hotărât convocarea unei Convenții privind viitorul Europei care să ofere variante de soluții la întrebările privind viitorul Europei. Sarcina principală a fost aceea de a elabora un text constituțional plecând de la următoarele premise:

- simplificarea tratatelor prin regruparea dispozițiilor fundamentale ale celor patru Tratatate într-unul singur, ce va trebui să fie redactat mai clar și mai lizibil pentru cetățeni;
- delimitarea competențelor la nivelul Uniunii sau al statelor membre, asigurarea unei mai bune modalități prin care diferitele niveluri ale acțiunilor legislative și administrative să se completeze reciproc cu mai multă eficiență;
- statutul Cartei drepturilor fundamentale (încorporarea ei în viitoarea Constituție Europeană);
- rolul parlamentelor naționale în arhitectura europeană
- noile dimensiuni ale politicii externe și se securitate comună.

Reprezentanții României la Convenția privind viitorul Europei au propus o serie de drepturi colective, care să fie recunoscute alături de drepturile individuale clasice comunităților locale sau culturale. De asemenea, o propunere foarte importantă a vizat necesitatea ca în viitor Uniunea Europeană să adere la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, adoptată de Consiliul Europei și care instituie primul mecanism de protecție a drepturilor omului la nivel regional prin intermediul Curții Europene a Drepturilor Omului – de altfel, toate statele membre ale Uniunii sunt și membre ale Consiliului Europei, și implicit au ratificat Convenția Europeană.

Elaborarea Constituției europene și adoptarea ei de către Parlamentul European la începutul anului 2005 reprezintă un pas enorm în drumul spre realizarea unei reforme fără precedent în istoria Uniunii Europene.

CAPITOLUL IX: Constituția Europeană

Consiliul European constatând că Uniunea europeană a ajuns într-un punct hotărâtor al existenței sale, a convocat Convenția europeană privind viitorul Europei.

Convenția a fost însărcinată cu formularea de propuneri pe trei teme: apropierea cetățenilor de proiectul european și de instituțiile europene; structurarea vieții politice și a spațiului politic european într-o Europă extinsă; transformarea Uniunii într-un factor de stabilitate și un punct de referință în noua ordine mondială.

Convenția a identificat o serie de răspunsuri la întrebările privind viitorul Uniunii, astfel:

- a propus o mai bună repartizare a competențelor Uniunii și ale statelor membre
- a recomandat fuziunea tratatelor și atribuirea de personalitate juridică Uniunii
- a stabilit o simplificare a instrumentelor de acțiune ale Uniunii
- a propus măsuri pentru creșterea democrației, a transparenței și a eficacității Uniunii Europene, prin dezvoltarea contribuției parlamentelor naționale la legitimitatea proiectului european, prin simplificarea procesului decizional și prin redarea cât mai transparentă și mai inteligibilă a funcționării instituțiilor europene
- a stabilit măsurile necesare pentru îmbunătățirea structurii și întărirea rolului fiecăreia din cele trei instituții ale Uniunii, ținând cont, în special, de consecințele extinderii

Necesitatea simplificării și reorganizării tratatelor a deschis calea adoptării unui text constituțional. Lucrările Convenției au culminat cu elaborarea unui proiect de instituirea a unei Constituții pentru Europa în cadrul sesiunii plenare din 2003.

Conform Tratatului privind instituirea unei Constituții pentru Europa, Uniunea dispune de un cadru instituțional unic care are drept scop: urmărirea obiectivelor Uniunii, promovarea valorilor sale, servirea intereselor Uniunii, ale cetățenilor și ale statelor membre, asigurarea coerenței, eficacității și continuității politicilor și acțiunilor întreprinse în vederea atingerii obiectivelor sale.

La 29 octombrie 2004, la Roma, șefii de stat și de guvern precum și miniștrii afacerilor externe din cele 25 de țări membre ale Uniunii Europene și 3 state candidate au semnat Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa

După adoptarea Constituției de către Parlamentul European s-a deschis calea ratificării de către fiecare stat membru. Ratificarea presupune un proces de durată.

Proiectul de Constituție a fost structurat în 4 părți și un Preambul.

Prima parte cuprinde dispoziții generale referitoare la: definiția și obiectivele Uniunii, drepturile fundamentale și cetățenia Uniunii, competențele și instituțiile Uniunii, finanțele și apartenența la Uniune ș.a..

