

UNIVERSITATEA DE STAT „ALECU RUSSO” DIN BĂLȚI
FACULTATEA DE DREPT ȘI ȘTIINȚE SOCIALE
CATEDRA DE DREPT

DREPT INSTITUȚIONAL AL UNIUNII EUROPENE

CURS UNIVERSITAR
(COMPLETAT ȘI ACTUALIZAT)

Autor:
Victoria ȚARĂLUNGĂ,
conf. univ., dr.

Discutat și aprobat de către:
Catedra de Drept
(Proces-verbal al Ședinței Catedrei nr.1 din 26.08.2022)
Consiliul Facultății de Drept și Științe Sociale
(Proces-verbal al Ședinței Consiliului nr.1 din 26.08.2022)

BĂLȚI – 2022

CUPRINS

PRELIMINARII	5
---------------------------	---

TEMA 1 - CREAREA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

<i>Obiective de referință</i>	6
1. Istoricul constituirii Comunităților europene	6
2. Crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO)	10
3. Crearea Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM)	14
4. Evoluții ulterioare. Actul Unic European	14
<i>Îndrumător pentru autoevaluare</i>	19

TEMA 2 - UNIUNEA EUROPEANĂ – NOUL CADRU AL POLITICII EUROPENE

<i>Obiective de referință</i>	22
1) Tratatul asupra Uniunii Europene (Tratatul de la Maastricht)	22
2) Evoluția Uniunii Europene după intrarea în vigoare a Tratatului de Maastricht	26
3) Tratatul de la Lisabona: principalele inovații	29
4) Competențele Uniunii Europene	32
5) Spațiul Shengen	34
6) Uniunea Economică și Monetară	39
<i>Îndrumător pentru autoevaluare</i>	42

TEMA 3 - SISTEMUL INSTITUȚIONAL AL UNIUNII EUROPENE

<i>Obiective de referință</i>	43
1. Sistemul instituțional al Uniunii Europene. Principiile instituționale	43
2. Parlamentul European	45
3. Comisia Europeană	53
4. Consiliul European	59
5. Consiliul	63
6. Curtea de Justiție a Uniunii Europene	68
7. Curtea Europeană de Conturi	73
8. Banca Centrală Europeană	75
9. Organele Uniunii Europene	79
<i>Îndrumător pentru autoevaluare</i>	88

TEMA 4 - FUNCȚIONALITATEA ANSAMBLULUI DE INSTITUȚII ALE UNIUNII EUROPENE

<i>Obiective de referință</i>	89
1. Funcțiile asumate de Uniunea Europeană	89

2. Relațiile dintre instituțiile Uniunii Europene.....	93
2.1 Colaborarea instituțiilor în cadrul procedurii legislative a Uniunii Europene.....	93
2.2 Colaborarea instituțiilor în vederea elaborării și adoptării bugetului Uniunii Europene.....	98
Îndrumător pentru autoevaluare.....	99

TEMA 5 - SISTEMUL JURIDIC AL UNIUNII EUROPENE

<i>Obiective de referință.....</i>	100
1. Noțiunea, normele și obiectul dreptului Uniunii Europene.....	100
2. Izvoarele dreptului Uniunii Europene.....	101
2.1 Izvoarele originare (primare).....	102
2.2 Izvoarele derivate (dreptul derivat).....	102
2.3 Alte posibile izvoare ale dreptului Uniunii Europene.....	106
3. Integrarea dreptului Uniunii Europene în ordinea juridică internă.....	107
Îndrumător pentru autoevaluare.....	107

TEMA 6 - CONTENCIOSUL UNIUNII EUROPENE

<i>Obiective de referință.....</i>	109
1. Distincția între actele Uniunii Europene din perspectiva contenciosului Uniunii Europene.....	109
2. Acțiuni și excepții ce pot fi exercitate, respectiv ridicate în fața Curții de Justiție și a Tribunalului.....	110
2.1 Acțiunea în anulare.....	110
2.2 Acțiunea în carență.....	110
2.3 Excepția de ilegalitate.....	111
2.4 Recursul prejudiciar.....	111
2.5 Acțiunea în daune contra instituțiilor Uniunii Europene.....	112
2.6 Recursul contra actelor statelor-membre.....	112
Îndrumător pentru autoevaluare.....	113

TEMA 7 – RELAȚIILE REPUBLICII MOLDOVA CU UNIUNEA EUROPEANĂ

<i>Obiective de referință.....</i>	114
1. Apariția și evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană.....	114
2. Cooperarea Republicii Moldova în cadrul Parteneriatului Estic.....	122
3. Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană: obiective, principii, particularități.....	125
4. Avantajele și dezavantajele aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană.....	129
Îndrumător pentru autoevaluare.....	135
BIBLIOGRAFIE.....	136

PRELIMINARII

Dreptul instituțional al Uniunii Europene în calitate de unitate de curs studiază ansamblul normelor juridice care reglementează înființarea Comunităților Europene și a Uniunii Europene, structura instituțiilor, organelor Uniunii Europene și modul de funcționare a acestora. Această unitate de curs se prezintă a fi una de o importanță și actualitate deosebită, ținând cont de faptul că Republica Moldova și-a declarat intenția de a deveni membru al Uniunii Europene și a obținut realizări importante în calea sa de integrare europeană.

Integrarea europeană este o noțiune apărută în vocabularul politicianilor din Republica Moldova imediat după proclamarea independenței statului moldovenesc. Luând în considerare criteriile istorice, politice, culturale și geografice, aceasta apare ca un lucru destul de firesc. Mai mult, propunându-și în calitate de obiectiv strategic crearea unui stat de drept, bazat pe valorile democratice, aspirația Republicii Moldova de a se integra în această structură este destul de întemeiată, deoarece Uniunea Europeană este un exemplu al democrației, stabilității politice, bunăstării sociale și economice.

După liberalizarea regimului de vize cu Uniunea Europeană și semnarea la 27 iunie 2014 a Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană, printre obiectivele prioritare ale Guvernului Republicii Moldova se înscriu armonizarea legislației naționale cu acquis-ul Uniunii Europene, consolidarea cadrului legal și instituțional necesar pentru promovarea integrării europene la nivel de guvern și la fiecare minister în parte, obiective prin care se are în vedere transformarea Republicii Moldova într-un stat european integrat în Uniunea Europeană.

Depunerea la 3 martie 2022 a cererii de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și acordarea statului nostru de către Uniunea Europeană la 23 iunie 2022 a *statutului de țară candidată la Uniunea Europeană* marchează o schimbare semnificativă în relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, întrucât și Republica Moldova a demarat în mod oficial procesul de aderare la UE. Această evoluție a relațiilor va avea un efect semnificativ asupra cerințelor Uniunii Europene pentru Republica Moldova și asupra abordării Republicii Moldova față de Uniunea Europeană. Chiar dacă Acordul de Asociere existent între Republica Moldova și Uniunea Europeană este foarte exigent, procesul de aderare a Republicii Moldova va ridica cerințele la un nivel superior.

În contextul celor relatate, unitatea de curs "Drept instituțional al Uniunii Europene" se axează pe studierea celor mai importante subiecte de drept instituțional al Uniunii Europene și a documentelor de importanță considerabilă ce guvernează această materie. Conceput ca un ansamblu de cunoștințe, deprinderi și competențe, aceasta urmărește să asigure pregătirea temeinică pentru orice specialist în domeniul dreptului, precum și pentru cei care se vor lansa în viața politică, socială, economică a statului Republica Moldova.

După studierea acestui curs, studentul va dobândi următoarele cunoștințe generale și specifice:

La nivel de cunoaștere și înțelegere

- să definească și să explice geneza și natura dreptului instituțional al Uniunii Europene;
- să opereze cu aparatul epistemologic al disciplinei;
- să facă distincția dintre dreptului instituțional al Uniunii Europene și dreptul internațional public;
- să cunoască etapele creării Uniunii Europene;
- să delimiteze izvoarele dreptului Uniunii Europene, specificitatea și modul de creare a lor;
- să cunoască modul de creare, structura și competențele instituțiilor Uniunii Europene;

- să se familiarizeze cu aspectele evolutiv-juridice ale construcției Uniunii Europene și ale activității organelor Uniunii Europene;
- să distingă instituțiile Uniunii Europene de organele acesteia;
- să facă analiza juridică a principiilor instituționale.

La nivel de aplicare

- să distingă și să aplice normele tratatelor de constituire a Uniunii Europene;
- să analizeze premisele înființării Comunităților Europene și istoricul constituirii acestora;
- să analizeze structura și atribuțiile instituțiilor Uniunii Europene, și să argumenteze importanța fiecărei instituții și organ al Uniunii Europene;
- să analizeze nivelul respectării prevederilor legale ale Uniunii Europene privind organizarea și funcționarea instituțiilor acesteia;
- să distingă și să analizeze relațiile dintre diferite instituții ale Uniunii Europene;
- să explice și să analizeze funcțiile asumate de Uniunea Europeană;
- să-și formuleze propriile concluzii privind modul actual de funcționare a Uniunii Europene;
- să analizeze modul de integrare a dreptului Uniunii Europene în ordinea juridică internă a statelor – membre ale Uniunii Europene;
- să aprecieze rolul Uniunii Europene în cadrul societății internaționale contemporane.

La nivel de integrare

- să utilizeze cunoștințele obținute în practică, deoarece necesitatea studierii unității de curs *Drept instituțional al Uniunii Europene* în Republica Moldova este condiționată de cererea de avansare a culturii de drept a juriștilor, care constă în cunoașterea concepțiilor principale referitoare la geneza și activitatea Uniunii Europene;
- să înțeleagă importanța politicilor instituțiilor Uniunii Europene în dezvoltarea politicii sale externe, precum și în dezvoltarea relațiilor cu Republica Moldova la momentul actual;
- să elaboreze lucrări de cercetare științifică (teze de an, teze de licență și de master) în domeniul dreptului instituțional al Uniunii Europene și să identifice lacunele existente în materie;
- să prezinte problemele actuale ale dreptului instituțional al Uniunii Europene și rezolvarea lor prin aplicarea soluțiilor din practica internațională a statelor și a organizațiilor internaționale;
- să perceapă sensul și direcțiile de armonizare a dreptului Republicii Moldova cu normele dreptului Uniunii Europene;
- să formuleze propuneri *de lege ferenda* în vederea racordării legislației interne la acquis-ul Uniunii Europene.

Autorul.

TEMA 1 - CREAREA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

1. Istoricul constituirii Comunităților europene
2. Crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO)
3. Crearea Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM)
4. Evoluții ulterioare. Actul Unic European.

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să explice și să analizeze istoricul constituirii Comunităților Europene;
- să identifice premisele înființării Comunităților Europene;
- să cunoască modul de creare a CECO;
- să argumenteze rațiunea instituirii CEE și a EURATOM-ului;
- să cunoască esența pieței unice și a uniunii vamale;
- să expună și să analizeze particularitățile Comunităților Europene;
- să distingă instituțiile celor trei Comunități Europene;
- să argumenteze rațiunea unificării instituțiilor comunitare și să cunoască tratatele prin care s-a realizat fuziunea instituțională;
- să cunoască principalele prevederi ale Actului Unic European.

CONȚINUTUL TEMEI:

1. Istoricul constituirii Comunităților europene

1.1. Premisele ideilor de unitate europeană.

Integrarea europeană nu a fost, deci, o idee originală sau spontană specifică secolului XX, ci o constantă utopie a gândirii europene, așa cum o demonstrează multiplele proiecte ce s-au succedat de-a lungul istoriei. O explicație a acestei idei constante de unificare o poate da existența comunității de culturi, continentul european generând: cele mai importante mișcări artistice și literare; o gândire politică omogenă; rădăcini juridice comune; o tradiție umanistă comună; credințe religioase comune.

Antichitatea: cuceririle romane au fost considerate ca manifestări ale tendinței de unificare a Europei.

Evul Mediu: caracterizat prin divizare politică, conflicte religioase, economice. În acest context sunt întreprinse încercări de refacere a unității europene, manifestându-se și în apariția a două doctrine: cea a unității pontificale și cea a unității imperiale, două concepții care nu puteau fi conciliate. În aceste condiții, apare o nouă realitate politică pe plan european care își impune încet, dar sigur, supremația în acest spațiu și care anunță Europa modernă: puterea statelor suverane.

Din această epocă avem „Proiectul de Tratat pentru a face ca pacea să fie permanentă între suveranii creștini“, scris de către abatele Saint-Pierre (1658-1743), în care se propunea crearea

unei federații ale cărei instituții ar fi fost: un Senat¹, un Secretariat Permanent și o Armată Confederală².

Perioada modernă: principiul care a guvernat epoca precedentă - cel al unității Europei - a fost înlocuit cu cel al divizării sale, nu numai din punct de vedere politic, dar și religios și economic. Divizarea politică, rezultată din constituirea statelor suverane, eliberate de supunerea lor unei autorități superioare și care intrau în relații cu alte state, a avut drept consecință trasarea unor granițe care deveneau nu numai criterii de separare geografică, dar și lingvistică, economică, socială etc. Totodată, apar și unele tendințe naționaliste, care au contribuit și ele la agravarea procesului de divizare a Europei.

Perioada renascentistă: este caracterizată, printre altele, printr-un mod rapid de răspândire și asimilare a ideilor novatoare pe întreg continentul european, dar, în același timp, a avut ca rezultat și o diversificare a concepțiilor intelectuale și morale. Una dintre cele mai importante realizări ale epocii respective rămâne tipul de om "umanist", moștenitor al culturii antice și continuator al acesteia în noile condiții istorice, politice, sociale și culturale. Caracteristic acestui tip de om este faptul că el nu aparține unei singure țări în mod deosebit, ci întregii Europe.

La începutul secolului al XX-lea: apar primele manifestări doctrinare ale ideii de unitate europeană, concretizate într-un proiect "*State Unite Europene*", care a fost propus de către Congresul de științe politice ce a avut loc la Paris în anul 1900³.

1.2. Unitatea europeană în perioada interbelică

- ✓ După primul război mondial, în anul 1923 a apărut ideea unei federații europene într-o publicație a lui R.Coudenhove-Kalergi (1894-1972), intitulată "*Pan-Europe*", în care se prevedea constituirea unei Europe federale pe baza renunțării la suveranitate de către state⁴. În opinia lui Kalergi, Uniunea Europeană ce urma a se crea se baza pe un sistem bicameral (Consiliul Federal, format dintr-un delegat al fiecărei țări și o Adunare compusă din delegații parlamentelor naționale), un Tribunal Federal și o Cancelarie sau Guvern, controlate de către cele două Camere. Se recunoștea existența unei „cetățenii europene“ legată de cea națională și se garanta protecția, din partea Uniunii, a identității culturale și naționale a popoarelor acesteia.
- ✓ S-a inițiat o mișcare în favoarea constituirii unei uniuni europene, care a ținut un prim *Congres la Viena în anul 1929* și unde au participat 2.000 de reprezentanți din 24 de state. Cu ocazia aceluși congres s-a adoptat un *Manifest Pan-European* care prevedea principalele direcții ale unei confederații europene: garantarea egalității, securității și suveranității confederale, crearea de alianțe militare; înfăptuirea uniunii vamale; stabilirea unei monede comune; punerea în valoare în comun a coloniilor statelor membre; respectarea civilizațiilor fiecărui stat; protejarea minorităților naționale, iar pe plan internațional se prevedea colaborarea cu alte state în cadrul Societății Națiunilor.
- ✓ S-a creat în acea perioadă și o altă mișcare intitulată "Uniunea Pan-Europeană" al cărui președinte de onoare era Aristide Briand, care la 7 septembrie 1929 propune în cadrul Adunării Generale a Ligii Națiunilor crearea unei *Uniuni Federale Europene*, care a avut un ecou favorabil în rândul statelor – mai puțin în cazul Marii Britanii - și care a fost trimis spre studiu unei comisii a Ligii Națiunilor, unde proiectul a fost practic oprit.

¹ Mai aproape de o Curte de Justiție, în accepția noastră modernă

² Bărbulescu I. Gh. Uniunea Europeană – aprofundare și extindere: de la Comunitățile Europene la Uniunea Europeană. București: Editura Trei, 2001, p. 43.

³ Scăunaș S. Uniunea Europeană. Construcție, Instituții, Drept. București, Editura All Beck, 2005. p. 7.

⁴ Enciu N., Enciu V. Construcția Europeană (1945-2007). Curs universitar. Chișinău, Editura Civitas, 2008.p. 27.

- ✓ O altă concepție de uniune europeană este considerată a fi reprezentată de politica promovată de Hitler în timpul celui de-al doilea război mondial, bazată pe forță, violență și voință unilaterală.
- ✓ Un organizator al unei conjurații contra lui Hitler, Carl Friedrich Goerdeler, a fost, de asemenea, promotorul unei concepții de unificare a Europei pe baza statelor europene independente, care era prevăzută să se realizeze în mai multe etape, în prima fază creîndu-se o *uniune economică*, iar în faza a doua *uniunea politică*. El a mai prevăzut ulterior și înființarea unui minister al economiei europene, un minister al afacerilor externe și constituirea unei armate europene.
- ✓ În perioada celui de-al doilea război mondial, în 1944 s-a desfășurat la Geneva o reuniune a reprezentanților militanților germani antinaziști, care au elaborat un proiect de declarație al unei rezistențe europene, momentul respectiv fiind considerat ca primul act politic al federaliștilor europeni și primul apel la coordonarea mișcărilor de rezistență, fiind creat și un birou permanent de coordonare a acțiunilor pentru eliberarea țărilor cărora le aparțineau și pentru organizarea unei "*Uniuni Federale a Popoarelor Europene*". Această Uniune federală urma să aibă un guvern responsabil în fața popoarelor, o armată plasată sub ordinele acestui guvern și care să excludă orice armată națională precum și un tribunal suprem.

1.3. Integrarea europeană după cel de-al doilea război mondial

- ✓ O primă etapă o constituie relansarea ideilor uniunii europene în contextul situației postbelice. În acest sens, trebuie menționată declarația lui Winston Churchill, din 19 decembrie 1946, la Universitatea din Zurich, care a reiterat ideea unității europene prin crearea unei *Uniuni a Statelor Europene* și organizarea unui congres în acest scop și care a condus la formarea unor mișcări avînd acest obiectiv, ca de exemplu: *Uniunea Europeană a Federaliștilor*, *Mișcarea Socialistă pentru Statele Unite Europene*, *Uniunea Parlamentată Europeană*, *Noile Echipe Internaționale etc.*
- ✓ Uniunea Europeană a Federaliștilor a organizat între 27-31 august 1947 *Congresul de la Montreux*, care a reprezentat primul congres al federaliștilor europeni, în timpul căruia aceștia au adoptat *Proiectul Statelor Federale ale Europei* și care a fost un preludiv al organizării Congresului de la Haga din anul următor. La congresul de la Montreux s-au propus participanților spre analiză șase principii pe baza cărora să se fondeze viitoarea federație:
 1. federația europeană nu se poate forma decît pe baza renunțării la orice principii hegemoniste (de genul celor susținute de Napoleon și Hitler);
 2. federalismul nu se poate baza decît pe renunțarea la orice spirit de sistem (să se țină seama de coexistența realităților concrete și heterogene: națiuni, regiuni economice, tradiții politice etc.);
 3. federalismul nu trebuie să se confrunte cu problema minorităților (se dă exemplul Elveției, unde problema existenței populației germanice, franceze și italiană nu ține seama de numărul locuitorilor și de suprafața țării ocupată de către aceștia);
 4. federalismul nu are ca scop ștergerea diferențelor naționale și cuprinderea tuturor națiunilor într-un bloc unic, ci, dimpotrivă, păstrarea propriilor identități;
 5. federalismul trebuie să se bazeze pe acceptarea complexității, fiind contrar simplismului, care este caracteristic spiritului totalitar (se exemplifică din nou cu situația Elveției, unde coexistă o diversitate de organisme și grupuri politice, administrative, lingvistice, culturale, religioase, etc., și care se acceptă reciproc);

6. formarea unei federații trebuie să se realizeze pas cu pas și nu pornind de la un centru, sau prin mijloace guvernamentale.
- ✓ Avînd în vedere multitudinea mișcărilor europene în favoarea uniunii, apăsarea ca o problemă esențială coordonarea lor pentru a se realiza această idee. Pornind de la două inițiative independente din acea perioadă - una federalistă și una unionistă, în decembrie 1947 s-a instituit **Comitetul Internațional de Coordonare a Mișcărilor pentru Unitatea Europeană**, care a ținut mai multe congrese, între care trebuie remarcat Congresul de la Haga, desfășurat între 7-10 mai 1948, care a inițiat și constituirea Consiliului Europei⁵.
 - ✓ *Planul Marshall*. Economia europeană a celui de-al doilea război se baza pe autarhie și troc. Situația economică, socială și politică era atât de alarmantă încît se trăia cu teama că, partea Occidentală a continentului, ar fi putut să cadă în mâinile comuniștilor staliști și, deci, sub controlul URSS. Această situație a determinat SUA să prezinte „Planul de Reconstrucție Europeană” sau „Planul Marshall”.

Planul Marshall consta, în aspectele sale esențiale, în aceea că Guvernul american plătea direct exportatorii americani care vindeau produse guvernelor și fabricanților europeni. Importatorii europeni, la rîndul lor, plăteau în monedele lor naționale contravaloarea, iar aceste plăți se virau într-un cont, deschis în numele Guvernului SUA, în băncile lor naționale. Această „contravaloare” rămînea immobilizată și nu era destinată cumpărării de dolari, nefiind deci utilizată de către Guvernul american⁶. Immobilizîndu-se aceste mari cantități de bani se favoriza deflația. La rîndul său, Guvernul SUA punea la dispoziția Guvernelor europene occidentale aceste cantități de bani immobilizați, pentru realizarea de investiții. Cu această finalitate, Generalul Marshall a sugerat statelor europene să se pună de acord asupra priorităților lor de dezvoltare și a unui program care să fie capabil a pune în mișcare economia europeană, pe ansamblul ei. Dar, în opinia lui Marshall, cunoașterea necesităților și avansarea soluțiilor cădeau în responsabilitatea europenilor, inițiativa trebuind să vină de la aceștia. A fost, astfel, decisă „gestionarea în comun a ajutorului american” prin crearea *Organizației Europene de Cooperare Economică* (OECE, 16 aprilie 1948)⁷.

1.4. Premisele înființării Comunităților Europene.

A. Crearea comunităților europene nu poate să fie înțeleasă decît în contextul politic internațional de după cel de-al doilea război mondial, cînd în Europa occidentală au apărut trei categorii de organizații internaționale:

- militare (*Uniunea Europei Occidentale*, creată în 1948 și *Organizația Tratatului Atlanticului de Nord* (N.A.T.O.), creată în 1949.)
- economice (*Organizația Europeană de Cooperare Economică* (O.E.C.E.) (devenită ulterior *Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică* - O.C.D.E.))
- politice (*Consiliul Europei*, înființat la 5 mai 1949)

Deși s-au constituit organizații separate în cele trei domenii, acestea nu confereau coerență Europei⁸, iar comunitățile economice care vor apărea ulterior vor avea o vocație preponderent economică, nu se poate scăpa din vedere faptul că acestea din urmă au presupus și o cooperare

⁵ Enciu N., Enciu V. *Construcția Europeană (1945-2007)*. Curs universitar. Chișinău, Editura Civitas, 2008.p. 102.

⁶ Bărbulescu I. Gh. *Uniunea Europeană – aprofundare și extindere: de la Comunitățile Europene la Uniunea Europeană*. București: Editura Trei, 2001, p. 54.

⁷ La care va adera și Germania în 1949, beneficiind de Planul Marshall, practic, de la început.

⁸ Gontariu I. *Instituții, mecanisme și terminologii comunitare*. Suceava, 2010. p. 15.

politică, fapt confirmat prin evoluția ulterioară a acestora, respectiv prin adoptarea Tratatului de Maastricht.

B. "Declarația Shuman". La 9 mai 1950, cu ocazia aniversării a cinci ani de la sfârșitul celui de-al doilea război mondial, într-o cuvîntare, ministrul francez al afacerilor externe, *Robert Schuman*, a propus ca Franța, Germania și alte țări europene care doresc să li se alăture ar trebui să-și constituie într-un cartel resursele de cărbune și oțel. Robert Schuman arată că o comuniune în domeniul cărbunelui și oțelului va asigura baza dezvoltării economice federaliste europene și va duce la schimbarea situației acestor țări. Producția în comun a cărbunelui și oțelului, considerate materii de bază, și instituirea unei înalte autorități care să ia decizii în noua federație europeană - care urma să cuprindă Franța, Germania de Vest și alte țări vest-europene ce se vor asocia - se aprecia că vor avea un rol important în asigurarea păcii în această regiune⁹.

Concepția propusă de construcție europeană (inițiatorul și primul autor al căreia a fost Jean Monnet, un cunoscut om politic și lider al planului de redresare postbelică a economiei franceze) a stat ulterior la baza integrării europene. Principiile ei în vigoare până în prezent sunt:

- în loc de o Europă sfâșiată de contradicții naționaliste, este necesar să se creeze o Europă unită și pașnică;
- o Europă unită ar trebui construită treptat, cu accent pe domeniile prioritare în care cooperarea este cea mai relevantă și realizabilă;
- unificarea ar trebui să înceapă în sfera economică, care răspunde nevoilor urgente ale statelor participante și nu afectează domenii sensibile (cum ar fi securitatea națională, apărarea, politica externă etc.);
- o importantă condiție pentru îndreptarea către o Europă unită ar trebui să fie formarea unui cadru juridic unic și a unui sistem de instituții comune cărora le este delegată o parte din drepturile suverane ale statelor-participante.