Partea a II-a denumită „Carta drepturilor fundamentale” cuprinde 7 titluri: Demnitatea, Libertățile, Egalitatea, Solidaritatea, Drepturile cetățenilor, Justiția, Dispoziții generale care reglementează interpretarea și aplicarea Cartei.

Partea a III-a intitulată „Politicile și funcționarea Uniunii” reglementează domeniul de interes comun precum: nediscriminarea și cetățenia europeană, politicile Uniunii, acțiunea externă a Uniunii, funcționarea Uniunii (dispoziții instituționale, dispoziții financiare și cooperări consolidate).

Cea de-a patra și ultima parte conține clauzele generale și finale, inclusiv procedurile referitoare la aprobarea și posibila revizuire a Constituției. De asemenea, mai există o serie de protocoale și anexe care fac parte integrantă din Constituție.

Acest Tratat va intra în vigoare doar când va fi adoptat de fiecare din țările semnatare, în conformitate cu procedurile interne de ratificare ale fiecăreia. Odată ratificată de către

statele membre, Constituția Europeană poate intra în vigoare, în principiu, conform Tratatului, la 1 noiembrie 2006.

Constituția europeană acordă personalitate juridică Uniunii.

Cetățenia europeană este complementară cetățeniei naționale și nu o înlocuiește. Constituția afirmă drepturile care decurg din noțiunea de cetățenie europeană: dreptul la liberă circulație și la ședere, dreptul de a vota și de a fi ales în Parlamentul European și în alegerile municipale, dreptul la protecția diplomatică și consulară, dreptul de petiționare în fața Parlamentului European, dreptul de a te adresa unui Mediator European și de a scrie instituțiilor în una din limbile Uniunii precum și de a primi un răspuns în aceeași limbă etc.

Constituția europeană garantează libera circulație a persoanelor, a bunurilor, a serviciilor și a capitalurilor precum și libertatea de stabilire.

Dispozițiile Cartei Drepturilor Fundamentale vor avea forță juridică obligatorie, fără a presupune o extensie a competențelor Uniunii. Instituțiile, organele și agențiile Uniunii sunt obligate să respecte drepturile înscrise în Cartă. Aceleași obligații sunt impuse statelor membre în aplicarea dreptului Uniunii, iar Curtea de Justiție are obligația de a veghea la respectarea ei.

Carta drepturilor fundamentale se bazează pe tradițiile constituționale și obligațiile internaționale comune statelor membre, Convenția europeană privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, cartele sociale adoptate de Uniune și de către Consiliul European, jurisprudența Curții de Justiție a uniunii Europene și a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Conținutul Cartei este mai vast decât acela al Convenției europene a drepturilor omului și libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, ratificată de toate statele membre ale Uniunii. În vreme ce Convenția se limitează la drepturile civile și politice, Cartea drepturilor fundamentale acoperă și celelalte domenii, precum dreptul la o bună administrare, drepturile sociale ale lucrătorilor, protecția bunurilor personale sau bioetica.

În termenii tratatelor actuale, Uniunea nu avea competența de a adera la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În schimb, Constituția prevede explicit competența Uniunii și stabilește că Uniunea se angajează să adere la Convenția Europeană.

Ca și în cazul includerii Cartei în Constituție, aderarea la Convenție nu presupune o modificare a competențelor Uniunii.

Viitoarea Constituție europeană stabilește explicit problemele pentru care statele membre trebuie să transfere puterile de acțiune în favoarea Uniunii și introduce o clasificarea a competențelor Uniunii.

În temeiul principiului subsidiarității, în domeniile ce nu țin de competența sa exclusivă, Uniunea intervine numai și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi atinse în mod satisfăcător de către statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar pot fi, datorită dimensiunilor și efectelor preconizate, mai bine atinse la nivelul Uniunii.

O primă categorie de competențe este reprezentată de soluționarea acelor probleme specifice pentru care Uniunea hotărăște singură, în numele tuturor statelor membre (așa numitele „competențe exclusive”), statele membre neputând să facă acest lucru decât cu autorizarea Uniunii sau pentru punerea în aplicare a actelor adoptate de către aceasta. Printre aceste domenii de competență exclusivă figurează: uniunea vamală, stabilirea regulilor de concurență necesare funcționării pieței interne, politica comercială comună, politica monetară a statelor membre care au trecut la moneda unică, conservarea resurselor biologice ale mării în cadrul politicii comune a pescuitului.