Aceasta luare de poziție s-a numit ulterior – *Declarația Schuman*. Declarația lui Robert Schuman cuprindea principiile unei concepții revoluționare în construcția europeană, principiile a căror aplicare a dus la constituirea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului .

Planul lui Schumann a constituit un nou început pentru Europa, de atunci ziua de 9 mai devenind ZIUA EUROPEANĂ, fiind sărbătorită în fiecare an.

2. Crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO)

Comunitățile Europene sunt organizații care, pornind de la necesitățile integrării economice, au pregătit condițiile pentru integrarea politică. Procesul evolutiv a dus la consolidarea structurilor democratice și sporirea puterilor acestora.

După cum am menționat, meritul îi revine lui Robert Schuman care, avînd la bază planul elaborat de Jean Monnet, în numele Franței, în Declarația din 9 mai 1950, propune "*să se plaseze ansamblul producției franco-germane a cărbunelui și oțelului sub o înaltă Autoritate Comună, într-o organizație deschisă participării altor țări ale Europei*".

La 10 iunie 1950 încep negocierii la Paris, avînd la bază un proiect de tratat al Franței, iar la 18 aprilie 1951 se semnează **Tratatul de la Paris prin care se instituie Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)**. Tratatul reunea numai șase state europene (Franța, Germania de vest, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg), întrucît Marea Britanie nu a acceptat principiul renunțării la unele prerogative ale suveranității, acceptînd doar relații de coordonare cu comunitatea. Tratatul a fost semnat pe un termen de 50 de ani și era deschis aderării altor state.

⁹ Fuerea A. Instituțiile Uniunii Europene. București, Editura Universul Juridic, 2002. p. 15.

Principalele obiective ale CECO au fost crearea unei piețe comune a cărbunelui și oțelului, modernizarea și îmbunătățirea eficienței producției în industria cărbunelui și cea metalurgică, precum și îmbunătățirea condițiilor de muncă și soluționarea problemelor de angajare în aceste industrii. Tratatul avea scopul de a întări pacea în Europa și de a crea premisele unei unități strânse a popoarelor.

Industriile cărbunelui și oțelului erau atunci industrii strategice. Cărbunele era principala sursă de energie, fiind necesar, de asemenea, și pentru producția de oțel. Oțelul, la rândul său, stătea la baza ingineriei grele (industria de bază) și a producției de echipamente militare. Plasarea acestor ramuri ale industriei sub control supranațional și crearea unei piețe comune pentru aceste mărfuri, membrii CECO au soluționat două sarcini. În primul rând, au contribuit la modernizarea întregii economii naționale iar, în al doilea rând, au eliminat posibilitatea că una dintre țările participante va începe să se pregătească de război.

Tratatul CECO a instituit o piață comună pentru cărbune și oțel prin interzicerea taxelor de import și de export și a măsurilor cu efect echivalent, precum și a restricțiilor cantitative asupra circulației acestor produse și interzicerea discriminării între producători și consumatori. Tratatul a impus statele să oprească subvențiile sau asistența acordată producătorilor lor și să renunțe la practicile restrictive care conduc la divizarea sau exploatarea piețelor¹⁰.

De asemenea, Tratatul de la Paris prevedea eliminarea tuturor restricțiilor bazate pe naționalitate la angajare în industria cărbunelui și oțelului pentru muncitori, care sunt cetățeni ai statelor membre și care au calificări recunoscute. Au fost luate în considerare doar cerințele de protecție a sănătății și a ordinii publice¹¹. Statele membre au consemnat în Tratat dorința lor de a soluționa toate probleme care încă trebuie abordate pentru a se asigura că sistemele de securitate socială nu împiedică mobilitatea muncii.

Este semnificativ și faptul că CECO a fost construită pe principiile libertății și egalității condițiilor de concurență. Tratatul a interzis toate acordurile între întreprinderi, deciziile de asociere a întreprinderilor, precum și acțiuni concertate (practica cartelurilor), concepute pentru a interfera direct sau indirect concurența normală pe piața generală, a o restrânge sau perturba. Aceasta a vizat în special: a) stabilirea sau determinarea prețurilor; b) restricții sau control asupra producției, progresului tehnic sau investițiilor; c) împărțirea piețelor, a tipurilor de produse, a consumatorilor sau a surselor de aprovizionare¹². Excepții de la regula generală au fost permise numai cu permisiunea Înaltei Autorități a CECO. Permișiuni de a încheia acorduri de specializare, de cumpărare sau vânzare în comun a anumitor tipuri de produse puteau fi acordate doar atunci când se preconizau îmbunătățiri considerabile ale producției sau ale distribuției produselor. Nu trebuiau să se încalce cerințele generale privind concurența sănătoasă și eficientă.

Tratatul de la Paris a stabilit că CECO este o persoană juridică. În cadrul raporturilor internaționale a fost înzestrată cu capacitatea juridică necesară exercitării de către aceasta a funcțiilor sale și atingerea scopurilor stabilite. În fiecare dintre statele membre, CECO a primit cea mai largă capacitate juridică acordată persoanelor juridice în acest stat. În special, CECO a început să acționeze ca parte în instanța de judecată, să dobândească și să înstrăineze bunuri mobile și imobile.

¹⁰ Art.4 al Tratatului de la Paris privind crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, semnat la 18.04.1951 // [on-line]
http://www.cvce.eu/obj/treaty_establishing_the_european_coal_and_steel_community_paris_18_april_1951-en-11a21305-941e-49d7-a171-ed5be548cd58.html

¹¹ Ibidem, art.69.

¹² Idem, art.65.

Prin crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, integrarea europeană apărea astfel cu trăsături profund diferite față de cooperarea europeană anterioară, întrucât CECO reunea state puțin numeroase, supuse unor instituții supranaționale, cu competență limitată la anumite domenii, însă dotate în aceste domenii cu putere de a lua decizii și de a le impune statelor - membre. Conform prevederilor Tratatului de la Paris privind crearea CECO au fost create **patru instituții supranaționale cu competență limitată la anumite domenii, însă dotate în aceste domenii cu putere de a lua decizii și de a le impune statelor - membre:**

- *Înalta Autoritate federală*, care reprezenta interesele comunitare, formată din nouă membri desemnați de guvernele statelor membre, investită cu independență și autoritate legală.
- *Consiliul de Miniștri*, reprezentând statele membre, dar cu puteri restrânse;
- *Adunarea Parlamentară*, formată din deputați ai parlamentelor din statele membre care avea sarcina controlului democratic (reprezenta interesele popoarelor);
- *Curtea de Justiție*, ca organ jurisdicțional, a cărei sarcină era de a asigura respectarea normelor juridice instituite în cadrul comunității (autoritate care veghea la respectarea prevederilor Tratatului și soluționarea diferendelor dintre statele-membre ori particulari și Înalta Autoritate)¹³.

În sistemul instituțional al CECO, rolul principal de conducere îi revenea Înaltei Autorități, scopul căreia consacrat era de a „asigura realizarea obiectivelor stabilite în prezentul Tratat, în conformitate cu prevederile acestuia”¹⁴. Membrii acestui organism erau aleși doar dintre cetățenii statelor membre, în acest context existând o regulă conform căreia din fiecare stat trebuia să fie cel puțin un cetățean, dar nu puteau fi mai mult de doi cetățeni. Aceasta a fost o măsură de protecție contra dominației statelor mari. De specificat că nu a fost o coincidență faptul că Tratatul se referea la cetățenii ai statelor-membre, și nu la reprezentanții acestora. S-a stabilit că membrii Înaltei Autorități, acționând în interes comun, trebuiau să fie complet independenți în exercitarea atribuțiilor lor.

Înalta Autoritate a fost creată ca un centru executiv dotat cu puteri corespunzătoare naturii noii organizații. I s-a acordat dreptul de a adopta decizii obligatorii pentru instituțiile statului „celor șase”. Deciziile erau obligatorii în toate părțile lor. În plus, Înalta Autoritate putea emite recomandări sau concluzii. Recomandările erau obligatorii în ceea ce privește scopurile urmărite, dar lăseau destinatarii să aleagă metodele potrivite de atingere a acestor obiective. Concluziile nu aveau forță obligatorie.

Înființarea în sistemul CECO a Înaltei Autorități dotate cu ample puteri supranaționale, a fost, fără îndoială, o cotitură bruscă, un salt în concepțiile tradiționale despre instituțiile organizațiilor internaționale. De menționat, că niciuna dintre celelalte două comunități - nici Comunitatea Economică Europeană, nici Euratom - nu doar că nu au mers mai departe decât CECO în această direcție, dar, am putea afirma că au dat înapoi. Probabil, un rol decisiv a jucat faptul că unul dintre autorii ideilor inițiale și un participant activ la elaborarea textului Tratatului de la Paris a fost Jean Monnet, care a condus delegația franceză în negocierile acestui Tratat.

¹³ Rudăreanu M. Drept comunitar. București: Editura Fundației România de mâine, 2007. p.15; Enciu N., Enciu V. Construcția Europeană (1945-2007), Curs universitar. Chișinău: Editura Civitas, 2008, p. 129; Manolache O. Tratat de drept comunitar. București: Editura CH Beck, 2006, p.5.

¹⁴ Art.8 al Tratatului de la Paris privind crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, semnat la 18.04.1951 // [on-line]
http://www.cvce.eu/obj/treaty_establishing_the_european_coal_and_steel_community_paris_18_april_1951-en-11a21305-941e-49d7-a171-ed5be548cd58.html

Cu toate acestea, în Tratatul de la Paris privind crearea CECO au fost stabilite și anumite măsuri care au limitat independența Înaltei Autorități. În calitate de contrapondere Înaltei Autorități a fost creat Consiliul Special de Miniștri, care în chestiunile de maximă importanță, trebuia să aprobe deciziile Înaltei Autorități. Acest Consiliu, pe lângă sarcina generală de punere în aplicare a Tratatului, a avut propria sarcină de a armoniza acțiunile Înaltei Autorități și ale guvernelor responsabile pentru politicile economice ale statelor lor. Consiliul a fost format din reprezentanți ai statelor membre, câte unul din fiecare stat. Funcția de președinte al Consiliului de exercita prin rotație de către reprezentanții tuturor statelor. În anumite cazuri, Consiliului i s-a acordat dreptul de a se adresa Înaltei Autorități pentru a examina unele propuneri necesare pentru atingerea scopurilor comune.

Este interesant de observat că în proiectele Monnet-Shuman Consiliului de Miniștri i se acorda un rol mult mai modest. Inițial a fost conceput ca un organism consultativ care exprimă interesele statelor membre. Doar în ultimele etape de elaborare a Tratatului, când temerile guvernelor țărilor participante au început să se manifeste mult mai puternic, Consiliul Special de Miniștri a fost înzestrat cu funcțiile de „frânare” în legătură cu activitățile Înaltei Autorități și, într-un sens mai larg - în raport cu tendințele supranaționalității în desfășurarea proceselor de integrare¹⁵.

Adunarea Comună a fost prototipul Parlamentului European. Atrag atenția două prevederi care îi determină rolul și locul în sistemul instituțiilor CECO. În primul rând, Adunarea Comună urma să fie compusă direct din reprezentanții popoarelor statelor membre. Nu parlamentele naționale, ci populația însăși urma să determine cine va fi membru al Adunării Generale. În al doilea rând, puterile ei reale au fost, în esență, minime. Tratatul prevedea doar că Adunarea exercită funcții consultative și de control. Probabil că cel mai serios mijloc de exprimare a voinței Adunării Generale a fost votul de neîncredere acordat Înaltei Autorități. În cazul acordării votului de neîncredere cu două treimi din membrii Adunării, Înalta Autoritate era obligată să demisioneze colectiv.

Crearea Curții de Justiție în cadrul CECO a fost de o importanță fundamentală. Curtea avea competența de a examina plângerile legate de aplicarea și interpretarea Tratatului, precum și cele privind legalitatea actelor instituțiilor CECO. În baza cererilor formulate de către un stat membru sau Consiliu, Curtea era împuternicită să declare nule deciziile sau recomandările Înaltei Autorități pe motiv de lipsă de competență, încălcarea regulilor procedurale, încălcarea Tratatului sau a oricăror alte norme, precum și abuzul de putere. În baza unei cereri a unui stat membru sau a Înaltei Autorități, Curtea putea să declare nul un act al Adunării Generale sau Consiliului. Instanța a început imediat să posede jurisdicție nelimitată pentru căile de atac împotriva sancțiunilor bănești și penalităților periodice impuse în conformitate cu Tratatul. De asemenea, Curtea a primit autoritatea de a lua decizii cu privire la compensarea de către CECO a pierderilor cauzate de acțiunile personale eronate ale unui funcționar al Comunității în perioada exercitării de către acesta a atribuțiilor sale.

Tratatul de la Paris a subliniat că CECO își îndeplinește sarcinile strict în conformitate cu articolele din Tratat, cu un grad limitat de amestec în atribuțiile suverane ale statelor¹⁶. În mod

¹⁵ Алисиевич Е.С., Бордунов В.Д., Долинская В.В. Право Европейского Союза, Учебник для вузов. Издательство Юрайт-Издат, Москва, 2013, p. 65.

¹⁶ Art.5 al Tratatului de la Paris privind crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, semnat la 18.04.1951 // [on-line] http://www.cvce.eu/obj/treaty_establishing_the_european_coal_and_steel_community_paris_18_april_1951-en-11a21305-941e-49d7-a171-ed5be548cd58.html

special s-a subliniat că instituțiile CECO trebuie să-și desfășoare activitățile cu o utilizare minimă a mecanismului administrativ și în strânsă cooperare cu părțile interesate.

Formarea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului a pus bazele pentru procesele de integrare în sfera juridică și în domeniul dreptului. Au fost puse bazele unui sistem juridic complet nou. Instituțiile au început să fie dotate în scopul reglementării relațiilor publice, la fel ca și organele puterii de stat, cu autoritatea de a emite acte juridice normative. Pe bună dreptate, această organizație era complet diferită de cele existente. După cum am mai specificat, conform Tratatului de la Paris, CECO a fost înființată timp de 50 de ani și a funcționat din 1952 până în 2002. După ce a încetat să existe, puterile sale au fost transferate către Comunitatea Europeană iar după Tratatul de la Lisabona din 2007 - Uniunii Europene.

3. Crearea Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM)

La scurt timp după instituirea CECO în anul 1952, s-a încercat și constituirea unei forțe europene comune de apărare (*Comunitatea Europeană pentru Apărare*). Aceasta avea rolul să împiedice formarea unei armate vest – germane de sine stătătoare, dar nu a fost ratificată de Franța, proiectul fiind abandonat¹⁷. Deci, în urma acestui eșec J. Monnet a concluzionat că nu domeniul militar este prioritar în vederea unei uniuni mai strânse între statele europene, ci sectorul economic¹⁸. Cele șase state: Italia, Franța, Germania, Belgia, Olanda și Luxemburg semnează la Roma la data de 25 martie 1957:

- 1. Tratatul privind crearea Comunității Economice Europene (CEE);**
- 2. Tratatul privind crearea Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM)**
- 3. Convenția cu privire la instituțiile comune**

Tratatul de la Roma privind CEE a stabilit scopul de a crea mai întâi o uniune vamală în cadrul celor „șase”, apoi trecerea la o piață unică. Această consecutivitate corespundea ideilor de atunci privind etapele integrării. La prima etapă a fost planificată eliminarea taxelor vamale și a restricțiilor cantitative privind comerțul cu mărfuri industriale, crearea unui tarif vamal comun și a unei politici agricole și comerciale comune și începerea coordonării altor domenii ale politicii economice. În a doua etapă, trebuia să realizeze scopul final al tratatului: să fie garantate patru libertăți fundamentale – libera circulație de bunuri, persoane, servicii și capitaluri.

Direcțiile principale de activitate ale CEE sunt consacrate în art.3 al Tratatului de la Roma privind crearea CEE, după cum urmează:

- a) eliminarea între statele membre a taxelor vamale și a restricțiilor cantitative la importul și exportul de mărfuri, precum și a tuturor celorlalte măsuri cu efect echivalent;
- b) introducerea unui tarif vamal comun și a unei politici comerciale comune în raport cu statele terțe;
- c) eliminarea obstacolelor dintre statele membre în calea liberei circulații a persoanelor, serviciilor și capitalurilor;
- d) coordonarea unei politici comune în domeniul agriculturii;
- e) coordonarea unei politici comune în domeniul transporturilor;
- f) prevenirea încălcării regulilor de concurență pe piața comună;

¹⁷ Groza A. Comunitățile Europene și cooperarea politică europeană. Emergența unei identități europene. București, Editura CH Beck, 2008. p. 143.

¹⁸ Ibidem, p. 144.

- g) coordonarea politicilor economice ale statelor membre și eliminarea dezechilibrelor în balanța de plăți;
- h) apropierea legislațiilor statelor membre în măsura în care este necesar pentru funcționarea pieței comune;
- i) crearea unui Fond Social European pentru îmbunătățirea oportunităților de angajare a lucrătorilor și promovarea nivelului de trai al acestora;
- j) crearea Băncii Europene de Investiții, menită să promoveze dezvoltarea economică a Comunității prin atragerea de noi resurse;
- k) asocierea cu state și teritorii de peste mări în scopul creșterii comerțului și promovării în comun a dezvoltării economice și sociale.

O particularitate a dreptului comunitar s-a reflectat în faptul că acesta includea principiul subsidiarității. Acest principiu era bine cunoscut juriștilor din diferite state, regăsindu-se în sfera dreptului privat, în special, a dreptului civil, dar nu fusese promovat până atunci atât de energic pe plan internațional.

În dreptul internațional și constituțional pe prim plan apar alte proprietăți ale principiului subsidiarității. Este vorba, în special, despre distribuția competențelor între „etajele” puterii în cadrul procesului decizional. În ce privește relațiile dintre CEE și statele-membre, aceasta înseamnă că Comunitatea este înzestrată cu competențele necesare pentru a decide asupra problemelor aflate dincolo de capacitatea unui stat. Acolo unde statul este capabil să se ocupe în mod independent de chestiuni relevante, intervenția CEE și, prin urmare, împuternicirea ei cu puteri suplimentare nu este doar inutilă, ci și poate avea un efect negativ asupra procesului de integrare.

În același context, merită a fi subliniat și un alt principiu general consacrat în Tratatul de la Roma privind crearea CEE. Acesta a inclus o interdicție a discriminării persoanelor fizice și juridice pe motivul legăturii lor (cetățenie, înregistrare etc.) cu un stat sau altul din Comunitate. Această poziție aparent abstractă de la bun început a avut o importantă valoare aplicată. Pe de o parte, prin aceasta s-a dus la îndeplinire ideea formării Comunității ca o uniune de state, iar pe de altă parte, s-a afirmat că fondatorii sunt hotărâți „de a pune bazele unei uniuni tot mai strânse a popoarelor europene”¹⁹.

Comunitatea nu a fost în niciun caz asimilată unui stat federal. Chiar și cei mai înflăcărați adepți ai ideii federaliste, de regulă, au dat dovadă de prudență în tot ceea ce era înțeles în acele vremuri ca implementarea acesteia. Dar totuși a fost făcută o solicitare certă pentru viitor, când discuțiile despre o cetățenie comunitară au început să capete actualitate. Prin interzicerea discriminării, s-ar fi afirmat că CEE încă de la început, se preocupă nu doar de probleme din sfera relațiilor internaționale dar și de relațiile cu participarea persoanelor fizice și juridice.

Este important să ținem cont de faptul că atingerea scopului principal al CEE - formarea unei piețe unice – s-a planificat să se desfășoare treptat, pe măsura parcurgerii etapelor predeterminate și necesare. Tratatul a stabilit că piața comună urmează să se creeze treptat, într-o perioadă tranzitorie de 12 ani²⁰. Această perioadă la rândul ei a fost împărțită în trei etape a câte patru ani fiecare. Pentru fiecare etapă a existat set de activități care au trebuit a fi întreprinse și desfășurate în ordinea corespunzătoare.

¹⁹ Preambulul Tratatului de la Roma privind crearea Comunității Economice Europene, semnat la 25.03.1957, în vigoare din 01.01.1958 // [on-line] http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf

²⁰ Ibidem, art. 8.

Libera circulație a mărfurilor este, de regulă, considerată prima dintre cele patru „libertăți fundamentale” pe care s-a construit piața unică. Pentru a permite mărfurilor să circule în cadrul pieței interne unice indiferent de frontierele naționale, vamă și reguli, statele membre ale CEE au convenit să înființeze o uniune vamală. Conform Tratatului de creare a CEE, participanții săi au început să reducă treptat tarifele vamale în comerțul reciproc. Prima reducere de 10% a fost implementată la 1 ianuarie 1959. Ulterior tarifele au fost reduse aproape anual, în paralel, fiind diminuată diferența dintre nivelul mediu și nivelul național al tarifelor. Ca urmare, de la 1 iulie 1968 comerțul intern în Comunitate a devenit scutit de taxe și la frontierele sale externe a fost introdus tariful vamal extern unic. Doi ani mai târziu, politica comercială a fost transferată de la competența guvernelor naționale la competența instituțiilor CEE. Astfel, cei șase” au devenit o uniune vamală, ceea ce a contribuit la creșterea rapidă a comerțului intra-regional²¹.

Libertatea de circulație a persoanelor are un dublu sens în contextul pieței unice create. În primul rând, este libera circulație a muncitorilor care include abolirea oricărei discriminări bazate pe naționalitate în raport cu angajații statelor membre în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, remunerația și alte condiții de muncă și angajare. În al doilea rând, este dreptul de ședere și de activitate economică a cetățenilor unui stat membru în alt stat membru. Libertatea de ședere și de activitate economică include dreptul la independența activității, precum și înființarea și conducerea întreprinderilor în condițiile stabilite de legislația statului pentru propriii cetățeni.

După libertatea de circulație a persoanelor, Tratatul de la Roma privind crearea CEE instituie *libera circulație a serviciilor*. Vorbim despre o varietate de servicii care sunt aproape imposibil de enumerat într-un mod exhaustiv. Acestea sunt servicii din domeniul arhitecturii, bancar, medical, serviciile avocaților, asigurări, telecomunicații, etc. Desigur, conceptul „servicii” are limitările sale - incluzând acele servicii care sunt furnizate de regulă contra unei remunerații, dacă acestea nu cad sub incidența reglementărilor referitoare la libera circulație a bunurilor, a capitalurilor și a persoanelor. Libertatea de circulație a serviciilor este consacrată în Tratat un capitol separat (capitolul 3), format din opt articole (art. 59-66).

Aceste două libertăți – libera circulație a persoanelor și a serviciilor - au multe în comun. Regulile privind libera circulație a serviciilor pot să se asemene superficial cu prevederile privind libertatea de circulație a persoanelor, în special cele care se referă la libertatea de ședere și de activitate economică. Similitudinea reglementării juridice a ambelor libertăți constă în faptul că acestea au drept scop egalizarea în fiecare stat membru a condițiilor de viață și de muncă ale propriilor cetățeni și cetățenilor altor state-membre.

Dar între libertatea de circulație a persoanelor și libertatea de circulație a serviciilor există o diferență esențială. Dacă libertatea de circulație a persoanelor presupune reședința și realizarea activității economice pe bază permanentă pe teritoriul altui stat membru, atunci libertatea de circulație a serviciilor presupune doar o astfel de activitate aducătoare de recompense care se desfășoară temporar pe teritoriul altui stat membru. Prin urmare, pentru libertatea de circulație a serviciilor este caracteristică o limitare în timp. Dacă o astfel de limitare lipsește, atunci vorbim despre libertatea de circulație a persoanelor.

O atenție deosebită merită și faptul că Tratatul privind crearea CEE nu conține un concept clar și complet al *libertății de circulație a capitalurilor*, acest concept evoluând treptat. În timp, reglementarea legală a libertății de circulație a capitalului s-a dezvoltat în principal pe baza

²¹ Vătăman D. Istoria Uniunii Europene. București: Editura Pro Universitaria, 2011, p.74; ЭНТИН Л.М. Европейское право, Москва, 2005, p.63; Balan O., Gârlea R., Denisenco L. Drept comunitar, Note de curs. Chișinău, 2005, p.26-27.

directivelor și hotărârilor judecătorești și conceptul de libertate de circulație a capitalului a început să dobândească claritate. În primul rând, prin circulația capitalului este necesar a înțelege doar transferurile unilaterale de valori mobiliare dintr-un stat membru către altul. În acest caz, vorbim despre astfel de tranzacții financiare care au o natură independentă, și nu sunt efectuate în legătură cu furnizarea de bunuri, de servicii sau mișcarea forței de muncă. Astfel, libertatea de circulație a capitalului este înțeleasă nu ca o funcție de prestare de servicii sau un fel de anexă la alte libertăți fundamentale ale pieței comune dar ca o libertate separată, independentă.

În prezent, se poate afirma că libertatea de circulație a capitalului include, în primul rând, investiții directe, acordarea de credite, asigurarea de garanții, participarea la afaceri, achiziție de imobile, investiții de valori mobiliare, plasare de împrumuturi. După cum putem observa, vorbim nu numai despre capital monetar, ci și despre proprietate²².

Rațiunea pentru care se instituia *Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (EURATOM)* se baza pe:

- deficitul de energie al țărilor membre;
- rămânerea în urmă a acestora în momentul respectiv față de alte state (SUA, Marea Britanie, URSS) și;
- faptul că trebuiau să-și dezvolte sectorul energetic nuclear pentru interesele naționale și regionale comune²³.

Sarcina EURATOM a fost definită în Tratatul de la Roma după cum urmează: prin crearea condițiilor necesare pentru apariția și creșterea rapidă a industriei nucleare să contribuie la îmbunătățirea nivelului de trai în statele membre și la dezvoltarea schimburilor reciproce cu alte state²⁴. Pentru a îndeplini această sarcină, EURATOM trebuie:

- să dezvolte activități de cercetare și diseminare a cunoștințelor de ordin tehnic;
- să elaboreze standarde uniforme de securitate pentru a proteja sănătatea lucrătorilor din întreprinderile nucleare și a întregii populații;
- să simplifice regimul de investiții și să asigure, în special prin încurajarea inițiativei întreprinderilor, realizarea de instalații de cercetări fundamentale necesare pentru dezvoltarea energiei nucleare în Comunitate;
- să garanteze, prin controale adecvate, imposibilitatea utilizării materialelor nucleare în alte scopuri decât cele pentru care sunt destinate;
- să ofere acces larg la cele mai bune mijloace tehnice și realizarea acestora prin crearea unei piețe comune de echipamente speciale, libera circulație a capitalului pentru investiții în industriile nucleare, precum și prin libera alegere a locului de munca de către specialiști din cadrul Comunitatii;
- să stabilească cu alte state și organizații internaționale tot felul de relații care favorizează progresul în utilizarea pașnică a energiei atomice etc.²⁵.

După cum putem observa, funcțiile EURATOM diferă de cele ale celorlalte două comunități – CECO și CEE. EURATOM a fost creat nu doar ca o formă de integrare economică, ci și ca o asociație interstatală menită să dezvolte cercetarea științifică în domeniul energiei nucleare și, în

²² Кашкин С. Ю., Право Европейского Союза, Учебник. 3-е издание, переработанное и дополненное. Москва: Издательство Юрайт, 2011, p.507.

²³ Ghica L.-A. (coord.). Enciclopedia Uniunii Europene. Ediția a II-a. București, Editura Meronia, 2006, p. 30.

²⁴ Art. 1 al Tratatului de la Roma privind crearea Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM) semnat la 25.03.1957 // [on-line] http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/a3390764-3e75-421b-9c85-f52de5a14c2f/publishable_en.pdf 1958//

²⁵ Ibidem, art. T.

plus, să desfășoare o anumită activitate de cartel. Acest lucru este firesc, ținând cont de faptul că la acea vreme energetica nucleară în țările Europei Occidentale era încă etapa incipientă. Pentru dezvoltarea acesteia era necesară o investiție enormă de resurse pe care nici una dintre aceste țări nu le avea la dispoziție. Consolidarea eforturilor statelor-membre ale EURATOM au fost facilitate în prealabil de faptul că în țările vest-europene nu se formase încă structuri naționale de cercetare și industriale puternice pentru dezvoltarea energiei nucleare.

Sistemul instituțional instituit de Tratatul privind crearea CEE și EURATOM. Referindu-ne la sistemul instituțional al CEE și EURATOM ținem să menționăm că, caracterul unic al Comunității Economice Europene se reflectă în arhitectura sistemului instituțiilor sale. În acesta se pot regăsi caracteristici care fac ca CEE să aibă similitudine cu o organizație internațională dar și cu o structură federală sau confederală sau chiar cu statul. În general arhitectura CEE este destul de particulară și originală. Au fost create inițial unele instituții doar pentru CEE, în timp ce altele erau comune tuturor Comunităților, începând cu CECO.

Tratatul privind crearea CEE, de altfel ca și Tratatul privind crearea EURATOM prevedeau patru instituții pentru fiecare organizație: Adunarea Parlamentară Europeană, Consiliul de Miniștri, Comisia și Curtea de Justiție. Din acestea, statele au decis în baza *Convenției din 1957 cu privire la instituțiile comune ca Adunarea Parlamentară Europeană și Curtea de Justiție* să fie comune tuturor celor trei comunități - CECO, CEE și EURATOM.

După denumirea sa, Adunarea Parlamentară Europeană părea să fie un analog al parlamentului național dar, cunoașterea chiar superficială a statutului său vorbește despre diferențe semnificative care nu permit asimilarea acestora. Scopul principal al Adunării este formulat astfel încât să nu poată fi numită legislativ. Conform Tratatului privind crearea CEE, Adunarea Parlamentară Europeană era chemată să exercite doar funcții de consultare și control²⁶. Totul indică la faptul că fondatorii CEE nu au mers mai departe de la modelul dezvoltat în cadrul CECO.

Noile instituții care rămân deocamdată *distincte* sunt:

- a. *Comisia CEE și Comisia EURATOM.* Aceste instituții corespund Înaltei Autorități CECO, fiind formate din personalități independente, numite de state.
- b. *Consiliile de Miniștri* reprezintă interesele statelor și dobândesc rolul principal în noile Comunități.

Nu va fi o greșeală să afirmăm că poziția dominantă în sistemul instituțiilor CEE a fost atribuită Consiliului care era compus din reprezentanți ai tuturor statelor membre (fiecare guvern putea delega unul dintre membrii săi). Consiliul a primit atribuții importante necesare îndeplinirii funcțiilor care îi sunt conferite: 1) asigurarea coordonării politicii economice comune a statelor-membre; 2) adoptarea deciziilor în limitele stabilite; 3) executarea deciziilor luate. Toate deciziile principale privind organizarea și funcționarea Comunității, dezvoltarea și implementarea politicilor sale, trebuiau să treacă prin Consiliu.

Dacă ne referim la gestionarea permanentă, continuă a afacerilor CEE, aceasta a fost încredințată Comisiei. Această instituție, în esență, a fost creată după asemănarea Înaltei Autorități a CECO. Sarcina principală a Comisiei a fost definită destul de larg: să asigure buna funcționare și dezvoltare a pieței comune. Mai concret, se avea în vedere: 1) garantarea aplicării prevederilor Tratatului privind crearea CEE și a măsurilor luate de instituții în acest sens; 2) adoptarea de recomandări sau avize în domenii legate de Tratatul CEE dacă acesta prevede în

²⁶ Art. 137 al Tratatului de la Roma privind crearea Comunității Economice Europene, semnat la 25.03.1957, în vigoare din 01.01.1958 // [on-line] http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf

mod expres acest lucru sau dacă Comisia consideră că este necesar; 3) deținerea propriilor puteri de decizie și participarea la elaborarea măsurilor luate de Consiliu și Adunarea Parlamentară, în modul prevăzut de Tratat; 4) exercitarea competențelor pe care Consiliul le delegă Comisiei pentru punerea în aplicare a deciziilor adoptate de către acesta.

Mentținerea uniformității dreptului CEE și al EURATOM-ului ține de competența Curții de Justiție. Înființarea sa ca instituție comună a celor trei Comunități, a fost predeterminată în mare parte de activitatea destul de utilă și activă a Curții CECO, care a acumulat o experiență convingătoare în soluționarea litigiilor în materia industriilor oțelului și cărbunelui. Competența noii Curți - Curtea Comunităților Europene a fost definită mult mai larg, iar rolul acesteia în dezvoltarea și întărirea ordinii juridice a Comunităților a crescut semnificativ. Curtea Comunităților Europene a devenit în multe privințe un simbol al ordinii juridice a Comunităților.

4. Evoluții ulterioare. Actul Unic European.

1. Unificarea instituțională. Cele trei comunități europene au funcționat separat din 1958 până în 1965, când a intrat în vigoare Tratatul de fuziune a executivelor, semnat la Bruxelles la data de 8 aprilie 1965²⁷. Cunoscut și sub numele de „*Tratatul instituind un Consiliu unic și o Comisie unică a Comunităților europene*”, Tratatul de la Bruxelles a avut ca obiectiv unificarea instituțiilor de structură ale celor trei Comunități europene.

Astfel, la nivel decizional a rezultat un organism unic, Consiliul de Miniștri, iar la nivel executiv a rezultat o singură instituție, Comisia Europeană. Prin fuziunea instituțională s-au creat un buget unic și o administrație comunitară unică, stabilindu-se și un statut unic al funcției publice comunitare, unificându-se sistemele de imunități și privilegii ale funcționarilor comunitari²⁸. Este de remarcat faptul că unificarea s-a realizat doar la nivel instituțional, cele trei comunități europene rămânând distincte, cele trei tratate constitutive au continuat să rămână separate. Reorganizarea efectuată s-a dovedit a fi utilă. Întregul mecanism de conducere comunitar a început să activeze mai armonios și mai eficient. Important este faptul că reforma mecanismului de guvernare comunitară nu s-a încheiat aici. Activitatea financiară majorată semnificativ în cadrul Comunităților a dus la înființarea în 1977 încă a unei instituții - Curtea de Conturi.

2. Extinderea spațiului comunitar. Constituite inițial din șase state - Belgia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda și Germania - comunitățile vor cunoaște succesiv patru "extinderi" prin aderarea altor state europene, respectiv Danemarca, Irlanda și Marea Britanie în 1973, Grecia în 1981, Spania și Portugalia în 1986, Austria, Finlanda, Suedia în 1995. În urma destrămării sistemului socialist din Europa Centrală și de Est o serie de alte state europene au depus cereri oficiale de aderare la Uniunea Europeană. Dintre ele din 2004 sunt membri ai UE: Polonia, Cehia, Ungaria, Slovenia, Letonia, Lituania, Estonia, Slovacia; Cipru și Malta, în 2007 au aderat România și Bulgaria, în 2013 – Croația.

3. Actul Unic European (AUE). Semnat la Luxemburg, în 1986, Actul Unic European a avut menirea de a amenda tratatele institutive ale Comunităților Europene, de a da un nou imbold construcției europene aflată într-un impas. "Euroscepticismul" instalat în statele membre fusese alimentat de stagnarea economică a Comunității în comparație cu SUA și Japonia²⁹.

²⁷ Dragoș D. C. Drept european. Uniunea Europeană, Instituții, Mecanisme. Ediția 3. București, Editura C.H. Beck, 2007. p. 12.

²⁸ Fuerea A. Manualul Uniunii Europene. Ediția a III-a revăzută și adăugită. București, Editura Universul Juridic 2006. p. 36.

²⁹ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.9

Cel mai important în Actul Unic European sunt obligațiile participanților de a *finaliza formarea pieței unice*. Actul Unic European definește această piață ca neavând frontiere teritoriale comune, în care este asigurată libera circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor. Articolul 13 al acestui tratat stabilește termenul-limită pentru finalizarea programului de creare a acestei piețe unice: „*Comunitatea face pași pentru a crea treptat piața internă până la 31 decembrie 1992*”. Cu toate acestea, nu putem omite faptul că în declarația anexată Actului Unic European se conține o clauză conform căreia fixarea acestei date nu are forță juridică. S-a explicat că statele-părți au dorit astfel să își exprime voința politică.

Actul Unic European a completat semnificativ Tratatul de la Roma din 1957 privind crearea CEE prin introducerea în acesta a Secțiunii V - „*Coeziunea economică și socială*”. Activitățile din acest domeniu au fost axate pe stimularea dezvoltării armonioase a CEE în ansamblu. O atenție deosebită a fost acordată reducerii decalajului dintre diferite regiuni și rămânerea în urmă a regiunilor aflate în cele mai puțin favorabile condiții. S-a constatat că CEE ar trebui să se străduie să-și atingă obiectivele utilizând fondurile structurale (Secțiunea Garanții a Fondului European de Orientare și Garanții în Agricultură, Fondul Social European, Fondul European de Dezvoltare Regională), Banca Europeană de Investiții și alte instrumente financiare. S-a stabilit în continuare că Fondul European de Dezvoltare Regională urmărește să contribuie la eliminarea dezechilibrelor majore regionale în Comunitate prin participarea la dezvoltarea sau restructurarea regiunilor rămase în urmă în dezvoltare și în transformarea zonelor industriale situate în declin.

O schimbare semnificativă a Tratatului privind CEE a fost, de asemenea, includerea în textul său a unui nou Capitol „*Cooperarea în domeniul politicii economice și monetare* (Uniunea Economică și Monetară). Acest capitol a fost inclus în partea 3 a secțiunii II a Tratatului. Actul Unic European astfel a sprijinit dezvoltarea Sistemului Monetar European creat în 1979 și consolidarea ECU.

O inovație care a jucat ulterior un rol important în dezvoltarea CEE au fost prevederile Actului Unic European privind *politica socială*. Statele-membre au anunțat că se vor concentra pe sporirea siguranței și ameliorarea sănătății lucrătorilor, în special la locurile de muncă, și își stabilesc ca scop convergența condițiilor de muncă pe baza progreselor deja realizate.

Tratatul de la Roma din 1957 privind crearea CEE a fost completat în continuare de Secțiunea VI „*Cercetare și dezvoltare tehnologică*”. Comunitatea și-a propus ca obiectiv consolidarea bazei științifice și tehnologice a industriei europene și contribuirea la îmbunătățirea nivelului de competitivitate internațională a acesteia. De asemenea, Actul Unic European nu a ocolit problemele legate de protecția mediului ambiant. Acțiunea comunitară în legătură cu mediul trebuia să vizeze atingerea a trei obiective principale: 1) conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului inconjurător; 2) contribuția la protecția sănătății umane; 3) realizarea unei utilizări rezonabile a resurselor naturale.

Actul Unic European a oficializat o nouă instituție a Comunităților - *Consiliul European* care ocupă cea mai înaltă poziție în sistemul instituțiilor comunitare. Actul Unic European a determinat componența Consiliului European în așa fel încât a identificat două niveluri ale membrilor săi: Consiliul European include șefi de state și guverne ale statelor-membre și președintele Comisiei Europene. Ei sunt asistați de miniștrii de externe și de unul dintre membrii Comisiei

30

O altă instituție nouă a devenit *Tribunalul de Primă Instanță*, crearea căruia este explicată în primul rând, de suprasolicitarea principalei și până atunci unice instituții judiciare din sistemul

³⁰ Fábíán G., Drept instituțional al Uniunii Europene, Ediția a 2-a, Editura Hamangiu, București, 2018, p. 153-154

instituțional comunitar - Curtea de Justiție a Comunităților Europene. Tribunalului de Primă Instanță i-a fost transferată în principal examinarea litigiilor de muncă și administrative dintre funcționarii organelor și instituțiilor comunitare, pe de o parte, și instituțiile comunitare, pe de altă parte.

Cea mai importantă realizare în mecanismul de management comunitar a fost sublinierea importanței și confirmarea *principiului adoptării deciziilor în Consiliu cu majoritate de voturi*. Într-o serie de articole din Tratatul privind CEE, au fost introduse formulări de tipul: „Consiliul, adoptă hotărâri cu majoritate calificată”³¹. Actul Unic European a clarificat criteriile de stabilire a unei astfel de proceduri de vot. În același timp, au fost prevăzute condițiile necesare pentru adoptarea unei decizii a Consiliului prin unanimitate de vot.

Elaborarea și adoptarea Actului Unic European a demonstrat că statele-membre ale Comunităților Europene trec dincolo de integrarea pur economică și caută să-și coordoneze acțiunile lor, să dezvolte o politică comună în domeniul relațiilor internaționale și a politicii externe. Cooperarea politică europeană este mai mult decât un sistem rigid de legături și raporturi, ci un mecanism de coordonare și conciliere pentru probleme de politică externă.

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

1. De care dintre ideile de unitate europeană s-a ținut cont în procesul creării Comunităților Europene și, ulterior, a Uniunii Europene?
2. Care au fost premisele înființării Comunităților Europene?
3. Ce obiective urmăreau statele – fondatoare ale celor trei Comunități Europene? Ce reprezintă uniunea vamală și piața unică ?
4. Cum înțelegeți caracterul supranațional al instituțiilor celor trei Comunități Europene?
5. Care a fost necesitatea unificării instituționale?
6. Caracterizați Actul Unic European.

³¹ Articolele 49, 56, 57, 149 ale Actului Unic European semnat în februarie 1986, în vigoare din 01.07.1987// [online] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/actul-unic-european-1986.pdf>

TEMA 2 - UNIUNEA EUROPEANĂ – NOUL CADRU AL POLITICII EUROPENE

- 1) **Tratatul privind Uniunii Europene (Tratatul de la Maastricht). Evoluții ulterioare**
- 2) **Tratatul de la Lisabona: principalele noutăți**
- 3) **Competențele Uniunii Europene**
- 4) **Spațiul Schengen**
- 5) **Uniunea Economică și Monetară**

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să caracterizeze și să analizeze principalele prevederi ale Tratatului de la Maastricht ;
- să cunoască și să distingă cei trei piloni de bază ai Uniunii Europene create în 1992;
- să cunoască și să analizeze prevederile Tratatului de la Amsterdam privind Uniunea Europeană și ale Tratatului de la Nisa, explicând principalele modificări introduse prin aceste tratate;
- să cunoască și să analizeze prevederile Tratatului de la Lisabona din 2007, să explice principalele noutăți introduse prin acest tratat ;
- să distingă și să analizeze competențele exclusive, cele partajate și cele de coordonare ale Uniunii Europene consacrate în Tratatul de la Lisabona ;
- să argumenteze avantajele și dezavantajele creării Spațiului Schengen;
- să cunoască procedura de aderare la Uniunea Europeană.
- să caracterizeze particularitățile Uniunii Economice și Monetare.

CONȚINUTUL TEMEI:

1) **Tratatul privind Uniunii Europene (Tratatul de la Maastricht). Evoluții ulterioare**

Schimbarea peisajului politic european după căderea regimurilor comuniste din Europa Centrală și de Est a condus la un proces de regândire a structurii Comunității Europene, în direcția creării unei uniuni politice și a uniunii economice și monetare³². Baza legală a noii Uniuni Europene este reprezentată de *Tratatul de la Maastricht asupra Uniunii Europene*, semnat la 7 februarie 1992 și ratificat la 1 noiembrie 1993. Tratatul, încheiat pe o perioadă nedeterminată cuprinde, un preambul, șapte titluri, 17 protocoale și 33 de declarații. Tratatul aduce modificări și completări celor trei Tratatate încheiate anterior (CECO - 1951, CEE - 1957 și CEEA sau EURATOM - 1957) pe linia reformei începută de *Actul Unic European (AUE)*. Odată cu punerea în aplicare a acestui Tratat, Comunitățile Europene se vor numi *Uniunea Europeană (UE)* și *Comunitatea Europeană (CE)*.

Uniunea Europeană (UE) înseamnă, pe de o parte menținerea și extinderea *acquis*-ului Comunității Europene și, pe de altă parte noi forme de cooperare în domeniul *Politicii Externe și de Securitate Comună (PESC)* și al *Justiției și Afacerilor Interne (JAI)*³³. Astfel, conform imaginii comune despre UE, prin Tratatul de la Maastricht aceasta devine o construcție cu trei piloni, care va fi menținută și dezvoltată continuu:

³² Manolache O. Tratat de drept comunitar. București, Editura CH Beck, 2006, p.11.

³³ Filipescu I., Fuerea A. Drept instituțional comunitar european. București, Editura Actami, 2000, p.167.

A. Primul pilon (supranațional-federatie). În ceea ce privește primul pilon, acesta îngloba cele trei Comunități Europene existente la acea dată și anume: Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO), Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (EURATOM) și Comunitatea Economică Europeană (CEE), a cărei denumire a fost schimbată în „Comunitatea Europeană - CE”³⁴.

Odată cu transformarea „Comunității Economice Europene” în „Comunitatea Europeană”, competențele noii Comunități au fost extinse, astfel încât aceasta putea adopta decizii în domenii precum: *libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și a capitalului; agricultura; transportul; concurența; domeniul fiscal și coordonarea legislativă; politica economică și monetară; politica comercială comună; cooperarea transfrontalieră; coeziunea economică și socială; politica socială; educația și formarea profesională; cultură; sănătate; protecția consumatorului; rețele transeuropene; politica industrială; cercetare și dezvoltare tehnologică; mediu; cooperarea judiciară în materie de drept civil; imigrare*³⁵.

Alte modificări operate prin Tratatul de la Maastricht Tratatului de la Roma privind CE sunt reprezentate de:

- continuarea extinderii rolului Parlamentului European, în special cu referire la aprobarea nominalizărilor Comisiei, la introducerea noii proceduri legislative a co-deciziei (asupra anumitor subiecte, Parlamentul European își împarte prerogativele cu Consiliul);
- continuarea extinderii gamei politicilor comune (educația și formarea profesională, rețelele trans-europene, politica industrială, dezvoltarea cooperării, protecția consumatorului) și întărirea altor politici comune deja existente (politica socială, coeziunea economică și socială, cercetarea și dezvoltarea tehnologică, politica de mediu);
- crearea cetățeniei europene: toți cetățenii statelor-membre pot circula și se pot stabili în alte state-membre; dreptul de a alege și de a participa în alegerile municipale și pentru Parlamentul European în state-membre de rezidență, indiferent de naționalitate; protecție diplomatică și consulară din partea ambasadei unui alt stat-membre pe teritoriul unui stat terț și în care statul-membru național nu este reprezentat; dreptul de a trimite petiții Parlamentului European și de a se adresa Mediatorului European (Ombudsmanului european);
- instituirea uniunii economice și monetare: convergența politicilor economică și monetară a statelor-membre, ceea ce a condus la adoptarea monedei comune (Euro) și la înființarea Băncii Centrale Europene (BCE).

B. Al doilea pilon (interguvernamental-confederație) - Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) - odată cu instituirea celui de-al doilea pilon, cooperarea politică dintre statele-membre este ridicată la statutul de politică comună, ceea ce înseamnă includerea ei într-un cadru instituțional specific. Astfel, prin Tratatul de la Maastricht, Uniunea Europeană are o politică comună extinsă la toate sectoarele politicii externe și de securitate și se pun bazele unei cooperări sistematice între statele-membre (a) *politica externă*: cooperare; menținerea păcii; observatorii electorali și trupe comune de intervenție; drepturile omului; democrație; asistență acordată statelor terțe; b) *politica și securitate*: politica europeană de securitate și apărare; dezarmarea; aspecte economice ale dezarmării; sistemul european de securitate). Această

³⁴ Ispas G.-L., Panc D. Drept instituțional al Uniunii Europene. București: Editura Hamangiu, 2019.p.16-17.

³⁵ Vătăman D. Istoria Uniunii Europene. București: Editura Pro Universitaria, 2011, p.83.

cooperare este caracterizată de derularea unor acțiuni comune, desfășurate pe de consens și care limitează statele-membre în politica lor externă³⁶.

PESC este gestionată de aceleași instituții care operează sub primul pilon, dar care au puteri și proceduri de decizie diferite: astfel, deoarece acest domeniu este de importanță strategică pentru statele-membre și este dificil de renunțat la suveranitatea națională, procedura de decizie aplicată este *metoda interguvernamentală* (pentru adoptarea deciziilor fiind valabilă regula consensului).

C. Al treilea pilon (interguvernamental-confederație) - Justiție și Afaceri Interne (JAI)
Tratatul de la Maastricht stabilește și o formă sistematică de cooperare între statele-membre, în domeniul justiției și afacerilor interne – cooperare care, pînă la acest moment, se desfășura pe bază de acorduri internaționale ocazionale³⁷ (un astfel de exemplu îl constituie Acordul Schengen, semnat în 1995 de numai 5 state-membre).

Secțiunea a VI-a a Tratatului „Prevederi privind cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne” abordează aspecte legate în primul rând de libertatea de circulație a persoanelor: 1) acordarea azilului; 2) regulile de trecere a frontierelor externe ale statelor-membre și controalele la frontieră; 3) politica de imigrare și politici referitoare la resortisanții țărilor terțe; 4) lupta împotriva drogurilor; 5) lupta cu fraudă internațională; 6) asistență juridică reciprocă în materie civilă; 7) asistență juridică reciprocă în materie penală; 8) cooperarea vamală; 9) cooperarea polițienească. Pentru combaterea criminalității organizate și a traficului de droguri a fost creat *Oficiul European de Poliție – Europol*³⁸.

Din prevederile Tratatului de la Maastricht rezultă o serie de principii, care guvernează activitatea Uniunii Europene, unul de maximă importanță fiind principiul subsidiarității.

Principiul subsidiarității. Comunitatea acționează în limitele competențelor ce-i sunt conferite și a obiectivelor ce-i sunt stabilite prin Tratat; în domeniile care nu țin de competența sa exclusivă, Uniunea nu intervine, conform principiului subsidiarității, decît dacă, și în măsura în care, obiectivele acțiunii avute în vedere nu pot fi realizate suficient de statele membre și pot să fie mai bine realizate la nivelul Uniunii Europene³⁹. Acțiunea Uniunii nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele Tratatului.

Aderarea la Uniune. O problemă demnă de semnalat este cea referitoare la dorința altor state europene de a adera la Uniune. Ca o noutate adusă de Tratat, statele care doresc să adere trebuie să ceară acest lucru, Uniunii și nu Comunităților. Etapele procedurii de aderare propuse de Tratat sunt următoarele:

- cererea adresată Uniunii, din partea statului solicitant, cerere care este înaintată Consiliului European;
- Consiliul, consultă Comisia și primește avizul din partea Parlamentului European; Consiliul se pronunță cu unanimitate de voturi;
- statul solicitant încheie cu membrii cu drepturi depline ai Uniunii unele acorduri privind condițiile admiterii;
- acordul este supus spre ratificare de către toate statele contractante.

Cetățenia Uniunii Europene. Un interes deosebit prezintă consacrarea cetățeniei Uniunii Europene. Este cu adevărat un pas fără precedent în istoria atât a instituției cetățeniei, cât și a

³⁶ Bache I., George S. politica în Uniunea Europeană. Chișinău: Editura Epigraf, 2009. p. 552.

³⁷ Groza A. Comunitățile Europene și cooperarea politică europeană. Emergența unei identități europene. București, Editura CH Beck, 2008. p. 310.