O a doua categorie cuprinde domeniile în care Uniunea dispune de o competență comună cu statele membre. Regăsim aici piața internă, politica socială, coeziunea economică, socială și teritorială, agricultura și pescuitul, cu excepția conservării resurselor biologice ale

mării, mediul, protecția consumatorului, transporturi, rețele transeuropene, energia, spațiul de securitate și libertate, obiective comune de securitate în materie de sănătate publică.

A treia categorie de competențe se referă la acțiunea Uniunii de coordonare sau de sprijin a acțiunilor statelor membre. Uniunea coordonează politicile economice și de ocupare a forței de muncă. În acest scop Consiliul de Miniștri adoptă măsuri în special în ceea ce privește orientările generale ale acestor politici. Dispoziții particulare se aplică statelor membre a căror monedă este euro.

Potrivit Constituției competența Uniunii în materie de politică externă și de securitate comună vizează pentru viitor inclusiv definirea progresivă a unei politici de apărare comună, care ar putea conduce la o apărare comună, complementară cu cea instituită de NATO și cu respectarea angajamentelor aliaților euroatlantici.

O prevedere deosebit de importantă este aceea care prevede instituirea unui Ministru al Afacerilor Externe – ministrul afacerilor externe este unul din vicepreședinții Comisiei Europene. El este însărcinat cu relații externe și cu coordonarea celorlalte aspecte ale acțiunii externe ale Uniunii. În exercitarea responsabilităților sale în cadrul Comisiei Ministrul Afacerilor Externe va fi supus procedurilor care reglementează funcționarea Comisiei. Acesta ar urma să fie numit cu majoritate calificată de către Consiliul European și cu acordul președintelui Comisiei.

De asemenea, Constituția instituie o clauză de solidaritate potrivit căreia atunci când unul din statele membre face obiectul unui atac terorist sau al unei catastrofe naturale sau provocate de om, Uniunea și statele membre acționează împreună în spirit de solidaritate. În acest sens Uniunea mobilizează toate instrumentele de care dispune, inclusiv resursele militare puse la dispoziția sa de către statele membre, pentru:

- prevenirea amenințării teroriste pe teritoriul statelor membre
- protejarea instituțiilor democratice și a populației civile de un eventual atac terorist
- acordarea de asistență unui stat membru pe teritoriul acestuia, la cererea autorităților sale politice, în cazul unui atac terorist
- acordarea de asistență unui stat membru pe teritoriul acestuia, la cererea autorităților sale politice, în cazul unei catastrofe

Cadrul instituțional potrivit Constituției este format din Parlamentul European, Consiliul de Miniștri, Comisia Europeană și Curtea de Justiție.

Alte instituții și organisme sunt: Banca Centrală Europeană, Curtea de Conturi, iar ca organisme consultative - Comitetul Regiunilor și Comitetul Economic și Social.

CUPRINS

ARGUMENT	
ARGUMENT	5
INTRODUCERE: GEOPOLITICA EUROPEANĂ.....	7
CEA MAI ÎNTINSĂ ȚARĂ ESTE REPREZENTATĂ DE FRANȚA CU 544 000 KM2 (AVÂND O DENSITATE DE 107 LOCUITORI/KM2), IAR ȚARA CEA MAI POPULATĂ ESTE GERMANIA CU 81,7 MILIOANE DE LOCUITORI ÎN 1996 (DENSITATE 228 LOCUITORI/KM2). CEL MAI MIC STAT ESTE MALTA, URMAT DE LUXEMBURG, CARE ESTE TOTODATĂ ȘI STATUL CEL MAI BOGAT.....	9
CAPITOLUL I: DIACRONIA ORGANIZĂRII EUROPENE.....	10
SECȚIUNEA 1 — ANTICHITATEA GRECO-ROMANĂ.....	10
SECȚIUNEA 2 — PRECURSORII IDEII EUROPENE.....	11
A. <i>Înfăptuiri efemere</i>	11
B. <i>Proiecte de organizare</i>	14
C. <i>Ideea paneuropeană în conștiința românească</i>	17
D. <i>Perioada interbelică</i>	19
CAPITOLUL II: MARILE ORGANIZAȚII EUROPENE.....	21
A. <i>Consiliul Europei (CE)</i>	22
B. <i>Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE)</i>	26
B. <i>Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO)</i>	27
PRAGA, 21 NOIEMBRIE 2002.....	28
D. <i>Uniunea Europei Occidentale (UEO)</i>	31
E. <i>Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS)</i>	33
F. <i>Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE)</i>	34
CAPITOLUL III: CREAREA COMUNITĂȚILOR EUROPENE.....	38
SECȚIUNEA 1 — CONSIDERAȚII PRELIMINARE.....	38
SECȚIUNEA 2 — COMUNITATEA EUROPEANĂ A CĂRBUNELUI ȘI OȚELULUI (CECO).....	40
SECȚIUNEA 3 — EȘECUL COMUNITĂȚII EUROPENE A APĂRĂRII (CEA).....	42
SECȚIUNEA 4 — COMUNITATEA ECONOMICĂ EUROPEANĂ (CEE).....	44
SECȚIUNEA 5 - COMUNITATEA EUROPEANĂ A ENERGIEI ATOMICE (CEEA SAU EURATOM).....	46