³⁸ [on-line] https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/europol_ro

³⁹ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.76.

structurilor interstatale. Niciuna dintre organizațiile regionale din lume, nemaivorbind de o organizație internațională de tip clasic, nu cunoaște cetățenia în practică și nu o recunoaște din punct de vedere juridic⁴⁰.

Cetățenia Uniunii Europene *o completează pe cea națională*, nu o înlocuiește, consacrand unele drepturi suplimentare. În primul rând, *se extind drepturile și libertățile în domeniul circulației în interiorul frontierelor Uniunii Europene*. Fiecărui cetățean al Uniunii i se garantează dreptul la libertatea de deplasare și de trai permanent pe teritoriul statelor-membre, cu luarea în considerare a restricțiilor și condițiilor stipulate de Tratatul de la Maastricht și în conformitate cu prevederile adoptate pentru implementarea acestuia.

În mod semnificativ, Tratatul *consacră în mod specific drepturile politice ale cetățeanului Uniunii cu reședința pe teritoriul statului-membru al cărui cetățean nu este*. În primul rând, se referă la drepturile electorale. Fiecare cetățean al Uniunii, rezident într-un stat-membru al cărui resortisant nu este are dreptul să aleagă și să fie ales la alegerile municipale pe aceeași bază ca și un cetățean a acestui stat⁴¹. Această decizie pare destul de adecvată, în contextul în care o astfel de persoană poate deține proprietăți, plăti impozite, participa la inițiative locale, dar anterior a fost privat de dreptul de a stabili componența organelor municipale care se ocupă de probleme locale.

Nivelul municipal rămâne a fi la nivel național limita teritorială de acordare a dreptului de vot unui cetățean al Uniunii, care nu este cetățean al statului în care are domiciliul. Nici drepturi pozitive, nici negative la alegerile parlamentare naționale un asemenea cetățean al Uniunii nu a primit. La nivel statal, el este echivalat cu alți străini excluși din procesul de formare a structurilor supreme ale puterii. Cu toate acestea, la următorul nivel - supranațional, reapare dreptul de vot al cetățeanului Uniunii, dar necetățean al statului-membru. Unei astfel de persoane i se oferă dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European la locul de reședință pe picior de egalitate cu cetățenii acelui stat⁴².

În plus, un cetățean al Uniunii Europene *dobândește dreptul la protecție diplomatică și consulară pe teritoriul unui stat terț în care statul de origine al acestuia nu are propria sa misiune diplomatică sau consulară, în aceleași condiții ca și un cetățean al statului-membru care are o asemenea misiune*⁴³.

În sfârșit, cetățenii Uniunii Europene *au unele drepturi în raport cu anumite instituții ale Uniunii*. Vorbim despre două astfel de drepturi: în primul rând, dreptul de a depune, individual sau în comun cu alți cetățeni sau persoane, o petiție Parlamentului European asupra unei chestiuni care ține de competența sa și, în al doilea rând, dreptul de a depune petiții instituției Mediatorului European cu privire la cazurile de proastă administrare a instituțiilor și organelor comunitare și ale Uniunii, cu excepția Curții de Justiție sau a Tribunalului de Primă Instanță, acționând în rolul lor jurisdicțional.

Introducerea cetățeniei unice, fără îndoială, a consolidat în mod serios ideea de dezvoltare a Uniunii Europene în direcția federalizării. După cum este binecunoscut, cetățenia este considerată în știința dreptului constituțional ca unul dintre atributele importante ale statului.

⁴⁰ Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза, Учебник. 3-е издание, переработанное и дополненное. Москва: Издательство Юрайт, 2011, p. 118.

⁴¹ P.1, Articolul 8 „b” din Tratatul de la Maastricht privind instituirea Uniunii Europene semnat la 07.02.1992, în vigoare din 01.11.1993// [on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/maastricht-1992.pdf>

⁴² Ibidem, p 2, Articolul 8 „b”.

⁴³ Idem, Articolul 8 „c”.

Chiar dacă Tratatul de la Maastricht a statuat că printre obiectivele Uniunii figurau „afirmarea identității pe scena internațională” sau „instituirea unei cetățenii a Uniunii”⁴⁴, nu a prevăzut personalitate juridică pentru Uniunea Europeană, stabilind doar că aceasta „se bazează pe Comunitățile Europene completate cu politicile și formele de cooperare instaurate de tratat”⁴⁵. Astfel, deși a creat Uniunea Europeană Tratatul de la Maastricht nu a recunoscut în mod expres personalitate juridică pentru Uniunea Europeană, acest statut juridic fiind rezervat doar primului pilon al Uniunii, respectiv Comunitățile Europene.

2) Evoluția Uniunii Europene după intrarea în vigoare a Tratatului de Maastricht

I. Tratatul de la Amsterdam. Următorul moment cheie în direcția adâncirii integrării europene este constituit de *Tratatul de la Amsterdam*, semnat la 2 octombrie 1997 și ratificat la 1 mai 1999⁴⁶. Tratatul de la Amsterdam amendează atât Tratatul CE, cât și Tratatul UE, iar elementele de noutate aduse sunt:

Primul pilon – dimensiunea comunitară a Uniunii Europene a fost întărită sub următoarele aspecte:

- ✓ crearea de politici comune de ocupare a forței de muncă: statele-membre vor considera promovarea ocupării forței de muncă drept o chestiune de interes comun și își vor coordona acțiunile în cadrul Consiliului – acesta din urmă elaborând anual un set „Direcții de ocupare a forței de muncă”, ce vor fi urmărite de guvernele statelor-membre în adoptarea politicilor naționale de ocupare a forței de muncă⁴⁷; mai mult, Consiliul poate emite recomandări guvernelor naționale prin majoritate calificată și poate adopta – în co-decizie cu Parlamentul – măsuri de promovare a acțiunilor inovatoare în domeniul ocupării;
 - ✓ integrarea conținutului *Cartei Sociale* în Tratat, odată cu semnarea acesteia de către Marea Britanie;
 - ✓ extinderea procedurii de co-decizie la noi sectoare de activitate (excluziunea socială, sănătatea publică, lupta împotriva fraudei);
 - ✓ extinderea listei drepturilor civice ale cetățenilor europeni;
 - ✓ întărirea politicii de mediu, a politicii de sănătate și a politicii de protecție a consumatorului.
- Al doilea pilon:** sistemul PESC a fost întărit cu privire la⁴⁸:
- ✓ posibilitatea dezvoltării de strategii comune pentru acțiunile de politică externă ale statelor-membre;
 - ✓ introducerea principiului „abținerii constructive”, prin care se permite unui stat-membru să se abțină de la votul în Consiliu, fără a bloca o decizie unanimă; astfel, respectivul stat-membru nu este obligat să aplice decizia, dar trebuie să accepte obligativitatea acesteia pentru Uniune și trebuie să se abțină de la orice acțiune ce poate veni în conflict cu acțiunile UE bazate pe decizia în cauză;
 - ✓ înființarea unei *Unități de Planificare și Avertizare* responsabilă cu monitorizarea evoluțiilor externe și cu avertizarea referitoare la evenimente și situații ce pot afecta securitatea UE;

⁴⁴ Articolul B al Tratatului de la Maastricht privind instituirea Uniunii Europene semnat la 07.02.1992, în vigoare din 01.11.1993// [on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/maastricht-1992.pdf>

⁴⁵ Ibidem, Articolul A.

⁴⁶ Tratatul de la Amsterdam privind Uniunea Europeană din 02.10.1997, în vigoare din 01.05.1999// [on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/amsterdam-1997.pdf>

⁴⁷ Bache I., George S. Politică în Uniunea Europeană. Chișinău: Editura Epigraf, 2009. p. 205-206.

⁴⁸ Ibidem

- ✓ oferirea poziției de „Înalt Reprezentant pentru probleme de PESC” Secretarului General al Consiliului, responsabil pentru asistarea Președinției Uniunii în probleme referitoare la PESC și pentru sprijin în formularea, pregătirea și implementarea deciziilor politice de către Consiliu; „Înaltul Reprezentant” poate purta discuții politice cu părți terțe, în numele Consiliului și la cererea Președinției;
- ✓ includerea „misiunilor Petersberg” în Tratatul UE, cu scopul de a sublinia că la baza priorităților de acțiune ale UE stă dorința comună de a apăra securitatea europeană prin acțiuni de ajutor umanitar și de restaurare a păcii (*misiuni umanitare și de salvare; misiuni de menținere a păcii; misiuni ale forțelor de luptă în administrarea crizelor, inclusiv restabilirea păcii*).

Al treilea pilon: majoritatea sectoarelor de activitate acoperite de acest pilon (oferirea de viză și de azil, emigrarea, cooperarea vamală, cooperarea judiciară civilă privind libera circulație a persoanelor) au fost transferate primului pilon, transformând astfel procedurile de decizie - de la metoda inter-guvernamentală la metoda comunitară (comunitarizare); ca rezultat, al treilea pilon nu mai este „Justiție și Afaceri Interne”, ci devine „Cooperarea judiciară și polițienească în domeniul criminalității”.

De asemenea, printr-un Protocol Adițional la Tratatul de la Amsterdam acquis-ul Schengen cu privire la eliminarea controalelor la frontierele interne și la protecția frontierelor, care anterior era autonom, a fost inclus în acquis-ul Uniunii Europene. Astfel, a fost consolidat domeniul supranațional în ce privește gestionarea frontierelor externe ale Uniunii. Deja fiecare stat care are o frontieră externă îi asigură paza acesteia în conformitate cu regulile generale.

O data în plus, prin Tratatul de la Amsterdam s-au mărit puterile Parlamentului European, s-a extins lista de probleme hotărârile cu privire la care sunt adoptate cu majoritate de voturi. Dar acest Tratat din nou nu a rezolvat problema ridicată în timpul elaborării Tratatului de la Maastricht privind Uniunea Europeană: realizarea unei reforme complete a sistemului său instituțional.

2. Tratatul de la Nisa. Tratatul de la Nisa a fost semnat pe 26 februarie 2001 și a intrat în vigoare la 1 februarie 2003, după ce a fost mai întâi ratificat de fiecare stat membru, prin vot în parlamentele naționale sau prin referendum. Tratatul a rezolvat probleme fără de care Uniunea nu putea continua cu extinderea spre Est, pregătind UE pentru marea extindere din 2004 când aderă tocmai zece state: Polonia, Cehia, Ungaria, Slovenia, Letonia, Lituania, Estonia, Slovacia; Cipru și Malta, urmate în 2007 de România și Bulgaria și în 2013 de Croația. Principalele aspecte cuprinse în Tratatul de la Nisa sunt:

1. schimbările instituționale din cadrul procesului de extindere: deși, pentru noile state-membre, numărul de locuri în Parlamentul European, numărul voturilor alocate în cadrul Consiliului și pragurile aplicabile în cadrul procedurii majorității calificate vor fi determinate prin tratatele de aderare, Tratatul de la Nisa stabilește noi reguli, ce au în vedere o Uniune cu 27 de membri;
2. două inovații majore privind *procesul de decizie*:
 - extinderea ariei de utilizare a procedurii de decizie prin vot cu majoritate calificată în cadrul Consiliului, pentru probleme în care anterior deciziile erau luate prin consens (de exemplu, facilitarea libertății de circulație a persoanelor, cooperarea judiciară pe probleme civile, încheierea de acorduri internaționale în domeniile comerțului, serviciilor și aspectelor comerciale ale proprietății individuale – cu unele excepții, etc.)⁴⁹;

⁴⁹ Gontariu I. Instituții, mecanisme și terminologii comunitare. Suceava, 2010. p. 34.

- extinderea procedurii co-deciziei la noi chestiuni, ce privesc: crearea de stimulente pentru combaterea discriminării, cooperarea judiciară pe probleme civile, măsuri specifice de sprijin industrial, acțiuni de coeziune desfășurate în afara Fondurilor Structurale, statutul partidelor politice europene și aspecte legate de imigrație, de acordarea de vize și de azil;
- 3. revizuirea *sistemului de cooperare*, prin realizarea următoarelor modificări:
 - numărul minim de state-membre necesare pentru propunerea unei clauze întărite de cooperare este 8, ceea ce înseamnă că după a cincea extindere nu va reprezenta majoritatea statelor-membre;
 - înlăturarea posibilității utilizării dreptului de veto cu privire la cooperarea strânsă în domeniile aflate sub incidența primului și celui de-al treilea pilon și înlocuirea acesteia cu dreptul statelor-membre de a supune problema Consiliului European, care poate decide prin majoritate calificată (mai mult, dacă problema aparține unuia din domeniile în care se aplică procedura co-deciziei, este necesar acordul Parlamentului European);
 - introducerea posibilității de stabilire a unei „cooperări strânse” în domeniul PESC, în scopul implementării de acțiuni sau poziții comune (dar exceptând chestiunile cu implicații militare sau care țin de problema securității);
 - introducerea unui instrument de prevenire în cadrul procedurii - procedură ce deja permite Consiliului European să facă publică orice încălcare serioasă și persistentă a drepturilor fundamentale de către un stat-membru – instrument ce dă posibilitatea suspendării unor drepturi ale statului în cauză;
 - dezvoltarea capacității militare a UE, prin crearea unor structuri politice și militare permanente și prin încorporarea, în cadrul Uniunii, a atribuțiilor de management al crizei corespunzătoare Uniunii Europei Occidentale⁵⁰. Comitetul Politic și de Apărare este organismul ce poate primi autorizare din partea Consiliului pentru a lua deciziile potrivite în cadrul pilonului al doilea, în vederea asigurării controlului politic și conducerii strategice a operațiunilor de management al crizei.
 - înființarea „Eurojust” în domeniul cooperării judiciare pe probleme de criminalitate; Eurojust reprezintă o unitate formată din magistrați, a căror sarcină este de a contribui la coordonarea autorităților naționale responsabile cu procedurile din domeniu⁵¹;
 - extinderea sprijinului comunitar în noi sectoare de activitate, pentru acțiunile statelor-membre din domeniile politicii sociale, a educației și formării profesionale; este vorba despre lupta împotriva excluziunii sociale și reforma sistemelor de protecție socială. Pe lângă acestea, a fost înființat un Comitet de Protecție Socială - organ consultativ, cu sarcina de a promova cooperarea între statele-membre și Comisia Europeană.

3. Tratatul Constituțional al Uniunii Europene. La 29 octombrie 2004, la Roma, șefii de state, de guverne și miniștrii de externe din Uniunea Europeană au semnat *Tratatul și Actul Final de instituire a unei Constituții pentru Europa*. Ca să poată intra în vigoare, Constituția Europeană trebuia ratificată de către toate cele 25 de state membre la acea dată. Însă Franța și Olanda, în urma referendumurilor au spus „nu” Tratatului, și acesta nu a intrat în vigoare.

Principalele reforme ale Uniunii Europene pot fi grupate în trei categorii:

1. *Structură:*

⁵⁰ Uniunea Europei Occidentale (UEO) a fost înființată în 1948 prin Tratatul de la Bruxelles și este o organizație creată în scopul cooperării pe probleme de apărare și securitate.

⁵¹ Bache I., George S. politica în Uniunea Europeană. Chișinău: Editura Epigraf, 2009. p. 217-218.

- Consolidarea diverselor tratate existente într-un singur document: *Constituția Europeană*;
 - Uniunea Europeană dobândește personalitate juridică;
 - *Carta drepturilor fundamentale* este încorporată în *Constituție*.
2. *Cadru instituțional*:
- Stabilirea unui Președinte al Consiliului European, în scopul de a asigura continuitatea, vizibilitatea și coerența reprezentării Uniunii Europene atât pe plan intern, cât și pe plan extern;
 - Reducerea numărului comisionarilor europeni, în scopul de a permite operaționalitatea Comisiei într-o Uniune cu 25 de state-membre (sau chiar mai multe);
 - Introducerea funcției de Ministru de Externe al Uniunii Europene;
 - Acordul asupra unei clauze de solidaritate pentru sprijin reciproc în caz de dezastre sau atacuri teroriste;
 - Recunoașterea „Eurogrup” ca un organism independent, cu dreptul de a își alege președintele pe o perioadă de doi ani.
3. *Procesul de decizie*:
- Utilizarea sistemului de vot cu majoritate calificată ca procedură standard de decizie în cadrul Consiliului și simplificarea sa;
 - Adoptarea procedurii co-decizie ca procedură legislativă standard.

3) **Tratatul de la Lisabona: principalele inovații**

Tratatul de la Lisabona a fost cunoscut în faza de proiect sub numele de *Tratatul de Reformă* și este destinat a înlocui *Tratatul Constituțional European*, care a eșuat. Numele oficial al acestui instrument juridic de cea mai mare importanță este ***Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de Instituire a Comunității Europene***.

Textul Tratatului a fost finalizat în urma unui *summit* neoficial la Lisabona pe 19 octombrie 2007, iar Tratatul a fost semnat pe 13 decembrie 2007 de către șefii de state, guverne și miniștrii de externe ai celor 27 de state membre ale Uniunii Europene. Intrarea în vigoare a Tratatului a fost programată pentru 1 ianuarie 2009, după ce va fi ratificat de către toate statele comunitare.

***Principalele inovații introduse de Tratatul de la Lisabona sunt*⁵²:**

1. Acordarea personalității juridice unice Uniunii Europene (art.47 din TUE)

Pînă la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Uniunea Europeană nu dispunea de personalitate juridică, aceasta fiind mai mult un concept politic decît unul juridic. Dobîndirea personalității juridice prin efectul Tratatului de la Lisabona, care conferă Uniunii o dimensiune juridică alături de cea politică, reprezintă o premisă a creșterii rolului său pe plan internațional, inclusiv a capacității sale de reprezentare individuală în organizații și conferințe internaționale, Uniunea acționînd, astfel, ca o singură entitate.

2. Presedintele Consiliului European (art.15 din TUE)

În domeniul Consiliului European, pe lîngă consacrarea instituțională a acestuia, una dintre cele importante noutăți aduse de Tratatul de la Lisabona a fost înființarea postului de Președinte al Consiliului European. Acesta este ales de Consiliul European pentru un mandat de doi ani și jumătate, cu posibilitatea reînnoirii o singură dată, și are rolul de a asigura pregătirea și continuitatea lucrărilor Consiliului European și de a găsi soluții care să conducă la obținerea

⁵² Voicu M. Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona. București, Universul Juridic, 2009. p. 229; Principalele inovații ale Tratatului de la Lisabona // [on-line] http://www.mae.ro/sites/default/files/file/tratate/2009.11.21_brosura_tratatul_lisabona.pdf

consensului. Presedintele Consiliului European asigură, la nivelul său și în această calitate, reprezentarea externă a Uniunii în probleme privind politica externă și de securitate comună, fără a aduce atingere atribuțiilor Înalțului Reprezentant a Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. Prin crearea sa, acest post oferă continuitate de acțiune la nivelul Consiliului European, având în același timp și o semnificație simbolică de stabilitate a acestui post.

3. Asigurarea coerenței pe plan extern prin redimensionarea Politicii Externe și de Securitate Comună (prevederile Titlului V din TUE) și înființarea postului de *Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate* (art.18 din TUE).

Înaltul Reprezentant are o *dublă misiune*: pe de o parte, este *împuternicitul Consiliului pe probleme de politică externă și de securitate comună*, iar pe de altă parte, este *comisar european pentru relații externe (și vice-comisar al Comisiei)*.

4. Creșterea rolului Parlamentului European (art.14 din TUE și alte dispoziții privind procesul decizional european).

Conform dispozițiilor Tratatului de la Lisabona, Parlamentul European dobândește competențe sporite la nivel legislativ, bugetar și în materie de acorduri internaționale. La nivel legislativ, este extins dreptul de co-decizie al Parlamentului la mai multe domenii ca justiția, imigrarea ilegală, cooperarea judiciară în materie penală, cooperarea polițienească, politica comercială, politica agricolă etc. La nivel bugetar, Parlamentul European aprobă bugetul general anual (nu se mai face distincție între cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii) și stabilește, împreună cu Consiliul, cadrul financiar multianual.

Parlamentul European urmează să-și dea avizul conform asupra tuturor acordurilor internaționale referitoare la aspectele ce țin de competențele sale. Practic, Parlamentul European devine co-legislator în cvasitotalitatea domeniilor de competență. Procedura co-deciziei, prin care statele membre (Consiliul) și reprezentanții direcți ai cetățenilor europeni (Parlamentul) iau decizii de pe poziții de egalitate, devine procedura ordinară.

De asemenea, Parlamentul va alege în mod direct Presedintele Comisiei, pe baza propunerilor Consiliului European. Consolidarea rolului Parlamentului European în sistemul instituțional european înseamnă creșterea reprezentativității cetățenilor statelor membre la procesul decizional, întărindu-se, astfel, legitimitatea democratică a Uniunii.

5. Creșterea rolului parlamentelor naționale (art.12 din TUE)

- primirea informațiilor relevante și a proiectelor de acte normative direct de la instituțiile Uniunii, nu doar prin intermediul executivelor naționale;
- verificarea respectării principiului subsidiarității de către proiectele noilor acte normative;
- implicare în procedura revizuirii tratatelor;
- notificarea cu privire la solicitările statelor terțe de a deveni membrii UE (art. 49 TUE);
- cooperarea interparlamentară atât cu Parlamentul European, cât și cu parlamentele naționale din alte state membre.

6. Inițiativa cetățenească (art.11 alin.4 din TUE) - permite ca un milion de cetățeni, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, să solicite în mod direct Comisiei Europene să prezinte o inițiativă de interes pentru ei într-un domeniu de competență a Uniunii.

Pentru prima oară în istoria Uniunii Europene, cetățenii statelor membre vor beneficia de dreptul direct de inițiativă legislativă comunitară; în mod similar cu sistemele constituționale naționale, la solicitarea unui număr de cetățeni, Comisia Europeană inițiază un proiect legislativ.

7. Relația dintre Uniunea Europeană și drepturile omului (art.6 din TUE) Tratatul de la Lisabona aduce două inovații extrem de importante în acest domeniu, una referindu-se la forța

juridică a *Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*, iar cealaltă la relația Uniunii cu *Convenția europeană 1950 pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO)* (UE să adere la *Convenția Europeană din 1950 pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*).

8. Competențele Uniunii Europene (art.4 și 5 din TUE) Tratatul de la Lisabona clarifică tipurile de competențe ale Uniunii, stabilind în mod expres tipurile acestora (exclusive, partajate și de sprijin) și prevăzând și o listă a domeniilor care fac obiectul competențelor.

9. Dispariția structurii pe piloni a UE: fostul Pilon III – Cooperarea polițienească și judiciară în materie penală este acum complet „comunitarizat”.

10. Clauza de solidaritate (art.222 din TFUE)

Uniunea și statele sale membre acționează în comun, în spiritul solidarității, în cazul în care un stat membru face obiectul unui atac terorist, ori al unei catastrofe naturale sau provocate de om. În acest sens, Uniunea mobilizează toate instrumentele de care dispune, inclusiv *mijloacele militare* puse la dispoziție de statele membre. Acordarea de asistență și sprijin se face la cererea statului membru afectat, prin autoritățile sale politice, iar coordonarea răspunsului statelor membre se face în cadrul Consiliului.

11. Politica de vecinătate a Uniunii (art.8 din TUE)

Politica Europeană de Vecinătate este un instrument dezvoltat de Uniunea Europeană după extinderea din 2004, cu scopul de a realiza *o zonă de securitate și stabilitate în jurul granițelor Uniunii*. Astfel, potrivit Tratatului, Uniunea dezvoltă *relații privilegiate cu țările învecinate*, în vederea stabilirii unui spațiu de prosperitate și de bună vecinătate, întemeiat pe valorile Uniunii și caracterizat prin relații strânse și pasnice, bazate pe cooperare.

12. Revizuirea tratatelor (art.48 din TUE)

Inițial, pînă la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, *Tratatul privind Uniunea Europeană* prevedea că orice stat membru sau Comisia poate înainta Consiliului propuneri de modificare a tratatelor. Acest lucru deschide calea, în cazul în care Consiliul este de acord, pentru convocarea de către Președintele Consiliului a unei Conferințe Interguvernamentale (CIG). Modificarea tratatelor necesită acordul unanim al statelor membre, precum și ratificarea de către toate statele membre, în conformitate cu propriile proceduri interne corespunzătoare, înainte de intrarea în vigoare a unui nou tratat.

Prin modificarea adusă conținutului art.48 din TUE, Tratatul de la Lisabona prevede patru proceduri distincte:

- ✓ *procedura ordinară cu Convenție* - presupune convocare unei Convenții, alcătuită din reprezentanți ai parlamentelor naționale, ai guvernelor naționale, ai Parlamentului European și ai Comisiei;
- ✓ *procedura ordinară fără Convenție* – atunci cînd Consiliul european împreună cu Parlamentul European decid că, raportat la amploarea amendamentelor, nu este necesară convocarea unei Convenții;
- ✓ *procedura de revizuire simplificată* – pot face obiectul acestei proceduri anumite domenii/amendamente menționate în mod expres (*nu fac obiectul procedurii simplificate prevederile referitoare la PESC, acțiunea externă a UE, prevederile instituționale*);
- ✓ *clauzele pasarelă (passerelles/bridges)* - reprezintă prevederi care permit modificarea anumitor condiții procedurale, fără amendarea formală a tratatelor; este necesar votul cu unanimitate.

13. Preeminența dreptului comunitar.

Tratatul de la Lisabona continuă tradiția celorlalte tratate modificatoare, respectiv de a transpune în legislația primară principii deja formate și aplicate la nivel comunitar pe cale cutumiară ori jurisprudențială. Astfel, principiul supremației dreptului comunitar, afirmat anterior doar prin intermediul deciziilor Curții de Justiție a Comunităților Europene, își găsește consacarea în cadrul unei Declarații anexate Tratatului: „...în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, tratatele și legislația adoptată de Uniune pe baza tratatelor au prioritate în raport cu dreptul statelor membre, în condițiile prevăzute de jurisprudența menționată”.

14. Clauza de retragere (art.50 din TUE) Tratatul de la Lisabona introduce o clauză de **retragere voluntară**. Statul care dorește să se retragă:

- notifică intenția sa *Consiliului European*.
- în baza orientărilor Consiliului, Uniunea va negocia și încheia cu statul respectiv *un acord* care va stabili condițiile de retragere, ținând seama și de cadrul viitoarelor relații. TFUE prevede parcurgerea mai multor proceduri în acest sens.

Tratatele încetează să se aplice statului în cauză de la *data intrării în vigoare a acordului de retragere* sau, în absența unui astfel de acord, după 2 ani de la notificarea menționată cu excepția cazului în care Consiliul European, în acord cu statul membru în cauză, hotărăște în unanimitate să proroge acest termen.

Membrul care reprezintă în cadrul Consiliului European și al Consiliului statul membru care se retrage nu participă nici la dezbaterile și nici la adoptarea deciziilor Consiliului European și ale Consiliului care privesc statul în cauză. Chiar și în urma retragerii, Tratatul oferă statului respectiv șansa de a reveni în Uniune, prin depunerea candidaturii și parcurgerea procedurilor specifice necesare (prevăzute de art.49 din TUE).

4) Competențele Uniunii Europene

Stabilirea competențelor în cadrul Comunităților Europene și a Uniunii Europene apare ca o problemă deosebit de complexă, motivele fiind bazate atât pe *caracterul eterogen* al Comunităților cât și pe repartizarea competențelor între Comunități și state. Aceste competențe nu sunt reglementate de tratate în mod general, ci în funcție de obiectul de activitate al Comunităților. Din această cauză jurisprudența a trebuit să intervină în numeroase cazuri și să rezolve neînțelegerile apărute, statuând totodată și o practică prin care se pot găsi soluții altor situații asemănătoare.

Regula de bază în materia competențelor: *statele nu-și pierd competențele proprii prin atribuirea unor competențe comunitare, dar apar unele modificări în exercitarea acestora*. În cazul atribuirii unei competențe UE, statele nu mai dispun de competență proprie, autonomă în acel domeniu, fiind obligate să respecte normele comunitare emise de UE, să adopte acte normative interne conforme cu acestea.

Principiile care guvernează repartizarea competențelor între comunități și statele membre sunt prevăzute de Tratatul de la Maastricht, din conținutul acestui tratat desprinzându-se trei principii care guvernează competențele comunitare:

1. **Principiul Specializării** – statele pot cere anularea actelor comunitare care au fost adoptate prin depășirea competențelor (normativă, executivă, de control, jurisdicțională) atribuite Uniunii Europene de către tratate.
2. **Principiul Subsidiarității** – Uniunea Europeană nu intervine în domenii ce nu țin de competența exclusivă a acestora, decât în măsura în care obiectivele în cauză nu pot fi

realizate în mod corespunzător de către statele-membre, ci pot fi mai bine îndeplinite la nivel comunitar (intervenție din rațiuni de necesitate).

3. **Principiul Proportionalității** – Uniunea Europeană va trebui să acționeze astfel încât să nu depășească în exercitarea competențelor ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor comunitare. Atunci când instituția poate alege între mai multe variante de realizare a atribuțiilor sale, va opta pentru cea mai puțin constrângătoare pentru cel care urmează să o exercite⁵³.

Competențele UE în conformitate cu Tratatul de la Lisabona. Tratatul de la Lisabona clarifică tipurile de competențe ale Uniunii, stabilind în mod expres tipurile acestora și prevăzând și o listă a domeniilor care fac obiectul competențelor. Potrivit art.2 din TFUE⁵⁴ sunt definite trei categorii de competențe:

1. Competențe *exclusive*;
2. Competențe *partajate*;
3. Competențe de *susținere, coordonare sau completare*.

Competențele exclusive sunt cele atribuite prin tratate Uniunii într-un domeniu determinat, asupra căruia *numai aceasta poate legifera, statele membre putând să facă acest lucru numai în cazul în care sunt abilitate de Uniune sau pentru punerea în aplicare a actelor Uniunii*.

Competențele exclusive ale Uniunii Europene se exercită în cinci domenii:

- *uniunea vamală;*
- *regulile de concurență necesare pentru funcționarea pieței interne a UE;*
- *politica monetară (doar față de țările care au adoptat moneda comună „euro”);*
- *conservarea resurselor piscicole în cadrul politicii comune de pescuit;*
- *politica comercială comună.*

De asemenea, încheierea unor acorduri internaționale se numără la rîndul ei printre competențele exclusive ale Uniunii, în trei situații:

- ✓ această încheiere este prevăzută de un act legislativ al Uniunii;
- ✓ este necesară pentru a permite Uniunii să își exercite competența internă;
- ✓ în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare a acestora.

Competențele partajate (sau mixte) presupun faptul că statele membre au dreptul să legifereze în condițiile în care Uniunea nu își exercită propria competență ori renunță la exercitarea acestei competențe în favoarea statelor membre (un drept de legiferare secundar pentru statele membre).

Exercitarea competenței partajate se face respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității, în sensul că Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar datorită dimensiunilor și efectelor acestei acțiuni, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii. De asemenea, atunci când Uniunea întreprinde acțiuni într-un anumit domeniu, sfera de aplicare a competenței este limitată la elementele vizate de acțiunile întreprinse, nu se extinde la întregul domeniu.

⁵³ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.76.

⁵⁴ Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona, 13 decembrie 2007.Jurnalul Oficial al Uniunii Europene 2007/C 306/01// <http://eur-lex.europa.eu/JOhtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML>

Tratatul menționând următoarele domenii principale: *piața internă; politica socială, pentru aspectele definite prin tratat; coeziunea economică, socială și teritorială; agricultura și pescuitul, cu excepția conservării resurselor biologice ale mării; mediul; protecția consumatorului; transporturile; rețelele transeuropene; energia; spațiul de libertate, securitate și justiție; obiectivele comune de securitate în materie de sănătate publică, pentru aspectele definite prin tratat.*

Domeniul competențelor partajate este deschis, putând fi adăugate noi competențe pe lista respectivă, ori reduse, având în vedere dreptul statelor de a reduce competențele Uniunii

Există, de asemenea, domenii în care competența Uniunii se referă la ***sprrijinirea, coordonarea sau suplimentarea acțiunii statelor membre***, fără ca acțiunea Uniunii să poată conduce la armonizarea reglementărilor naționale: *protecția și îmbunătățirea sănătății umane; industrie; cultură; turism; educație, formare profesională, tineret și sport; protecție civilă; cooperare administrativă.*

Acestor tipuri de competențe li se adaugă, politici separate și specifice, politica externă și de securitate comună (PESC) și coordonarea politicilor economice și de ocupare a forței de muncă.

Uniunea Europeană va avea astfel un rol de coordonare a acțiunilor statelor membre în ceea ce privește: *politicile economice; politicile de ocupare a forței de muncă; politicile sociale.*

4) Spațiul Schengen

La începutul anilor '80, s-a demarat, la nivel european, o discuție în legătură cu importanța termenului libertate de mișcare. În anul 1984, fostul cancelar german Helmut Kohl s-a întâlnit cu președintele de atunci al Franței, Francois Mitterand, la trecerea frontierei „Golden Brenn” din apropiere de Saarbrücken. Aici au luat decizia de a elimina controalele la frontiera dintre Germania și Franța. Viziunea lor a condus, într-o primă fază, la un acord între Germania, Franța, Țările de Jos, Belgia și Luxemburg, încheiat în 1985, pe nava „*Princesse Marie Astrid*” pe râul Moselle, în dreptul localității de frontieră Schengen din Luxemburg. Acordul este cunoscut și sub denumirea de Acordul de la Schengen sau *Schengen I*.

Scopul “*Acordului între statele Uniunii Economice Benelux, al Republicii Federale Germania și al Republicii Franceze privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele comune*”⁵⁵ era eliminarea controalelor la frontierele interne și armonizarea controalelor la frontierele externe. De menționat că Acordul de la Schengen din 1985 a avut ca și model: *Convenția-cadru privind transferul controlului de persoane la frontierele externe ale Benelux*, semnată de Belgia, Olanda și Luxemburg la 11 aprilie 1960 și intrată în vigoare la 1 iulie a aceluiași an, precum și Acordul de la Saarbrücken, încheiat pe 13 iulie 1984 între Republica Federală Germania și Franța, privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele dintre cele două state (intrat în vigoare în aceeași zi)⁵⁶.

Acordul de la Schengen din 1985 a fost urmat de *Convenția din 1990 de aplicare a Acordului la Schengen sau Schengen II* - în vigoare din 26 martie 1995 - care conține dispoziții specifice, necesare pentru implementarea cu succes a ideilor de la Schengen. Eliminarea controlului la frontierele interne a pus în evidență probleme de securitate, fapt ce a dus la măsuri

⁵⁵ Acord între guvernele statelor Uniunii Economice Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele lor comune, 14 iunie 1985// [on-line] [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(01))

⁵⁶ Ilie E.-O. Libertatea de circulație a cetățenilor Uniunii Europene pe teritoriul statelor-membre (Rezumat). București, 2013.p. 25.

compensatorii luate în domeniile eliberării de vize, azil, poliție, cooperarea vamală și judiciară și schimbul de informații (Sistemul de Informații Schengen - SIS).

Obiectivele principale ale acordului rezidă în:

- armonizarea prevederilor legate de intrarea și șederea de scurtă durată în spațiul Schengen a cetățenilor din afara UE (omogenizarea vizei Schengen);
- problema azilului - cu determinarea privind cărui dintre statele-membre se va supune solicitantul azilului;
- probleme de combatere vamală a crimelor legate de droguri;
- cooperarea poliției (urmăriri periculoase);
- cooperarea dintre statele Schengen în probleme de justiție⁵⁷.

Ar putea fi elucidate următoarele puncte-cheie ale Convenției din 1990 cu privire la implementarea Acordului Schengen:

- cetățenii statelor ce implementează Acordul Schengen pot trece frontierele interne ale statelor semnatare la orice punct fără controlul vamal.
- o viză fără restricții teritoriale (viza turistică sau cea business ce permite deținătorului să stea pînă la 90 de zile într-o perioadă de șase luni, viza de tranzit sau la aeroport), acordată unui cetățean dintr-un stat-terț de unul din statele semnatare, îndreptățește deținătorul, în același scop și pe durata validității vizei, să intre fără controlul vamal pe teritoriul oricărei dintre statele semnatare.
- orice cetățean dintr-un stat-terț cu permis de reședință valid în una dintre țările semnatare poate călători cu un pașaport valid, fără a cere o viză, timp de 90 de zile într-o perioadă de șase luni, în alte state semnatare.
- armonizarea politicii de vize în statele Schengen (lista comună a cetățenilor din statele-terțe care solicită vize).
- controlul vamal extern potrivit unui standard comun Schengen.
- accesul tuturor statelor Schengen la Sistemul Informațional Schengen (SIS) furnizînd date despre identitatea personală sau alte informații din spațiul Schengen.
- cooperare apropiată dintre poliție și justiție.
- unificarea eforturilor pentru combaterea crimei legate de droguri.
- reguli ce determină acordarea competenței pentru procedurile de azil. În prezent, aceste reguli sunt înlocuite de prevederile *Convenției de la Dublin din 1990 privind determinarea statului responsabil pentru examinarea cererilor de azil înaintate într-un stat-membru al Comunității Europene*.

În centrul mecanismului Schengen a fost înființat un sistem de informații - SIS. Cu ajutorul acestuia, autoritățile naționale de control la frontieră și autoritățile judiciare pot obține informații cu privire la anumite persoane și obiecte. Statele-membre introduc informații în sistem prin rețelele naționale (N.SIS) conectate la un sistem central (C.SIS). La acest sistem IT se adaugă o rețea denumită SIRENE (*Supplementary Information Request at the National Entry* – Solicitarea de informații suplimentare la intrarea pe teritoriul național), care reprezintă interfața umană a SIS.

SIS, astfel cum a fost înființat de către Convenția de implementare a Acordului de la Schengen, a avut capacitatea de a servi nu mai mult de 18 state participante. Atunci cînd

⁵⁷

[on-line]
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_ro.htm (accesat pe 19.11.21)

aderarea de noi state se apropia, a devenit inevitabilă înființarea unei versiuni mai dezvoltate a SIS. În plus, au apărut evoluții în domeniul informațiilor de la crearea SIS, în special cele ce făceau posibil includerea datelor biometrice. Astfel, pentru motivele menționate, după unele întârzieri cauzate de amplexarea proiectului și procedurile legale asociate cu acesta, la 12 iunie 2007 în cadrul UE a fost adoptată Decizia 2007/533/JAI prin care a fost înființat *Sistemul de informații Schengen de a doua generație (SIS II)*⁵⁸ care a înlocuit sistemul precedent, oferind funcționalități sporite. Sistemul de informații Schengen de a doua generație (SIS II) este un sistem de informații la scară largă, care conține alerte cu privire la persoane și la obiecte. Acesta este folosit de către poliția de frontieră, de agenții vamali, de autoritățile de eliberare a vizelor și de aplicare a legii din întregul spațiu Schengen, în vederea asigurării unui nivel ridicat de securitate.

Eliminarea efectivă a controalelor la frontiere a început la 26 martie 1995, când șapte țări (cele cinci țări inițiale plus Portugalia și Spania) au desființat controalele la frontierele lor interne. Inițial, acquis-ul Schengen nu făcea parte din cadrul legislativ comunitar, prin urmare normele ce alcătuiau acquis-ul Schengen nu se bucurau de aplicabilitate direct, pentru a produce efecte juridice având nevoie de instrumente de introducere în dreptul național al fiecărui stat-membru. A fost necesar ca statele participante să adopte reglementări interne uniforme referitoare la efectuarea controalelor la frontiere, norme armonizate privind acordarea vizelor și condițiile de intrare pe teritoriul statelor-membre, precum și să impună măsuri de securitate și pentru a preveni migrația ilegală.

O primă modificare a naturii juridice a acquis-ului Schengen a fost făcută printr-un Protocol atașat Tratatului de la Amsterdam din 2 octombrie 1997, astfel, acquis-ul Schengen fiind încorporat în cadrul legislativ și instituțional al Uniunii Europene, respectiv în Titlu IV: „*Vize, azil, imigrație și alte politici legate de libera circulație a persoanelor*”. De asemenea, conform Tratatului de la Amsterdam, Consiliul Uniunii Europene a preluat prerogativele Comitetului Executiv Schengen, iar de la data de 1 mai 1999, Secretariatul Schengen a fost încorporat în cadrul Secretariatului General al Consiliului Uniunii Europene, fiind create și noi grupuri de lucru, pentru a ajuta Consiliul în activitățile desfășurate. În acest fel, spațiul Schengen se constituie ca un teritoriu mai mic, în cadrul teritoriului mai mare al Uniunii Europene.

La data de 27 mai 2005, șapte state membre ale Uniunii Europene au semnat la Prüm „*Tratatul între Regatul Belgiei, Republica Federală Germania, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Marele Ducat de Luxemburg, Regatul Țărilor de Jos și Republica Austria privind aprofundarea cooperării transfrontaliere, în special în vederea combaterii terorismului, criminalității transfrontaliere și migrației ilegale*”⁵⁹.

Denumit și *Schengen III*, tratatul are ca obiectiv intensificarea cooperării între statele semnatare în lupta împotriva terorismului, criminalității transfrontaliere și migrației ilegale, prin intermediul schimbului de date genetice (ADN), amprente digitale, înmatriculările de vehicule și alte date cu caracter personal. Tratatul prevede, de asemenea, constituirea de patrulare comune și

⁵⁸ Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II) // [on-line] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3A114569>

⁵⁹ Convenția de la Prüm-Schengen III din 27.05.2005// [on-line] <http://www.dataprotection.ro/servlet/ViewDocument?id=649>

alte forme de intervenție (însoțitori de securitate la bordul aeronavelor, asistență comună la evenimente de mare anvergură, etc.)⁶⁰.

În data de 5 decembrie 2006 a fost semnat un *Acord de Implementare Tehnică și Administrativă (ATIA)* care conține prevederile necesare implementării tehnice și administrative a Tratatului.

O nouă transformare sub aspectul naturii juridice a politicilor de justiție și afaceri interne ale Uniunii Europene, care le include și pe cele aferente acquis-ului Schengen, s-a produs după 1 decembrie 2009. Prin intermediul Tratatului de la Lisabona⁶¹, pilonul *Cooperare polițienească și judiciară în materie penală al UE* a dobândit caracter ”comunitar” prin includerea ansamblului normelor referitoare la *Spațiul de libertate, securitate și justiție* în Titlul V al Părții a treia din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Ținem să menționăm că acquis-ul Schengen cuprinde acorduri și convenții stabilind măsuri pe termen scurt ce vizau ”simplificarea controalelor la frontierele interne și combaterea coordonată a traficului de droguri și a infracționalității” și măsuri pe termen lung privind armonizarea legislativă în domeniul combaterii traficului de droguri și de arme, armonizarea regulilor privind acordarea vizelor și ”cooperarea forțelor de poliție”, precum și mai multe reglementări secundare⁶².

Aderarea la spațiul Schengen este permisă oricărui stat european, însă pentru a se asigura limitarea pericolelor și consolidarea securității Uniunii Europene, în întregul ei, fiecare țară interesată, inclusiv membră a Uniunii, trebuie să facă, într-o manieră corectă, uniformă și eficientă, dovada unor importante capacități, cum sunt cele referitoare la:

- a. Capacitatea de a-și asuma responsabilitatea controlării frontierelor externe ale spațiului Schengen, în numele tuturor statelor care fac parte din acest spațiu;
- b. Capacitatea de a coopera eficient cu statele care fac parte din spațiul Schengen, pentru a menține un nivel ridicat de securitate, după eliminarea controalelor la frontierele interne;
- c. Capacitatea de a aplica întregul ansamblu de norme Schengen;
- d. Capacitatea de a se conecta la Sistemul de Informații Schengen și de a-l utiliza, etc.

În vederea constatării gradului de îndeplinire a acestor condiții și capacități, orice țară candidată la aderarea la spațiul Schengen, trebuie să facă obiectul unei evaluări menite să asigure că sunt aplicate în mod corect normele Schengen.

În conformitate cu prevederile acquis-ului Schengen, aderarea la spațiul Schengen presupune parcurgerea următoarelor etape:

1. transmiterea Declarației de pregătire privind aderarea la spațiul Schengen;
2. completarea și transmiterea chestionarului Schengen;
3. vizitele de evaluare Schengen pentru evaluarea stadiului implementării acquis-ului Schengen pe cele cinci domenii: cooperare polițienească și judiciară; vize; frontiere maritime, aeriene și terestre; Sistemul de Informații Schengen; și protecția datelor personale;

⁶⁰ De la Shengen la Prum, p. 5 // [on-line] <http://www.schengen.mira.gov.ro/Documente/utile/catutii/DE%20LA%20SCHENGEN%20LA%20PRUM%20final.pdf>

⁶¹ Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona, 13 decembrie 2007. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene 2007/C 306/01/[on-line] <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML>

⁶² Ilie E.-O. Libertatea de circulație a cetățenilor Uniunii Europene pe teritoriul statelor-membre (Rezumat). București, 2013.p. 27.

4. redactarea rapoartelor privind rezultatele vizitelor de evaluare și aprobarea acestora în cadrul grupului de lucru Evaluare Schengen de la Bruxelles;
5. adoptarea de către Consiliul Uniunii Europene a deciziei privind eliminarea controalelor la frontierele interne⁶³.

În prezent spațiul Schengen este constituit din 26 state europene, care sunt membre cu drepturi depline ale Acordului Schengen, care au aderat la acest spațiu și au eliminat total controalele la frontierele lor interne, astfel: *Belgia, Franța, Germania, Luxemburg, Olanda, Spania și Portugalia* din anul 1995, *Italia și Austria* din 1998, *Grecia* din 2000, *Danemarca, Suedia, Finlanda Islanda și Norvegia* din 2001, *Republica Cehă, Estonia, Letonia, Lituania, Slovacia, Malta, Slovenia, Polonia și Ungaria* din 2007, *Elveția* din 2008, ultima fiind *Liechtenstein* din decembrie 2011.

Dintre statele semnatare ale Acordului Schengen, 22 state sunt membre ale Uniunii Europene și 4 state nu sunt membre ale Uniunii Europene, acestea fiind: *Islanda, Norvegia, Elveția și Liechtenstein*.

Statele Uniunii Europene care nu sunt membre ale spațiului Schengen, sunt: *Cipru, România, Bulgaria și Croația*. Este de menționat faptul că, Marea Britanie și Irlanda, ex-state membre ale Uniunii Europene, desi, din start, au decis să nu aplice în totalitate acquis-ul Schengen, colaborează cu statele membre Schengen în mai multe domenii ale Convenției Schengen, cum ar fi: cooperarea polițienească și judiciară în domeniul infracțiunilor, lupta antidrog etc.

Cooperarea în materia regimului de vize între Republica Moldova și Uniunea Europeană a început îndată cu revitalizarea relațiilor bilaterale între cei doi actori în 2010 și prevedea examinarea condițiilor necesare în vederea liberalizării regimul de vize pentru cetățenii Republicii Moldova în spațiul UE (spațiul Schengen). Libera circulație în spațiul Schengen a devenit o prioritate atât pentru politica internă a statului, cât și pentru cea externă, un rol important în acest parcurs avându-l acordul statelor membre ale UE. Decizia de a liberaliza regimul de vize pentru cetățenii Republicii Moldova este prevăzută de *Regulamentul UE nr. 259/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 aprilie 2014⁶⁴ de modificare a Regulamentului CE nr.539/2001 al Consiliului de stabilire a listei părerilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație*, publicat în Monitorul Oficial al Uniunii Europene Legea 105, punctul 9-11.

Astfel, liberalizarea regimului de vize:

- a. presupune libera circulație în spațiul Schengen;
- b. permite călătorii fără viză pentru o perioadă de pînă la 90 de zile în decursul a șase luni /180 zile.
- c. permite doar călătorii pentru o perioadă scurtă, fără dreptul de muncă, studii, fără reîntregirea familiei sau alte scopuri⁶⁵.

Pentru călătorii de lungă ședere cetățenii Republicii Moldova trebuie să aplice pentru viza națională a statului-membru al UE unde doresc să călătorească, în baza căreia vor solicita ulterior

⁶³ Niță N., Lupașcu A. România și perspectivele aderării la spațiul Schengen. Acta Universitatis George Bacovia. Juridica, Vol. 3. Issue 1/2014. p. 3.

⁶⁴ Regulamentul UE nr. 259/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 aprilie 2014 de modificare a Regulamentului CE nr.539/2001 al Consiliului de stabilire a listei părerilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație // [on-line] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.105.01.0009.01.ROM

⁶⁵ [on-line] <http://www.mfa.gov.md/visa-eu/>

eliberarea permisului de ședere, este unicul document care permite șederea legală pe teritoriul statelor-membre ale UE mai mult de 3 luni de zile consecutiv.

Pentru a intra în Spațiul Schengen, cetățeanul Republicii Moldova trebuie:

- să nu fie pe lista persoanelor care reprezintă o amenințare pentru ordinea publică, sănătatea publică sau securitatea internă;
- să nu fie pe lista persoanelor a căror intrare este interzisă cel puțin în unul din statele în cauză;
- să nu fie condamnat în oricare dintre statele-membre ale UE pentru o infracțiune pentru care Codul Penal stabilește o pedeapsă de minimum 1 an de privațiune de libertate;
- să nu fie obiectul unui ordin de părăsire forțată (deportare sau expulzare), care se aplică, în special, în cazurile de ședere ilegală;
- să nu existe dovezi că persoana este implicată în activități criminale sau dovezi că aceasta intenționează să facă acest lucru⁶⁶.

Toate condițiile privind intrarea și șederea în spațiul Schengen sunt aplicabile pentru toți cetățenii străini din Uniunea Europeană.

5) Uniunea Economică și Monetară

Prin Acordul de la Bretton Woods din 1944, au fost adoptate o serie de măsuri, s-au stabilit principiile și s-au creat: 1. Fondul Monetar Internațional (FMI); 2. Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (B.I.R.D).

Fondul Monetar Internațional (FMI) a fost creat în scopul coordonării și aplicării sistemului monetar internațional, dar și cu scopul de a acorda împrumuturi pe termen scurt țărilor cu dificultăți temporare ale balanței de plăți, în condițiile impuse de această instituție și legate de schimbări în politica economică internă a țării respective, care să aibă ca rezultat reechilibrarea balanței de plăți. Resursele FMI se constituie din aportul țărilor membre, constituite în proporție de 25% în deize și 75% în moneda națională, stabilite în cote-părți procentuale în funcție de potențialul fiecărei țări.

Fondul Monetar Internațional a creat în 1970 o lichiditate internațională, Dreptul Special de Trageră (DST), care se alocă țărilor membre proporțional cu cotele deținute. DST este purtător de dobânzi, se utilizează ca: etalon monetar, instrument de rezervă, mijloc de plată între FMI și membrii săi și mijloc de procurare de monede naționale convertibile.