CAPITOLUL IV: PROCESUL DE APROFUNDARE.....	49
SECȚIUNEA 1 — PRIMELE INSTITUȚII.....	49
SECȚIUNEA 2 — EVOLUȚIA INSTITUȚIILOR COMUNITARE.....	50
SECȚIUNEA 3 — PRINCIPIILE DE ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE A INSTITUȚIILOR COMUNITARE.....	52
SECȚIUNEA 4 — CONSILIUL EUROPEAN.....	54
SECȚIUNEA 5 — CONSILIUL COMUNITĂȚILOR EUROPENE (CM).....	55
SECȚIUNEA 6 — COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE (CCE).....	58
SECȚIUNEA 7 — PARLAMENTUL EUROPEAN (PE).....	60
SECȚIUNEA 8 — CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚII EUROPENE (CJ).....	66
SECȚIUNEA 9 — CURTEA DE CONTURI A COMUNITĂȚILOR EUROPENE (CCCE).....	68
CAPITOLUL V: ORGANE AUXILIARE.....	70
SECȚIUNEA 1 — GENERALITĂȚI.....	70
SECȚIUNEA 2 — COMITETUL REPREZENTANȚILOR PERMANENȚI.....	70
SECȚIUNEA 3 — COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL (CES).....	71
SECȚIUNEA 4 — COMITETUL REGIUNILOR (CR).....	73
SECȚIUNEA 5 — ALTE ORGANE.....	74
CAPITOLUL VI: PEROCESUL DE EXTINDERE AL COMUNITĂȚILOR	76
SECȚIUNEA 1 — PRIMA LĂRGIRE.....	77
SECȚIUNEA 2 — A DOUA LĂRGIRE.....	77
SECȚIUNEA 3 — A TREIA LĂRGIRE.....	78
SECȚIUNEA 4 — A PATRA LĂRGIRE.....	78
CAPITOLUL VII: SISTEMUL JURIDIC COMUNITAR.....	82
SECȚIUNEA 1 — GENERALITĂȚI.....	82
SECȚIUNEA 2 — IZVOARELE DREPTULUI INSTITUȚIONAL COMUNITAR.....	84
<i>A. Dreptul instituțional comunitar originar sau primar.....</i>	<i>84</i>
<i>B. Dreptul instituțional comunitar derivat.....</i>	<i>85</i>
<i>B. 1. Regulamentele — principalul izvor al dreptului derivat.....</i>	<i>86</i>
<i>B. 2. Directivele.....</i>	<i>87</i>
<i>B. 3. Decizia.....</i>	<i>87</i>
<i>B. 4. Recomandările și avizele.....</i>	<i>88</i>
<i>C. Dreptul instituțional comunitar complementar.....</i>	<i>88</i>
<i>D. Drept instituțional comunitar jurisprudențial.....</i>	<i>89</i>
SECȚIUNEA 3 — PRINCIPIILE GENERALE ALE DREPTULUI COMUNITAR.....	90
SECȚIUNEA 4 — PRINCIPIUL PROTECȚIEI DREPTURILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI.....	93
CAPITOLUL VIII: DOCUMENTELE FUNDAMENTALE.....	100
SECȚIUNEA 1 — TRATATELE CONSTITUTIVE.....	100
SECȚIUNEA 2 — TRATATUL DE FUZIUNE.....	101
SECȚIUNEA 3 — ACTUL UNIC EUROPEAN.....	102
SECȚIUNEA 4 — TRATATUL DE LA MAASTRICHT.....	104
SECȚIUNEA 5 — TRATATUL DE LA AMSTERDAM.....	111
SECȚIUNEA 6 — TRATATUL DE LA NISA.....	115
AUSTRIA	116
CAPITOLUL IX: CONSTITUȚIA EUROPEANĂ	119
CAPITOLUL IX: CONSTITUȚIA EUROPEANĂ.....	115