La 13 martie 1979 a luat ființă *Sistemul Monetar European* (SME), bazat pe principiul parităților fixe, dar ajustabile între monedele naționale. La acestea au participat toate statele - membre ale Comunității, cu excepția Marii Britanii. În 1975, SME și-a creat, pe lângă propriul mecanism, și propria monedă: ECU (*European Currency Unit* – Unitatea Monetară Europeană)⁶⁷. ECU îndeplinea următoarele funcții: *numerar pentru mecanismul ratei de schimb; calcularea indicatorului de divergență; unitate de cont; valută de rezervă.*

În iunie 1989, Consiliul European, desfășurat la Madrid, a aprobat Raportul lui Jacques Delors privitor la modalitățile de realizare a Uniunii Economice și Monetare. Raportul Delors a propus un proces în trei etape de realizare a Uniunii Economice și Monetare, vizînd *coordonarea strînsă a politicilor economice naționale, reguli stricte privind mărimea și finanțarea deficitelor bugetare și constituirea unei instituții comunitare independente care să definească și să aplice politica monetară comunitară.*

⁶⁶ Ibidem

⁶⁷ [on-line] http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/emu/index_ro.htm

Dacă evaluăm Tratatul de la Maastricht din perspectiva creării Uniunii Economice și Monetare, atunci, fără îndoială, putem vorbi despre un anumit succes al inițiatorilor săi. Părțile la tratat și-au declarat solemn în Preambulul său hotărârea „de a stabili o uniune economică și monetară, inclusiv, în condițiile prezentului Tratat, o monedă unică și puternică”. Tratatul de la Maastricht vorbește despre Uniunea Economică și Monetară (UEM) ca despre o unitate a două componente. Totuși, o analiză a întregului text al Tratatului permite să facem o concluzie despre specificul fiecăreia dintre ele. Politica economică este realizată în cadrul Uniunii Economice și Monetare și rămâne în primul rând și în principal în competența statelor-membre, Comunitatea fiind responsabilă de coordonarea acesteia. În ce privește politica monetară, aceasta a fost transferată în competența Comunității, care și-a creat în acest context propria instituție - Banca Centrală Europeană.

Tratatul de la Maastricht prevede trei etape în crearea Uniunii Economice și Monetare:

Etapa I, care a început la 1 iulie 1990 și s-a încheiat în decembrie 1993, a avut ca obiective *eliminarea ultimelor bariere în calea tranzacțiilor monetare, întărirea coordonării politicilor economice și bugetare, cooperarea între băncile centrale ale statelor membre și renunțarea în totalitate de către țările Sistemului Monetar European la controlul asupra capitalurilor*. Prima etapă de creare a Uniunii Economice și Monetare a demarat chiar până la semnarea Tratatului de la Maastricht a fost reglementată retroactiv

Etapa a II-a a început la 1 ianuarie 1994 și a durat până la 31 decembrie 1998. În această etapă, a avut loc *transferul progresiv al puterii de decizie* de la autoritățile naționale către *Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC)* și a fost creat *Institutul Monetar European*, ca precursor al Băncii Centrale Europene. Obiectivul principal al SEBC l-au constituit *menținerea stabilității prețurilor și sprijinirea politicilor economice generale din comunitate*, prin acțiuni conforme principiilor economiei de piață. SEBC este compus din Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale.

Institutul Monetar European (IME) a fost chemat: 1) să consolideze cooperarea între băncile centrale naționale; 2) să consolideze coordonarea politicii monetare a statelor-membre pentru a asigura stabilitatea prețurilor; 3) să controleze funcționarea UEM; 4) să ofere sfaturi în problemele de competența băncilor centrale naționale care afectează stabilitatea financiară a instituțiilor și a piețelor; 5) să preia sarcinile Fondului Monetar European de Cooperare (ulterior acesta a trebuit lichidat); 6) să favorizeze utilizarea ECU și să realizeze supravegherea dezvoltării acesteia, inclusiv funcționarea sistemului de compensare a ECU⁶⁸. Membrii IME erau băncile centrale ale statelor-membre. Pentru managementul IME a fost creat un Consiliu, format din președintele IME și managerii naționali ai băncilor centrale, dintre care unul este vicepreședintele IME. Specificul Institutului Monetar European consta în caracterul său temporar. De îndată ce va fi înființată Banca Centrală Europeană, au trebuit a fi transferate acesteia funcțiile IME, care, în consecință, este supus lichidării. Astfel, instituția creată în a doua etapă a formării Uniunii Economice și Monetare, este desființată în a treia etapă.

Etapa a III-a a început la 1 ianuarie 1999 și a debutat cu trecerea la parități fixe și atribuirea de competențe economice și monetare instituțiilor comunitare. Inițial, 11 state (Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia, Spania) îndeplineau criteriile de convergență, iar la 1 ianuarie 2001, după îndeplinirea aceluiași criterii de convergență, acestora li s-a adăugat Grecia. Au făcut excepție, în această etapă, Danemarca,

⁶⁸ E.C.Алисиевич, В.Д. Бордунов, В.В.Долинская. Право Европейского Союза, Учебник для вузов. Москва: Издательство Юрайт-Издат, 2013, p. 137.

Marea Britanie și Suedia, care au dorit să-și păstreze „suveranitatea monetară”. Începând cu această dată, politica monetară este hotărâtă de **Banca Centrală Europeană (BCE)**, care a înlocuit Institutul Monetar European.

În conformitate cu Tratatul de la Maastricht, componența Sistemului European al Băncilor Centrale este definită foarte simplu: sistemul este format din Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre. Banca Centrală Europeană, care a trebuit să își înceapă activitatea odată cu tranziția la a treia etapă a UEM, are un rol important în SEBC. În primul rând, aceasta este responsabilă de a formula și pune în aplicare o politică monetară unică comunitară. Prin organele sale abilitate să ia decizii și asigură funcționarea întregului SEBC. În plus, BCE, care este o persoană juridică, se bucură în fiecare stat-membru de cea mai largă capacitate juridică acordată persoanelor juridice conform legilor naționale. BCE este concepută ca un organism autonom, independent.

Începutul celei de-a treia etape va fi marcat de introducerea unui curs de schimb fix și neschimbat al unității monetare. Valoarea unității monetare unice nu poate fi modificată. Cursul său în raport cu monedele statelor-membre ar trebui să devină bază atât pentru operațiunile de schimb, cât și pentru asigurarea stabilității financiare. Denumirea unei asemenea unități monetare unice în cursul dezvoltării Uniunii economice și Monetare s-a schimbat. Inițial, după cum s-a menționat deja, a fost ECU. Totuși, la reuniunea sa de la Madrid din 15-16 decembrie 1996, Consiliul European a decis schimbarea denumirii unității monetare unice în „**Euro**”, aceasta nefiind doar o monedă contabilă (cum a fost ECU), ci una care va fi pusă în circulație de la 1 ianuarie 2002. Denumirea noii monede unice a început să fie folosită în toate documentele oficiale ale Uniunii Europene, înlocuind ECU peste tot⁶⁹.

Pentru a introduce moneda unică EURO, fiecare stat membru trebuie să îndeplinească anumite criterii de convergență:

1. un criteriu constituțional, constând în independența față de orice altă putere din stat a băncii centrale a fiecărui stat membru, aceasta neputând fi influențată în deciziile pe care le ia;
2. criterii economice, respectiv:
 - rata inflației monedei naționale să nu depășească cu mai mult de 1,5 puncte procentuale (1,5%) performanțele celor mai bune trei state membre din anul anterior;
 - deficitul public anual să nu depășească 3% din PIB (cu anumite excepții temporare);
 - datoria publică brută anuală să se încadreze în plafonul de maximum 60% din PIB (cu anumite excepții temporare);
 - participarea la SME fără o devalorizare voluntară a monedei naționale timp de cel puțin 2 ani consecutivi și o limitare a ratei nominale pe termen lung a dobânzilor la maximum 2% mai mult decât cea practică în anul anterior de cele mai bune 3 state.

Avantajele EURO sunt considerate a fi următoarele⁷⁰:

- ✓ stabilitatea schimburilor determinată de moneda unică europeană, constând în dispariția fluctuațiilor de schimb, care puteau bloca comerțul intraeuropean. Existența EURO ca monedă unică europeană conduce la evitarea necesității de schimb al banilor și a cheltuielilor care însoțesc acest procedeu, cum ar fi: comisionul bancar, costul cu plata angajaților în gestionarea valutei etc.;

⁶⁹ Ibidem, p. 529.

⁷⁰ Uniunea Economică și Monetară // [on-line]
http://beta.ier.ro/documente/formare/Uniunea_economica_si_monetara.pdf

- ✓ eliminarea riscului valutar, prin utilizarea monedei unice statele nemaifiind silite să ridice dobânzile pentru a-și păstra moneda națională;
- ✓ economii privind moneda de rezervă, statele membre nemaifiind nevoite să țină rezervele internaționale în acel spațiu;
- ✓ stimularea integrării politicilor economice ca urmare a unei politici valutare comune.

Costurile pe care le implică moneda unică EURO sunt:

- ✓ pierderea autonomiei politicilor monetare și valutare ale statelor membre, ceea ce duce și la absorbirea băncilor centrale naționale de către o bancă supranațională. Aceasta constituie însă și un avantaj, deoarece guvernele statelor membre nu pot spori masa monetară în circulație, sporire care ar determina inflație și „topirea” economiilor și rezervelor naționalilor aceluși stat;
- ✓ posibila creștere a șomajului în statele cu o economie ce nu poate ține pasul cu economiile mai performante din Comunitate și, de aici, o migrare necontractuală, cu consecințe imprevizibile, în plan social și economic, a forței de muncă;
- ✓ reducerea veniturilor instituțiilor financiar-bancare provenind din schimbul de monedă. Acest cost este însă contrabalansat de reducerea costului de schimb.

Este important de menționat că, din Uniunea Economică și Monetară, ca formă de integrare, fac parte toate cele 27 de state - membre ale Uniunii Europene, cu deosebirea că unele dintre ele fac parte zona Euro, iar altele nu. Din această perspectivă, statele membre se clasifică în următoarele categorii⁷¹:

- a) state membre care au adoptat moneda euro: *Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia, și Spania, Slovenia (2007), Malta și Cipru (2008), Slovacia (2009), Estonia (2011), Letonia (2014), Lituania (2015).*
- b) state membre care se afla în faza de pregătire a adoptării monedei unice și din această perspectivă fac parte din Mecanismul ratei de schimb 2: *Danemarca.*
- c) celelalte state membre, care au statutul de „stat membru cu derogare de la adoptarea euro” vor trebui să adere la euro într-o perioadă nedeterminată. Din această categorie fac parte *Suedia, România, Bulgaria, Cehia, Polonia și Ungaria, Croația.*

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

1. Caracterizați Tratatul de la Maastricht asupra Uniunii Europene. Care au fost premisele creării Pilonilor II și III ai Uniunii Europene.
2. Ce presupune cetățenia europeană?
3. Ce modificări sunt operate prin Tratatul de la Amsterdam și prin Tratatul de la Nisa?
4. Caracterizați principalele inovații ale Tratatului de la Lisabona.
5. Ce avantaje oferă acordarea personalității juridice Uniunii Europene?
6. Ce include acquis-ul Shengen? Care state astăzi fac parte din spațiul Shengen? Ce reprezintă SIS II?
7. Care sunt etapele creării Uniunii Economice și Monetare? Ce avantaje ale monedei unice euro puteți elucida?

⁷¹ [on-line] <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.ro.html>

TEMA 3 - SISTEMUL INSTITUȚIONAL AL UNIUNII EUROPENE

1. Sistemul instituțional al Uniunii Europene. Principiile instituționale
2. Parlamentul European
3. Comisia Europeană
4. Consiliul European
5. Consiliul
6. Curtea de Justiție a Uniunii Europene
7. Curtea de Conturi
8. Banca Centrală Europeană
9. Organele Uniunii Europene

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să distingă instituțiile Uniunii Europene de organele Uniunii Europene;
- să cunoască și să analizeze principiile instituționale ;
- să cunoască structura, modul de activitate și atribuțiile Parlamentului European ;
- să estimeze componența și statutul membrilor Comisiei Europene ;
- să analizeze modul de organizare și funcționare a Comisiei Europene ;
- să identifice atribuțiile Comisiei Europene ;
- să distingă Consiliul European de Consiliu ;
- să cunoască modul de organizare, funcționare și atribuțiile Consiliului European ;
- să estimeze componența, organizarea și funcționarea Consiliului;
- să cunoască și să analizeze atribuțiile Consiliului ;
- să distingă instituțiile juridictionale cuprinse în cadrul Curții de Justiție a Uniunii Europene și să cunoască tipurile de proceduri existente în fața acestora;
- să cunoască structura și competența Curții Europene de Conturi;
- să distingă rolul Băncii Centrale Europene în cadrul SEBS și Eurosistemului ;
- să analizeze și să explice interacțiunea dintre instituțiile Uniunii Europene;
- să caracterizeze și să analizeze atribuțiile și structura organelor consultative ale Uniunii Europene ;
- să cunoască și să caracterizeze agențiile Uniunii Europene;
- să distingă și să caracterizeze organele monetare din cadrul Uniunii Europene.

CONȚINUTUL TEMEI:

1. Sistemul instituțional al Uniunii Europene. Principiile instituționale.

În literatura de specialitate precum și în mass-media se operează în mod frecvent cu anumite concepte care vin să evidențieze structura complexă și dinamică a procesului construcției europene: *organe ale Uniunii Europene și instituții ale Uniunii Europene.*

Organele Uniunii Europene se diferențiază prin faptul că:

- îndeplinesc funcții consultative, cu caracter tehnic ori financiar, auxiliar;

- sunt prevăzute prin tratate, altele sunt create de către instituții în vederea exercitării atribuțiilor lor; cele înființate prin tratate pot avea personalitate juridică sau o simplă autonomie financiară; cele create de instituții trebuie să aibă fundamentul în tratate, să nu fie dotate cu puteri proprii de decizie, ci numai cu funcții de execuție strict controlate, să nu modifice echilibrul instituțional.

Reieșind din cele enunțate mai sus, pot fi considerate **organe comunitare** acele elemente structurale, create prin tratate sau de către instituțiile UE, în vederea îndeplinirii unor funcții consultative auxiliare cu caracter tehnic, financiar și de altă natură (Comitetul Regiunilor, Comitetul Economic și Social, Banca Europeană de Investiții etc.).

Instituțiile constituie structura acțională cea mai importantă a Uniunii Europene și sunt în număr de 7: ***Consiliul European, Consiliul, Comisia europeană, Parlamentul european, Curtea de Justiție a UE, Curtea Europeană de Conturi și Banca Centrală Europeană.***

Conceptul de **instituții ale UE** se caracterizează prin următoarele elemente specifice:

- au rolul de a pune în aplicare, în temeiul competențelor lor, regulile juridice fundamentale de constituire și de funcționare a UE;
- sunt create prin tratate;
- în domeniile în care acționează sunt dotate cu puterea de a lua decizii și de a le impune statelor-membre; din această perspectivă ele reprezintă o desprindere de schemele tradiționale ale cooperării internaționale, în care executarea tratatelor este supusă disponibilității semnatarilor, suveranitatea națională fiind cauza principală a așa-numitei „paralizii a tratatelor”;
- prin natura lor, ele reprezintă interesele statelor (Consiliul), interesele UE (Comisia Europeană), interesele popoarelor (Parlamentul European) și interesele dreptului (Curtea de Justiție);
- beneficiază de anumită autonomie juridică, administrativă și financiară, corolar al specificității lor funcționale.

Instituțiile UE sunt acele organe create prin tratatele de înființare a Comunităților Europene și prin tratatele de modificare a acestora, care neavând personalitate juridică, reprezintă interesele statelor, ale UE și cetățenilor UE, asigură respectarea dreptului și acționează în domenii strict limitate, fiind dotate cu puterea de a lua decizii la nivelul UE, pe care le impun statelor-membre.

Este util să subliniem că principiul de organizare al UE nu este al separației puterilor, ci al conlucrării lor printr-o reprezentare a intereselor predominante. Fiecare instituție acționează în aplicarea unui interes specific în procesul decizional al UE. Instituțiile UE își îndeplinesc atribuțiile în cadrul unui sistem instituțional, între ele realizându-se legături și corelații atât în plan vertical cât și în plan orizontal.

Principii referitoare la structura instituțională⁷²:

1. Principiul autonomiei instituțiilor comunitare

În cadrul atribuțiilor lor, instituțiile au capacitatea de a se organiza în mod liber. Autonomia nu presupune personalitate juridică pentru respectivele instituții, întrucât personalitatea juridică este recunoscută doar Uniunii Europene. Autonomia se manifestă, însă, prin faptul că instituțiile dispun de competența de a-și adopta regulamentul și de a-și organiza propria funcționare internă, în baza acestor regulamente, având ca scop realizarea sarcinilor care le sunt încredințate.

⁷² Balan O., Gârlea R., Denisenco L. Drept comunitar (note de curs), Chișinău, 2005.p. 72.

Un alt domeniu de manifestare a autonomiei instituționale îl reprezintă posibilitatea instituțiilor de a-și desemna funcționari comunitari. Spre deosebire de ONU, unde aceștia sunt numiți de secretarul general, în cadrul instituțiilor UE ei sunt numiți de fiecare instituție, aceasta stabilindu-și propriile reguli privind statutul acestora. Principiul autonomiei protejează, deci, sfera organizării interne a fiecărei instituții.

2. Principiul echilibrului instituțional

Principiul echilibrului instituțional este un principiu structural care cîrmuiește raporturile dintre instituțiile UE. Acest principiu nu evocă ideea potrivit căreia tratatele ar fi stabilit o repartizare echilibrată a puterilor între instituții, ci numai faptul că organizarea în cadrul UE este reflectarea unui echilibru al intereselor, după importanța pe care statele au conferit-o fiecăruia dintre acestea. Fiecare instituție a UE acționează în limitele atribuțiilor prevăzute de tratatele constitutive. Aceasta presupune că *respectivul instituții nu pot exercita decît acele competențe care le sunt atribuite prin aceste tratate, avînd deci competențe limitate*. În același timp, competențele instituțiilor comunitare sunt *exclusive* în sensul că instituțiile nu pot, în principiu, nici să se desesizeze, nici să împartă răspunderea.

Totodată, o instituție nu trebuie să împiedice în nici un mod exercitarea competențelor care sunt atribuite altor instituții. Principiul echilibrului instituțional apare, așadar, ca o garanție a drepturilor și competențelor de ansamblu ale instituțiilor UE.

3. Principiul cooperării loiale între instituții.

Tratatele organizează, în anumite cazuri, cooperarea între instituții, îndeosebi în cadrul procesului decizional. Principiul cooperării impune instituțiilor nu numai să respecte competențele lor, dar și să stabilească proceduri menite să asigure buna desfășurare a procesului decizional. Obligația de cooperare loială legitimează orice practică ce tinde să se întemeieze pe tratate pentru a le completa și a permite funcționarea procedurilor - pe care le instituie.

2. Parlamentul European

Denumirea oficială a acestei instituții comunitare, prevăzută în tratatele institutive a fost cea de "Adunarea generală"; doar în 1962, instituția *a decis* să se numească "Parlament", cu toată opoziția Consiliului de miniștri, care își vedea amenințate atribuțiile de legislator european. De atunci, noua denumire a fost folosită și în actele comunitare, în final fiind legiferată prin Actul Unic European. Prin adoptarea denumirii de "Parlament European" s-a dorit sporirea importanței acestei instituții și apropierea ei de un parlament național, deși rolul conferit prin tratatele institutive era, inițial, doar unul consultativ.

1. Compunerea Parlamentului European

a. Parlamentul European este *alcătuit din reprezentanții cetățenilor Uniunii*⁷³. Conform Tratatului de la Lisabona, numărul lor nu depășește **750, plus președintele**, adică un total de 751 locuri de repartizat între Statele membre. Noua reglementare limitează numărul de parlamentari, indiferent de extinderile ulterioare ale Uniunii. După plecarea Marii Britanii (31.01.2020) – P.European = 704 membri + Președintele PE

b. Reprezentarea cetățenilor urmează principiul proporționalității degresive:

⁷³ Pînă la adoptarea Tratatului de la Lisabona sintagma utilizată în tratate pentru a desemna componența Parlamentului European era "reprezenți ai popoarelor statelor membre". Modificarea este menită să întărească sentimentul de apropiere față de Uniune a cetățenilor, aceștia fiind reprezentați în calitatea lor de cetățeni europeni, într-o arenă decizională europeană, și fiind considerați o masă de populație unitară, omogenă care are interese și așteptări comune, dincolo de naționalitate.

Pentru plafonul minim : Statul-membru trebuie să atribuie cel puțin **6 locuri**;

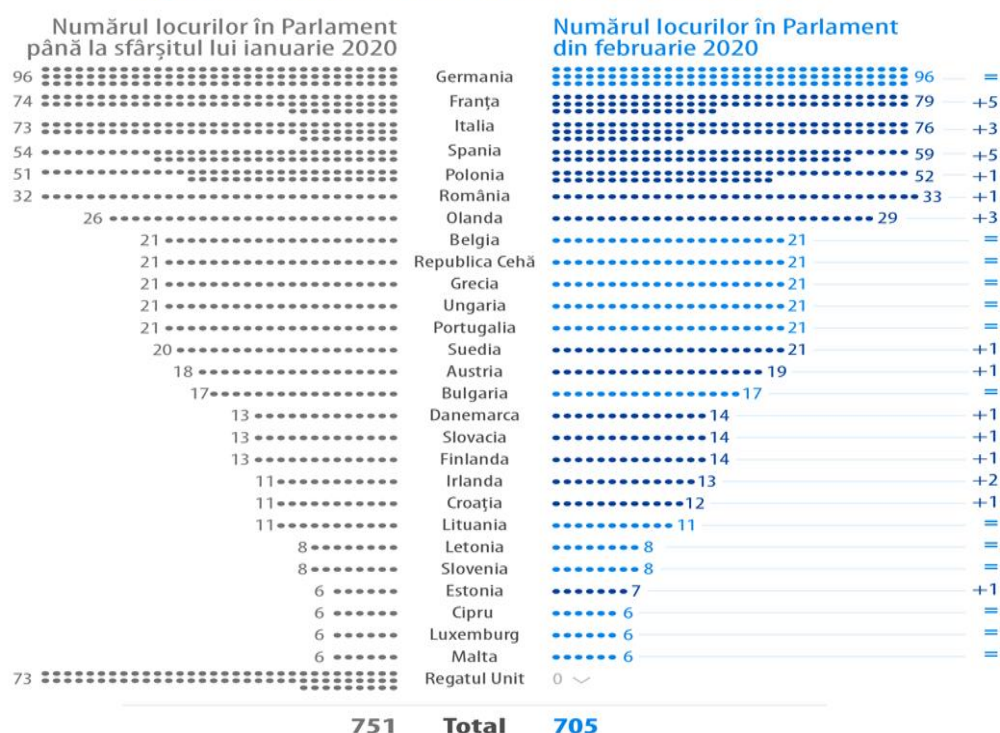
Pentru plafonul maxim : Statul - membru nu poate acorda mai mult de **96 de locuri**.

Consiliul European adoptă în unanimitate, la inițiativa Parlamentului European și cu aprobarea sa, o decizie care stabilește alcătuirea Parlamentului European.

**Repartizarea mandatelor în Parlamentului european pentru legislatura 2019-2024
(după plecarea Marii Britanii la 31.01.2020)**⁷⁴

Distribuția locurilor în Parlamentul European

Numărul locurilor în Parlamentul European s-a modificat după plecarea Regatului Unit din UE la sfârșitul lunii ianuarie 2020.



Sursă:
Parlamentul European



2. Alegerea Parlamentului European

Membrii Parlamentului European *sunt aleși prin sufragiu universal direct*, liber și secret, pentru un *mandat de 5 ani*.

Parlamentul European elaborează un proiect în vederea stabilirii dispozițiilor necesare pentru a permite alegerea membrilor săi prin sufragiul universal direct după o **procedură uniformă** în toate Statele membre sau conform unor **principii comune** tuturor Statelor membre. Consiliul, statuînd, în unanimitate, conform unei proceduri legislative speciale și aprobarea prealabilă a Parlamentului European, care se pronunță prin majoritatea membrilor care o

⁷⁴ [on-line] <http://www.europarl.europa.eu>

compun, stabilește dispozițiile necesare. Aceste dispoziții intră în vigoare după aprobarea lor de către Statele membre, conform respectivelor reguli constituționale.

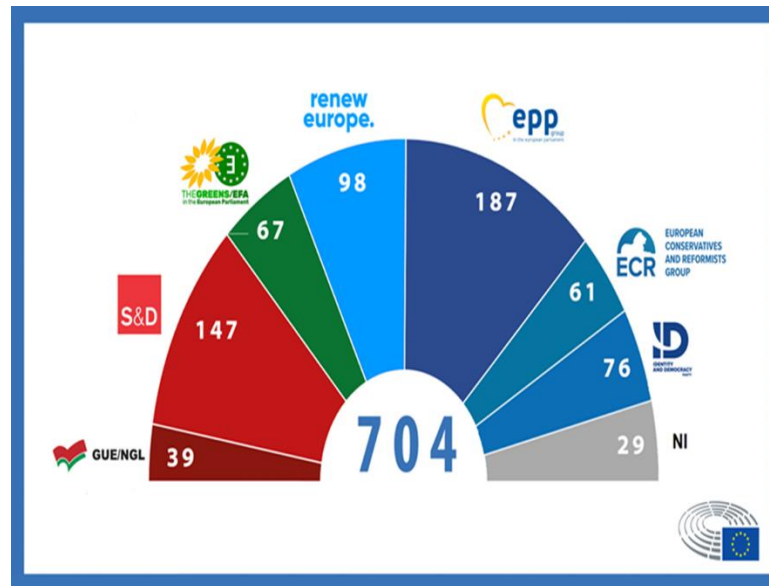
Procedura electorală rezultă, deci, dintr-o combinare a dispozițiilor naționale și a unui ansamblu de reguli ale UE, și care în sinteză prezentate, sunt:

- nimeni nu poate vota decât o singură dată;
- se votează între joia și duminica săptămână prevăzută ca dată a alegerii;
- toți cetățenii în vîrsta de peste 18 ani au drept de vot;
- statele acordă drept de vot nu doar naționalilor, ci și resortisanților din statele-membre ale UE. După 1992 s-a eliminat criteriul naționalității, orice rezident putînd vota sau candida în statul în care trăiește, acesta fiind un drept care derivă din calitatea de cetățean european⁷⁵;
- eligibilitatea: în unele state candidaturile se depun independent, iar în altele numai pe listele partidelor;
- deschiderea urnelor se face numai după închiderea scrutinului în toate statele membre.

Statutul parlamentarilor europeni. Membrii Parlamentului European pot cumula mandatul de parlamentar european cu cel de parlamentar național, însă nu pot fi membri în guvernele naționale sau în alte instituții comunitare. Parlamentarii beneficiază de *imunitate* în ceea ce privește exprimarea opiniilor și voturilor în exercițiul funcției, și nu pot fi arestați sau urmăriți judiciar pe teritoriul altui stat; pe teritoriul propriului stat se aplică legislația națională, deci ei pot fi arestați dacă nu sunt și parlamentari naționali. Imunitatea europeană durează pe toată durata mandatului parlamentar, aceasta fiind interpretarea care rezultă din deciziile Curții de Justiție.

3. Funcționarea Parlamentului European

Parlamentarii europeni sunt grupați în *grupuri politice*, cu caracter mixt, adică multinațional, nu în delegații naționale. Grupurile parlamentare existente în Parlamentul European, mandatul 2019-2024 sunt elucidate în diagrama de mai jos:



PPE – Grupul Partidului Popular European (Creștin Democrat)

S&D – Grupul Alianței Progresiste a Socialiștilor și Democraților din PE

⁷⁵ Lefter C. Drept comunitar instituțional. București, Ed. Economică, 2001. p. 86; Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.48.

CRE – Grupul Conservatorilor și Reformiștilor Europeni
Renew Europe – *Grupul Reînnoirii Europene*
GUE/ALE – *Grupul Confederal al Stângii Unite Europene*
Verts/ALE – *Grupul Verzilor*
ID – *Identity and Democracy*
NI – *Deputați neafiliați*

Grupul politic:

- numărul minim de parlamentari necesar pentru formarea unui grup politic este de 25 de membri, dacă provin din cel puțin 1/4 din statele membre;
- parlamentarii pot face parte dintr-un singur grup politic;
- grupurile se organizează numind un președinte, vicepreședinți, un birou și un secretariat;
- înainte de votul în plen, grupurile analizează rapoartele întocmite de comisiile parlamentare și propun amendamente;
- poziția grupului este adoptată prin discuții în cadrul grupului, însă nici un membru nu poate fi obligat să voteze într-un anumit fel, aceștia nefiind ținuți de poziția adoptată de grupul politic⁷⁶.

Sesiunile Parlamentului European:

a. Sesiunea anuală

Parlamentul se reunește de plin drept în cea de a doua zi de marți a lunii martie la Strasbourg. În practică, conform regulamentului Parlamentului European, sesiunea anuală este divizată în *perioade de sesiune* (reuniunea pe care Parlamentul o organizează lunar)⁷⁷ și ședințe zilnice. În sesiunile ordinare Parlamentul se întrunește câte o săptămână în fiecare lună (cu excepția lunii august).

b. Sesiunea extraordinară

Parlamentul European se poate întruni în perioada de sesiune extraordinară, la cererea majorității membrilor care îl compun, a Consiliului sau a Comisiei. De asemenea, o mare parte a activității se desfășoară în cadrul comisiilor parlamentare, câte două săptămâni pe lună.

c. Ședința publică

Ședințele Parlamentului European sunt publice, la ele pot participa membrii Comisiei Europene, în timp ce prezența membrilor Consiliului este obligatorie la sesiunile plenare. Deciziile sunt adoptate, în principiu, cu majoritatea voturilor exprimate, cu excepția cazurilor în care tratatele dispun altfel.

Deciziile Parlamentului European iau forma unor *rezoluții*. De regulă, Consiliul solicită opinii Parlamentului European; opinia este redactată de către comisia parlamentară specializată în problema ce face obiectul solicitării, și este înaintată spre adoptare plenului Parlamentului, în urma dezbaterilor devenind rezoluție.

Tratatul de la Lisabona nu a soluționat problema stabilirii unui singur sediu pentru Parlament, eficiența acestuia fiind diminuată de fragmentarea geografică a activității sale: sesiunile plenare au loc la *Strasbourg*, comisiile parlamentare se întâlnesc la *Bruxelles*, iar Secretariatul general este la *Luxemburg*. Lucrările se desfășoară în cele 24 de limbi oficiale, cu traducere simultană, iar documentele oficiale trebuie traduse, de asemenea, în toate aceste 24 de

⁷⁶ [on-line] <http://www.europarl.europa.eu/portal/ro>

⁷⁷ Art. 229 al Tratatului de Funcționare a Uniunii Europene // <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML>

limbi, fapt ce îngreunează destul de mult activitatea curentă și crește costurile de funcționare ale instituției.

4. Organizarea Parlamentului European

Fiind un parlament unicameral în spiritul autonomiei sale organizarea sa se concretizează în⁷⁸:

1. Biroul Parlamentului - este compus din *Președinte* (acesta reprezintă Parlamentul în situații oficiale și în relații internaționale, prezidează ședințele plenare și întâlnirile Biroului și Conferinței Președinților), *paisprezece vicepreședinți* și *cinci chestori* (care ocupă o poziție consultativă în chestiunile bugetare legate de membrii acestei instituții a UE, fiind desemnați de către Parlamentul European din membrii săi, pe baza majorității absolute a voturilor exprimate, pentru o perioadă de doi ani și jumătate).

Președintele⁷⁹ și vicepreședinții sunt aleși de membrii Parlamentului, pe o perioadă de 2 ani și jumătate⁸⁰, iar mandatul lor poate fi reînnoit.

Biroul este organul regulator responsabil cu bugetul Parlamentului și răspunde de chestiuni administrative, de organizare și de personal (exercită managementul general al activităților desfășurate de parlament).

2. Conferința Președinților - cuprinde *Președintele Parlamentului* și *președinții grupurilor politice*, fiind organismul politic de conducere al Parlamentului. Conferința elaborează agenda pentru sesiunile plenare, stabilește orarul activității organismelor parlamentare, termenii de referință și dimensiunea comisiilor și a delegațiilor parlamentare.

3. Grupurile politice parlamentare – după cum am mai menționat, grupurile politice parlamentare reprezintă formațiunile organizatorice ale parlamentelor în funcție de criteriile politice care îi separă. Prerogativele grupurilor politice pot fi sintetizate, după cum urmează:

- beneficiază de resurse proprii în bugetul Parlamentului;
- au proprii secretari;
- participă, în mod activ, la pregătirea ordinii de zi;
- contribuie la dezbateri;
- desfașoară activități proprii;
- au administratori specializați permanenți pe lângă comisiile parlamentare, contribuind la pregătirea comisiilor.

4. Comisiile - Parlamentul European, pentru pregătirea lucrărilor plenare, poate să creeze comisii parlamentare, care au un rol deosebit de important, deoarece, reunindu-se în intervalul sesiunilor, asigură continuitatea lucrărilor Parlamentului. Comisiile sunt de mai multe tipuri:

- *Comisii permanente* - joacă rol deosebit de important, deoarece, reunindu-se în intervalul sesiunilor, asigură continuitatea lucrărilor Parlamentului. O comisie este alcătuită din 25 până la 71 de deputați. Fiecare comisie are un președinte, un birou și un secretariat⁸¹.

⁷⁸ Manolache O. Tratat de drept comunitar. Ediția 5. București: Editura C.H. Beck, 2006.p. 101-102.

⁷⁹ Actualul Președinte al Parlamentului European este Roberta Metsola. R. Metsola este avocat și s-a specializat în drept și politică europeană. Ea a fost atașată pentru cooperare juridică și judiciară a Maltei în cadrul Reprezentanței Permanente a Maltei pe lângă Uniunea Europeană. Roberta Metsola a fost aleasă pentru prima dată ca membru al Parlamentului European în 2013 și reprezintă Malta. Ea a fost aleasă ca prim-vicepreședinte al Parlamentului European în noiembrie 2020. La moartea președintelui David Sassoli, la 11 ianuarie 2022, R. Metsola a devenit președintele interimar al Parlamentului European în așteptarea alegerii succesorului lui Sassoli. Ea a fost aleasă președinte al Parlamentului European la 18 ianuarie 2022.

⁸⁰ Alegerea președintelui se face cu votul secret al majorității absolute, în trei tururi de scrutin, la propunerea unui grup parlamentar sau a 32 de parlamentari.

⁸¹ [on-line] <http://www.elections2014.eu/ro/new-parliament/committees>

În actualul Parlament European activează 22 de comisii permanente, specializate în următoarele domenii: *afaceri externe; drepturile omului; securitate și apărare; dezvoltare; comerț internațional; bugete; control bugetar; afaceri economice și monetare; ocuparea forței de muncă și afaceri sociale; mediu, sănătate publică și siguranță alimentară; industrie, cercetare și energie; piața internă și protecția consumatorilor; transport și turism; dezvoltare regională; agricultură și dezvoltare rurală; pescuit; cultură și educație; afaceri juridice; libertăți civile, justiție și afaceri interne; afaceri constituționale; drepturile femeii și egalitatea de gen; petiții*⁸². Membrii Comisiilor permanente sunt aleși în prima perioadă a sesiunii Parlamentului nou ales și apoi, după o perioadă de doi ani și jumătate;

- **Comisii temporare** - comisii temporare, constituite pentru o perioadă de 12 luni, când exista un subiect de interes european care necesită o analiză profundă;
- **Comisii de anchetă** - la cererea unei părți din membrii săi, Parlamentul European poate constitui o comisie temporară de anchetă, pentru a examina acuzațiile privind săvârșirea de infracțiuni sau de rea administrare în aplicarea dreptului UE, cu excepția cazurilor când faptele sunt cercetate de alte organe jurisdicționale;
- **Comisii parlamentare mixte** - cu parlamentele statelor asociate, sau ale statelor cu care au fost angajate negocieri în vederea aderării.

5. Delegațiile.

Regulamentul Parlamentului a prevăzut, începând cu anul 1981 posibilitatea înființării unor *delegații interparlamentare* - fiind chemate să joace un rol important în relațiile externe ale Parlamentului și în cooperarea interparlamentară. Delegațiile întretin relații și schimburi de informații cu parlamentele statelor-terțe. Acestea contribuie la reprezentarea Uniunii Europene în străinătate și la promovarea, în statele-terțe, a valorilor care stau la baza Uniunii Europene, și anume principiile libertății și democrației, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și statul de drept. Numărul membrilor fiecărei delegații variază de la 12 la peste 70. Actualul Parlament European are următoarele delegații: Delegația la Comisia parlamentară mixtă UE-Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei; Delegația la Comisia parlamentară mixtă UE-Turcia; Delegația la Comisia parlamentară mixtă UE-Mexic; Delegația la Comisia parlamentară mixtă UE- Chile; Delegația la Comisia parlamentară mixtă UE-Albania etc.

6. Serviciile administrative - Structura organizatorică a serviciilor administrative ale Parlamentului este determinată de grupurile politice și nu de departamentele administrative ca în cazul Comisiei. În cadrul acestei structuri se distinge un *Secretariat General* care conlucrează cu Direcția Informatică și cu Departamentul Juridic, în subordinea secretariatului își desfășoară activitatea direcțiile generale.

5. **Atribuțiile Parlamentului European**

Parlamentul European exercită, împreună cu Consiliul, **funcțiile legislativă și bugetară**. Acesta exercită funcții de **control politic** și **consultative**, în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate. Parlamentul European alege președintele Comisiei.

a) atribuția legislativă. Rolul legislativ al Parlamentului European se prezintă sub două aspecte:

- **exercită o putere legislativă**, împreună cu Consiliul, în majoritatea cazurilor, după procedura legislativă ordinară și după procedura legislativă specială. Procedura legislativă

⁸² ibidem

ordinară⁸³ pune pe același plan al adoptării legislației Parlamentul European și Consiliul⁸⁴. În acest caz, o decizie nu poate fi luată decât prin acordul celor două instituții comunitare.

• **Parlamentul European emite avize care, după caz, pot fi facultative, consultative sau conforme.**

Astfel, unele proceduri legislative speciale privind adoptarea unor decizii comunitare presupun “consultarea” sau “acordul” Parlamentului. În aceste cazuri Parlamentul emite *avize*. În cazul “procedurii de consultare”, utilizată pentru domenii “sensibile” (cum ar fi politica industrială sau fiscalitate) Parlamentul emite un aviz consultativ – acesta trebuie solicitat de Consiliu dar se poate trece peste poziția cuprinsă în el.

În unele cazuri tratatele prevăd obligativitatea consultării Parlamentului European, iar propunerea nu poate dobîndi forță de lege decât dacă Parlamentul și-a dat avizul. În acest caz Consiliul nu are competența de a lua singur o decizie. Conform noilor reglementari introduse în Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European trebuie să își dea avizul conform asupra acordurilor internaționale negociate de Uniune, în domenii precum comerțul internațional.

b) atribuția bugetară. Parlamentul European și Consiliul, hotărînd în conformitate cu o procedură legislativă specială, adoptă bugetul anual al Uniunii. Proiectul este elaborat de către Comisie pe baza situației estimative a cheltuielilor transmisă de fiecare instituție. Comisia își poate modifica propunerea în cursul procedurii, Parlamentul poate propune amendamente, iar Consiliul poate doar să aprobe sau să respingă proiectul de buget, sau amendamentele P.E., fără a putea să propună propriile amendamente.

În fine, tot Parlamentul European este cel care aprobă descărcarea de gestiune a Comisiei, după încheierea exercițiului bugetar. În urma adoptării Tratatului de la Lisabona, puterea Parlamentului în cadrul procedurii bugetare crește datorită eliminării distincției între cheltuielile obligatorii (cum ar fi agricultură, acorduri internaționale) și cheltuielile neobligatorii (alte cheltuieli). În vechea reglementare, Parlamentul putea interveni doar asupra cheltuielilor neobligatorii.

a) atribuția de supraveghere și control. În conformitate cu dreptul de supraveghere asupra activității Uniunii și a instituțiilor sale, Parlamentul:

- poate adresa interpelări Comisiei Europene sau Consiliului,
- dezbate raportul anual general al Comisiei Europene,
- dezbate orice problemă de politică generală,
- poate constitui comisii de anchetă pentru investigarea unor cazuri de nerespectare a dreptului comunitar sau de administrare defectuoasă,
- poate sesiza Curtea de Justiție și pentru alte aspecte decât apărarea propriilor prerogative (atribuție introdusă prin tratatul de la Nisa), cum ar fi ilegalitatea unor acte comunitare sau a unor omisiuni de acțiune din partea instituțiilor comunitare;
- poate adopta o *moțiune de cenzură* care să ducă la demiterea în bloc a Comisiei Europene⁸⁵. Pentru aceasta, este necesară o majoritate de 2/3 din voturile exprimate,

⁸³ Este vorba despre denumirea nouă, adoptată prin Tratatul de la Lisabona, pentru codecizie. Deși procedura a suferit modificări față de vechea reglementare, esența ei rămîne aceeași: în urma dublei lecturi și a concilierii, dacă Parlamentul nu dorește adoptarea unui act, acesta poate respinge definitiv o propunere legislativă.

⁸⁴ Codecizia – în prezent procedura legislativă ordinară - constituie realizarea fundamentală a Parlamentului European în lupta sa pentru a se impune ca organ legislativ al Uniunii, la fel ca un parlament național.

⁸⁵ Nu poate fi demis prin moțiune de cenzură un singur comisar, fapt destul de frustrant atunci cînd Comisia în majoritate este eficientă, însă activitatea unui comisar lasă de dorit. Pe de altă parte, demiterea unei întregi Comisii

voturi care trebuie să reprezinte, în același timp, majoritatea membrilor Parlamentului, condiție destul de restrictivă, greu de întrunit, și care, din acest motiv, rămâne mai mult o amenințare teoretică la adresa Comisiei. Cu toate acestea, presiunea exercitată cu ajutorul procedurii moțiunii de cenzură a dat roade, în 1999, când Comisia Santer a demisionat pentru a evita supunerea ei la vot a doua oară.

Controlul politic. Reprezintă primul atribut al puterii. Această posibilitate, pe care o are Parlamentul european, se materializează, în primul rând, în dezbaterile organizate, ocazie cu care diferitele organe de acțiune sunt chemate să-și susțină activitățile și orientarea în plan politic. În anul 1993, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, atribuțiile de control ale Parlamentului european s-au extins prin consacrarea dreptului de a primi petiții de la cetățenii Uniunii și dreptului de a numi un mediator.

a. Dreptul de a primi petiții de la cetățenii Uniunii.

Cetățenii europeni, individual sau în grup, își pot exercita *dreptul la petiție* și pot depune la Președintele Parlamentului European cererile sau plîngerile lor cu privire la probleme care se află în jurisdicția Uniunii Europene. Dispozițiile Tratatului de la Lisabona stabilesc că orice cetățean al Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică care își are reședința sau sediul statutar într-unul din statele membre, are dreptul de a prezenta, cu titlul individual sau în asociație cu alți cetățeni sau persoane juridice, o petiție Parlamentului european, cu privire la un subiect ce ține de domeniile de activitate ale Comunității și care îi privesc.

b. Instituția Mediatorului (Ombudsmanul European)

Mediatorul este ales după fiecare scrutin al Parlamentului European pe durata legislaturii. Mandatul său este reeligibil. El își exercită funcțiile total independent. În îndeplinirea sarcinilor sale, nu solicită și nici nu acceptă instrucțiuni de la nici o altă instituție, organ sau organism.

Mediatorul este abilitat să:

a. *primească plîngerile care emană de la orice cetățean al Uniunii* sau de la orice persoană fizică sau juridică care rezidă sau își are domiciliul statuar într-un stat membru și care sunt în legătură cu cazuri de proastă administrare în acțiunile instituțiilor, organelor sau organismelor Uniunii, cu excluderea Curții de Justiție din Uniunea Europeană în exercițiul funcțiilor sale jurisdicționale. El instrumentează aceste plîngeri și redactează un raport pentru acestea.

b. *să procedeze la anchetele pe care le consideră justificate*, fie prin propria inițiativă, fie pe baza plîngerilor care i-au fost prezentate în mod direct sau prin intermediul unui membru al Parlamentului European, afară de situația în care faptele invocate fac sau au făcut obiectul unei proceduri jurisdicționale.

În cazul în care Mediatorul a constatat un caz de proastă administrare, el sesizează instituția, organul sau organismul cu pricina, care dispune de un termen de 3 luni pentru a răspunde care este poziția sa. Mediatorul transmite apoi un raport Parlamentului European și instituției implicate. Persoana de la care emană plîngerea este informată în legătură cu rezultatul acestor anchete. În fiecare an, Mediatorul prezintă un raport al rezultatelor anchetelor sale Parlamentului European.

pentru greșelile unui singur comisar este implicit un vot de blam pentru președintele acesteia, chemat să armonizeze activitatea instituției și să o coordoneze în vederea funcționării ei la parametri normali.

3. Comisia Europeană

1. Desemnarea Comisiei Europene⁸⁶

a. Alegerea Președintelui Comisiei

Consiliul European, statuînd cu majoritate calificată, propune Parlamentului European un candidat la funcția de președinte al Comisiei Europene, ținînd cont de rezultatele *alegerilor la Parlamentul European*.

Candidatul propus este *ales de către Parlamentul european cu majoritatea membrilor care o compun*.

Dacă acest candidat nu strînge majoritatea, Consiliul European, statuînd cu majoritate calificată, propune, într-un termen de o lună, un nou candidat, care este ales de către Parlamentul European în funcție de aceeași procedură.

b. Alegerea Comisiei

Consiliul, de comun acord cu președintele ales, adoptă lista celorlalte personalități pe care acesta propune să le numească membri ai Comisiei. Mandatul său este de 5 ani.

Alegerea acestor personalități se efectuează:

- pe baza sugestiilor făcute de către Statele membre;
- ținînd cont de competența generală și de angajamentul lor european;
- ținînd cont de garanțiile de independență pe care acestea le oferă.

Președintele, Înalțul Reprezentant și ceilalți membri ai Comisiei sunt *supuși, ca și colegiul, votului de aprobare al Parlamentului european*.

Pe fondul acestei aprobări, Comisia Europeană este numită de către Consiliul European, statuînd cu majoritate calificată.

1. Componenta Comisiei Europene

În conformitate cu prevederile Tratatului de la Lisabona, pînă la 31 octombrie 2014, Comisia Europeană este *compusă după principiul "un stat-un comisar" dintr-un resortisant al fiecărui Stat membru*, inclusiv Președintele său și Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afacerile străine și politica de securitate, care este unul dintre vice-președinți.

Începînd cu 1 noiembrie 2014, conform prevederilor Tratatului, Comisia Europeană va fi *compusă dintr-un număr de membri*, inclusiv președintele său și înalțul Reprezentant, *corespunzînd celor 2/3 din numărul statelor-membre*. Consiliul European, statuînd în unanimitate, va putea modifica acest număr.

Membrii Comisiei Europene vor fi aleși *conform unui sistem rotativ* stabilit în unanimitate de către Consiliul European care este fondat pe următoarele principii:

- statele membre sunt tratate strict egale pentru determinarea ordinii de trecere și a timpului de prezență a resortisanților lor în cadrul Comisiei Europene; în consecință, diferența între numărul total al mandatelor deținute de către resortisanții a 2 state-membre date nu poate fi niciodată mai mare ca 1;

- fiecare dintre Comisiile europene succesive se constituie în așa fel încît să reflecte într-o manieră satisfăcătoare evantaiul demografic și geografic al ansamblului statelor-membre.

Mandatul Comisiei Europene este de 5 ani, comisarii considerați individual fiind reeligibili pentru calitatea de membri ai Comisiei după expirarea mandatului acesteia. Deși sunt propuși de

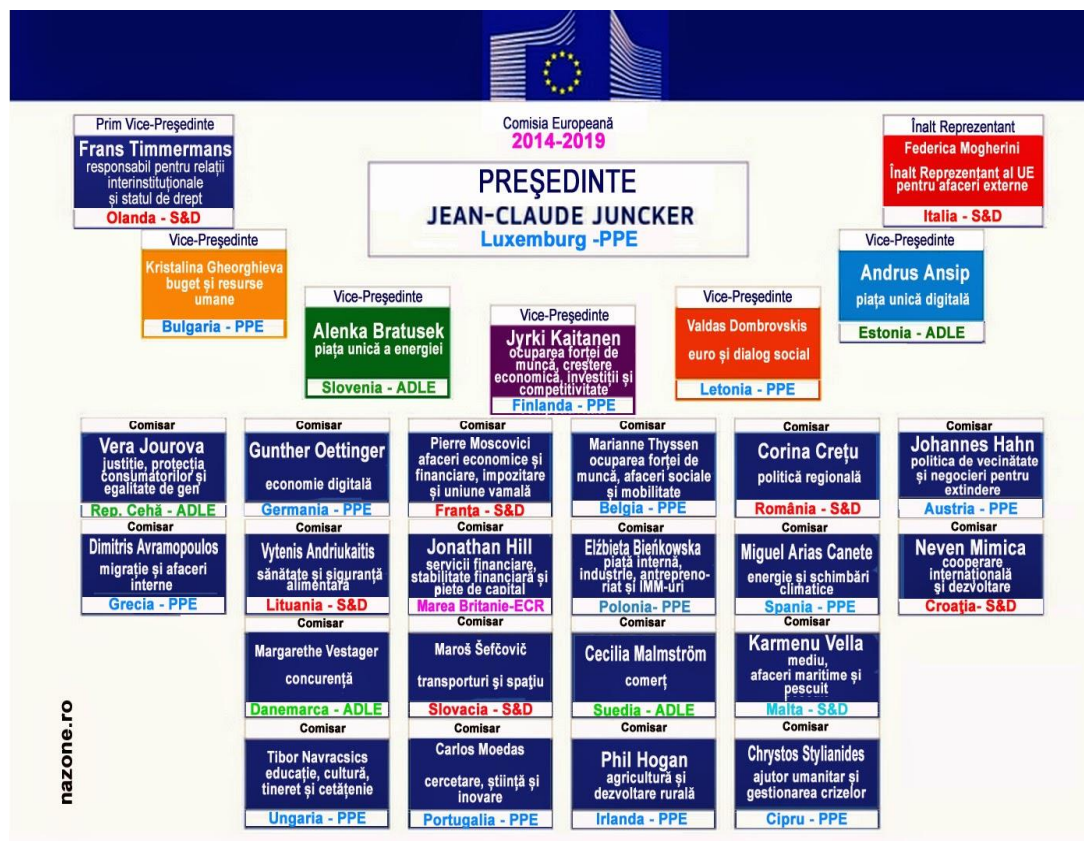
⁸⁶ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.30; Lefter C. Drept comunitar instituțional. București, Ed. Economică, 2001. p. 111; Moreau Defarges Ph. Les Institutions européennes.6e edition. Paris, Armand Colin, 2002, p. 40.

guvernele naționale, nu pot fi demisi sau revocați de acestea. Singura instituție care are dreptul de a destitui un comisar este Curtea de Justiție⁸⁷, în cazul în care acel membru al Comisiei a comis o abatere gravă sau nu mai îndeplinește condițiile necesare exercitării funcțiilor sale, la plângerea Consiliului sau a Comisiei. Comisia în întregime, ca organ colegial, poate fi demisă de Parlamentul European, prin moțiuni de cenzură, adoptată cu votul a două treimi din voturile exprimate, și în același timp a majorității membrilor Parlamentului European.

O prevedere nouă a Tratatului de la Lisabona conferă președintelui Comisiei puterea de a-i cere unui comisar demisia. La solicitarea președintelui, un membru al Comisiei își prezintă demisia, cu excepția Înalțului Reprezentant al Uniunii care poate fi demis de Consiliul European, hotărând cu majoritate calificată, cu acordul președintelui Comisiei.

Chiar dacă Tratatul de la Lisabona prevede că din 1 noiembrie 2014 componența Comisiei Europene va întruni 2/3 din numărul statelor-membre, noua Comisie Europeană care și-a început mandatul din această dată, la decizia unanimă a Consiliului European, întrunește 28 de membri, desemnați după vechiul principiu ”un stat-un comisar”.

COMPONENȚA COMISIEI EUROPENE (2014-2019)

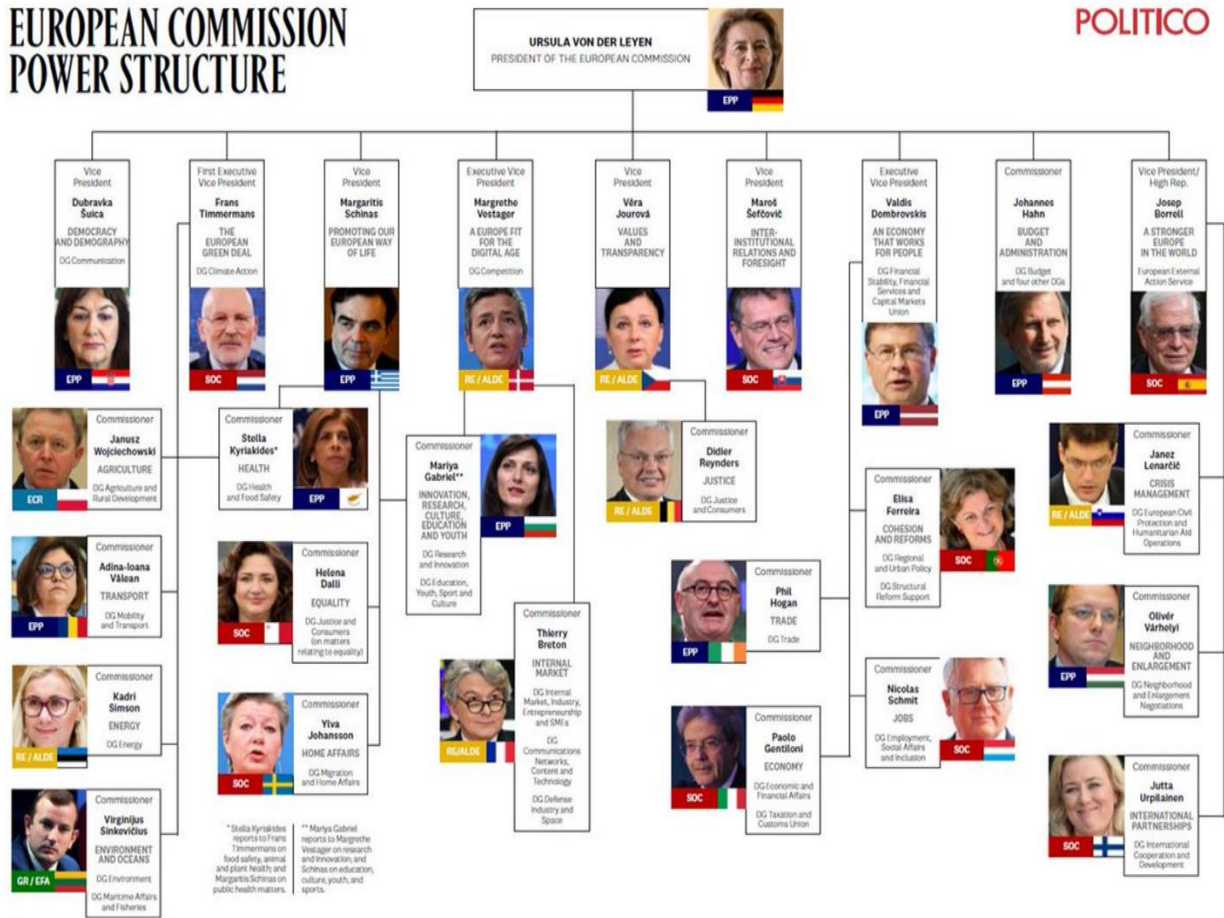


⁸⁷ În acest caz, precum și în alte situații în care postul unui comisar devine vacant (demisie, deces) pentru numirea unui nou comisar nu se parcurge din nou întreaga procedură de numire. Noul comisar trebuie să aibă aceeași cetățenie ca cel pe care îl înlocuiește și este numit de Consiliu, de comun acord cu președintele Comisiei, după consultarea P.E., respectând criteriile prevăzute de tratat. Comisarul astfel numit va avea însă un mandat redus, el încheind mandatul celui demis. În plus, Consiliul, cu unanimitate, la propunerea președintelui poate să decidă că nu este necesară înlocuirea, în special dacă durata rămasă pînă la încheierea mandatului este prea scurtă. Atribuțiile fostului comisar pot fi, spre exemplu, preluate de un alt comisar.

COMPONENȚA COMISIEI EUROPENE 2019-2024

EUROPEAN COMMISSION POWER STRUCTURE

POLITICO



Conducerea Comisiei este formată din:

a) **Președintele Comisiei.** Desemnat înainte ca mandatul Comisiei să înceapă⁸⁸, acesta este implicat în desemnarea celorlalți comisari, *de comun acord* cu Consiliul European. Numirea sa se face pentru un mandat egal cu cel al Comisiei. Președintele Comisiei Europene 2014-2019 a fost Jean-Claude Juncker. Președintele Comisiei Europene 2019-2024 este *Ursula von der Leyen*.

Președintele Comisiei reprezintă Comisia în fața celorlalte instituții comunitare, precum și în relațiile cu terții. Conform Tratatului de la Lisabona acesta:

- definește orientările în cadrul cărora Comisia își exercită misiunea;
- decide organizarea internă a Comisiei pentru a asigura coerența, eficacitatea și colegialitatea acțiunilor acesteia;
- numește vicepreședinții Comisiei dintre membrii acesteia, cu excepția Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate;
- poate cere demisia unui comisar, iar acesta este obligat să o prezinte;

⁸⁸ Tratatul de la Lisabona nu prevede un anumit termen de timp privind propunerea de către Consiliul European a candidatului pentru funcția de președinte al Comisiei. Se menționează doar obligativitatea de a se ține cont de alegerile pentru Parlamentul European. Putem să presupunem că se intenționează ca noul Parlament ales să aleagă președintele Comisiei și ulterior să își dea acordul asupra componenței acesteia și nu un parlament aflat la final de mandat.

- structurează și repartizează responsabilitățile care îi revin Comisiei între membrii acesteia. Totodată, poate modifica repartizarea acestor responsabilități în cursul mandatului.

Membrii Comisiei își exercită funcțiile atribuite de președinte sub autoritatea acestuia.

b) Vicepreședinții, sunt numiți de către președinte, dintre comisari. Vicepreședinții au ca rol suplینirea președintelui atunci cînd împrejurările o cer. Tratatul de la Lisabona nu prevede un număr de vicepreședinți ai Comisiei, acesta urmînd să fie stabilit prin regulamentul său de procedură⁸⁹. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate este unul dintre vicepreședinții Comisiei.

Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate este o inovație a Tratatului de la Lisabona. Deținătorul acestei funcții⁹⁰ face parte din două instituții diferite, Comisia Europeană și Consiliu. Înaltul Reprezentant:

- prezidează, în interiorul Consiliului, *Consiliul Afaceri Externe* care îi reunește pe toți Miniștrii Afacerilor Externe ai statelor-membre;
- este unul dintre vice-președinții Comisiei Europene și comisar pentru relații externe;
- participă la acțiunile Consiliului European.

Motivul principal al acestei “aglomerări” de roluri similare, în instituții diferite este de a asigura coerență, continuitate, vizibilitate, credibilitate politicii externe și privind securitatea a Uniunii Europene.

Înaltul Reprezentant este *numit de către Consiliul European*, care statuează cu majoritatea calificată, cu acordul președintelui Comisiei Europene pentru un mandat de *5 ani*. Consiliul European poate încheia mandatul acestuia urmînd aceeași procedură.

Atribuțiile Înaltului Reprezentant:

- ✓ **veghează** la unitatea, coerența și la eficacitatea acțiunii exterioare a Uniunii.
- ✓ **contribuie**, prin propunerile sale, la elaborarea politicii externe și de securitate comună (PESC) și să asigure punerea în aplicare a deciziilor adoptate de către Consiliul European și Consiliu.
- ✓ **reprezintă** Uniunea în domeniile care au legătură cu PESC. El poartă în numele Uniunii dialogul politic cu terții și exprimă poziția Uniunii în organizațiile internaționale și în cadrul conferințelor internaționale.
- ✓ **sesizează** Consiliul despre orice problemă legată de PESC și respectiv să propună inițiative sau sugestii Consiliului. în cazurile care cer o decizie rapidă, el convoacă, fie din oficiu, fie la cererea unui Stat membru, într-un termen de 48 de ore sau, în caz de necesitate absolută, într-un termen mai scurt, o reuniune extraordinară a Consiliului.
- ✓ **execută**, împreună cu Statele membre PESC, folosind mijloacele naționale și pe cele ale Uniunii.
- ✓ **consultă** în mod regulat Parlamentul European asupra principalelor aspecte și opțiuni fundamentale ale PESC și PESA⁹¹, asigurîndu-se că punctele sale de vedere sunt luate în considerare în mod corespunzător și de a-l informa de evoluția politicilor sale.

⁸⁹ Actuala Comisie Europeană (2019-2024) are opt vicepreședinți, inclusiv Înaltul Reprezentant al Uniunii.

⁹⁰ Din 1 decembrie 2019 funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate este deținută de către Josep Borrell. În perioada 2014-2019 această funcție a fost exercitată de către Federica Mogherini, iar în perioada 2009-2014 – de către baronesa Catherine Ashton.

⁹¹ Politica Europeană de Securitate și Apărare

În exercitarea mandatului său, Înalțul Reprezentant este asistat de un Serviciu European pentru Acțiune Externă⁹², precum și de serviciile adecvate ale Consiliului și Comisiei.

2. Organizarea și funcționarea Comisiei Europene

Sub aspect structural-organizatoric, Comisia este constituită din⁹³:

1. **Cabinetul Președintelui** – este format dintr-un șef de cabinet și 5 membri ai cabinetului. Aceștia îi sunt atribuite pe lângă domeniile proprii atribuțiilor președintelui și alte sectoare de activitate ale Comisiei.
2. **Cabinetele Comisarilor** - activitatea comisarilor se realizează atât pe orizontală (în cadrul Comisiei, ca instituție colegială) cât și pe verticală (fiecare fiind responsabil unui sector din activitatea Comisiei în ansamblul său). În exercitarea atribuțiilor sale, fiecare comisar este asistat de câte un cabinet (format dintr-un șef de cabinet și 3 membri ai cabinetului) căruia i se încredințează responsabilitatea supravegherii unei părți din domeniul ce constituie portofoliul comisarului, șeful de cabinet avînd în plus responsabilitatea coordonării și arbitrajului.
3. **Secretariatul General** - este un serviciu special cu rang de direcție generală, avînd o structură complexă cu un secretar general (cu rang de director general), care, are sarcina de a-l asista pe Președinte în îndeplinirea atribuțiilor privitoare la coordonarea activităților interne și asigurarea relațiilor curente cu celelalte instituții.
4. **Directorate Generale** - similare ministerelor din sistemele naționale, sunt constituite din mai multe directorate, așa cum ministerele au în compunere mai multe departamente. Autoritatea supremă în cadrul Directoratului general este un director general care, la rîndul său, răspunde în fața unuia sau mai multor comisari pentru activitatea serviciilor care îi sunt subordonate.
5. **Comitete** - pe lângă Directoratele Generale, în structura Comisiei mai întîlnim anumite comitete create sau prevăzute de tratatele constitutive:
 - a. *Serviciul Juridic* care furnizează asistență specializată în domeniul juridic atât Comisiei, cât și departamentelor acesteia.
 - b. *Biroul Ajutor Umanitar* are ca principal scop oferirea de ajutor victimelor dezastrelor naturale și a conflictelor armate din afara UE.
 - c. *Grupul de Consilieri Politici* oferă sfaturi în mod regulat, imparțiale și informale Președintelui Comisiei, precum și comisarilor asupra problemelor ce țin de politica viitoare a Uniunii Europene.
 - d. *Serviciul Traduceri*;
 - e. *Serviciul Unit de Interpretări și Conferințe*;
 - f. *Biroul pentru publicațiile oficiale ale Uniunii Europene*;
 - g. *Serviciul de Audit Intern ș.a.*

Funcționarea Comisiei Europene. Șefii de cabinete se întîlnesc săptămînal pentru discutarea problemelor ce necesită întrunirea Comisiei și pentru a pregăti lucrările acesteia. Aceștia analizează problemele de discutat și le includ în două categorii: categoria “A” și categoria “B”. Problemele de categoria “A” sunt aspecte asupra cărora comisarii cad de acord prin intermediul

⁹² Conform liniilor directoare privind crearea, funcționarea și atribuțiile acestui serviciu adoptate în octombrie 2009 de Consiliul European, acesta va fi un serviciu unic, sub autoritatea Înalțului Reprezentant și va avea un statut organizațional reflectînd și susținînd rolul unic și funcțiile acestuia în sistemul UE.

⁹³ [on-line] http://ec.europa.eu/index_ro.htm

șefilor de cabinet, și nu mai trebuie să discute în plen, adoptarea lor în Comisie fiind așadar o simplă formalitate de vot. Aspectele din categoria “B” necesită însă discuții în Comisie și realizarea unui acord între comisari pentru a fi transpuse în acte comunitare. Asupra acestora din urmă se vor concentra lucrările Comisiei.

Comisia are sediul la Bruxelles și se întrunește *săptămînal (de regulă miercurea)*, prezența comisarilor la ședință fiind obligatorie. Hotărârile se iau în prezența majorității membrilor, cu majoritate simplă, și implică răspunderea colectivă a comisarilor europeni.

Evident că în cazul în care consideră necesar, comisarii europeni se pot întâlni în afara cadrului deliberativ din Comisie pentru discutarea directă a problemelor urgente sau cu caracter deosebit. Activitatea permanentă referitoare la gestionarea politicilor Uniunii este asigurată de Directoratele Generale iar activitatea cu caracter administrativ este susținută de serviciile generale și serviciile interne ale Comisiei.

Pentru desfășurarea ședințelor Comisiei, există două proceduri speciale, și anume: **procedura scrisă și procedura delegării.**

1. procedura scrisă - constă în faptul că fiecare comisar face propunerile pe care le consideră necesare domeniului pe care îl coordonează și le comunică, în scris, celorlalți comisari. Aceștia, la rîndul lor, pot formula observații și pot să propună amendamente. Dacă nu formulează observații ori amendamente, propunerile se consideră adoptate, devenind decizii ale Comisiei, fără a mai urma și o altă procedură. Dacă, însă, se formulează amendamente, propunerile urmează să fie discutate în plenul Comisiei și numai după aceea devin decizii.

2. procedura delegării - este cea în cadrul căreia un comisar poate acționa în numele altuia pentru probleme de gestiune sau administrare, clar definite, folosindu-se sistemul mandatării.

3. Atribuțiile Comisiei Europene

1) Atribuții în procedura legislativă.

a. Dreptul de inițiativă legislativă. Conform prevederilor Tratatului de la Lisabona, actele legislative ale Uniunii Europene pot fi adoptate numai la propunerea Comisiei, cu excepția cazului în care tratatele prevăd altfel. În prezent, nu mai putem vorbi despre “monopolul” inițiativei legislative a Comisiei, întrucît, conform Tratatului de reformă în cazurile specifice prevăzute în tratate, actele legislative se pot adopta *la inițiativa unui grup de state membre sau a Parlamentului European, la recomandarea Băncii Centrale Europene sau la solicitarea Curții de Justiție sau a Băncii Europene de Investiții*. În plus, după cum am mai menționat, Tratatul de la Lisabona, acordă drept de inițiativă legislativă cetățenilor UE.

Inițiativele Comisiei sunt publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria “C”, fiind numite “documente COM”.

b. Distinct de dreptul de a iniția acte normative, Comisia dispune și de o **putere normativă proprie:**

- Tratatul de la Lisabona prevede posibilitatea delegării către Comisie a competenței de a adopta acte fără caracter legislativ și cu domeniu de aplicare general, care completează sau modifică anumite elemente neesențiale ale actului legislativ.

- Domeniile în care Comisia are putere normativă subordonată, de executare, sunt, conform tratatelor: *a. implementarea (execuția) bugetului comunitar, al cărui proiect este tot de competența Comisiei*⁹⁴; *b. regulile de concurență*; *c. gestiunea fondurilor comunitare*.

- Comisia poate emite *recomandări*, în cazurile specifice prevăzute de tratate.

2) Atribuția de “gardian al tratatelor” – Comisia Europeană *supraveghează* aplicarea dreptului Uniunii Europene sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Pentru a-și îndeplini atribuția de “gardian al tratatelor”, Comisia solicită informații statelor cu privire la măsurile de transpunere a directivelor adoptate în conformitate cu o procedură legislativă. În cazul în care statul respectiv nu și-a îndeplinit obligația de a comunica aceste măsuri, Comisia poate indica, dacă consideră necesar, cuantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu care urmează a fi platită de statul respectiv, decizia de plată fiind adoptată de Curtea de Justiție în cazul în care constată neîndeplinirea obligației.

3) Atribuții de ordin executiv. Comisia Europeană veghează asupra aplicării tratatelor cât și a măsurilor adoptate de către instituțiile Uniunii, în aplicarea acestora. De asemenea, comisia execută bugetul european și administrează programele.

4) Atribuția de reprezentare. Comisia Europeană asigură *reprezentarea externă a Uniunii*, cu excepția politicii externe și de securitate comune sau a altor cazuri prevăzute în tratate. Aceasta reprezintă Uniunea Europeană în relațiile cu statele nemembre și în organismele internaționale.

În interiorul Uniunii ea reprezintă interesul general al Uniunii, în raport cu persoanele fizice sau juridice, cu celelalte instituții ale Uniunii sau cu statele membre.

În procedura de încheiere de către Uniune a unor acorduri internaționale⁹⁵, Comisia *prezintă recomandări* Consiliului, acesta fiind cel care adoptă decizia de autorizare a începerii negocierilor, directivele de negociere, semnarea și încheierea acordurilor internaționale. Tot Comisia poate să propună Consiliului suspendarea aplicării unui acord și stabilirea pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism.

5) alte atribuții ale Comisiei Europene:

- *ia inițiativa* programării anuale și plurianuale a Uniunii pentru a se ajunge la acorduri interinstituționale;

- *publică* în fiecare an, cu o lună cel puțin înainte deschiderii sesiunii Parlamentului European, un raport general asupra activității Uniunii. Parlamentul European procedează, în ședință publică, la discutarea acestui raport.

4. Consiliul European

1. Aspecte generale cu privire la apariția instituției⁹⁶. Înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Consiliul European avea o natură juridică incertă; acest for european de dialog politic nu era nici instituție comunitară și nici organ comunitar cu activitate permanentă sau deliberativă. Considerat “organ paracomunitar”, “organ interguvernamental de cooperare”, sau o formă instituțională de prezentare a Consiliului U.E., Consiliul European s-a

⁹⁴ În anul următor anului bugetar, Parlamentul European, la recomandarea Consiliului și pe baza rapoartelor Curții de Conturi și a documentelor prezentate de Comisie, adoptă descărcarea de gestiune a Comisiei Europene, cu privire la implementarea bugetului comunitar.

⁹⁵ Dacă acordul în cauză privește exclusiv sau în principal politica externă și de securitate comună, Înaltul Reprezentant exercită atribuțiile care corespund celor ale Comisiei descrise în legătură cu încheierea unor acorduri internaționale de către Uniune.

⁹⁶ Enciu N., Enciu V. Construcția Europeană (1945-2007). Curs universitar. Chișinău, Editura Civitas, 2008.p. 232-233; Bache I., George S. politica în Uniunea Europeană. Chișinău, Editura Epigraf, 2009. p. 301-304.

mulțumit multă vreme să își exercite “din umbră” puterea și influența în cadrul Uniunii, situat în afara oricăror reguli de procedură, de control sau inițiative privind transparența decizională, care se aplicau doar instituțiilor comunitare.

Consiliul European nu a fost prevăzut în Tratatul institutiv, el fiind rezultatul unui proces istoric. Acesta a apărut pe cale neconvențională, ca urmare a întâlnirilor la nivel înalt ale șefilor de stat și de guvern:

1. Între anii 1961 - 1974, au fost organizate, de către șefii de state și de guverne ai țărilor membre ale Comunităților Europene, o serie de întâlniri periodice, cu caracter neregulat, în cadrul diferitelor conferințe la nivel înalt. Caracterul politic al acestor întâlniri era mai mult sau mai puțin evident.
2. În anul 1974, odată cu Summit-ul de la Paris, din decembrie, sistemul întâlnirilor în cadrul conferințelor a luat sfârșit. Șefii de stat și de guvern au adoptat un *Comunicat Final cu privire la viitoarele întâlniri ale acestora*. Sistemul propus la această reuniune oferea o serie de avantaje în raport cu cel anterior, dintre care rețin atenția următoarele:
 - a. *reuniunile periodice ale șefilor de state și de guverne vor avea loc de cel puțin 3 ori pe an și, chiar, de mai multe ori dacă este necesar;*
 - b. *se instituie denumirea de "Consiliul European";*
 - c. *președintele Comisiei, cât și membrii acestei instituții au posibilitatea să participe la întruniri;*
 - d. *este stabilit rolul instituției; astfel, ea poate să se reunească în Consiliul Comunității pentru domeniile comunitare, dar sunt avute în vedere și discuțiile cu privire la cooperarea politică, ceea ce corespunde perfect practicii anterioare.*

Pe baza acestui sistem, Consiliile Europene reunite în perioada 1975 - 1987 au putut oferi orientările esențiale pentru evoluția și funcționarea Comunităților Europene. Cu titlu de exemplu, se pot cita deciziile de principiu, care vizează:

- *compromisul cu privire la contribuția britanică la bugetul Comunităților;*
 - *alegerea deputaților europeni prin sufragiu universal direct;*
 - *crearea sistemului monetar european;*
 - *relansarea proiectului de Uniune Europeană, care va conduce la Actul Unic European;*
 - *aderarea Greciei, a Spaniei și a Portugaliei la Comunități;*
 - *cooperarea politică externă împotriva apartheidului etc.*
3. *Oficializarea Consiliului European se realizează în Actul Unic European care prevede că Consiliul European:*
 - *va beneficia de un suport juridic convențional;*
 - *va fi compus din șefii de stat și/sau de guvern ai statelor membre ale Comunităților europene, asistați de miniștrii afacerilor externe, precum și de președintele Comisiei;*
 - *se va reuni, de acum înainte, de două ori pe an.*

Actul Unic European nu conține nici o prevedere cu privire la rolul Consiliului European și la atribuțiile sale, ceea ce reprezintă o lacună majoră. Consiliul European nu devine o instituție comunitară, cu toate că la reuniunile acestuia participă și președintele Comisiei Europene.

4. *Lacuna Actului Unic European este remediată prin Tratatul de la Maastricht care consacră:*
 - *rolul instituției: aceasta dă Uniunii "impulsurile necesare" și "definiște orientările politice generale" ale Uniunii.*

- *instituirea unor relații mai strânse cu Parlamentul European: după fiecare reuniune Parlamentului European îi este trimis un raport; de asemenea, Parlamentul primește și un raport anual care vizează progresele realizate de Uniune;*

- *președinția instituției: este asigurată de șeful de stat sau/și de guvern al statului care deține președinția Consiliului, prin rotație, timp de șase luni.*

5. *Instituționalizarea Consiliului European s-a realizat prin Tratatul de la Lisabona.*

2. Componenta și funcționarea Consiliului European.

a) Componenta. Consiliul European este compus din *șefii de stat sau de guvern* ai statelor membre, precum și din *președintele său și președintele Comisiei. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate* participă la lucrările Consiliului European. Atunci când ordinea de zi o impune, fiecare membru al Consiliului European poate decide să fie asistat de un ministru, iar președintele Comisiei poate fi asistat de un membru al Comisiei⁹⁷.

Președinția Consiliului European

Conform Tratatului de la Lisabona, Consiliul European își alege președintele cu majoritatea calificată pentru o durată de 2,5 ani, care poate fi reînnoită o singură dată⁹⁸. În caz de dificultate sau de greșeală gravă, mandatul poate înceta, urmînd aceeași procedură. Președintele nu poate să exercite un mandat național.

Atribuțiile Președintelui Consiliului European sunt următoarele:

- ✓ de a *prezida și impulsiona* acțiunile Consiliului European;
- ✓ de a *asigura* pregătirea și continuitatea acțiunilor Consiliului European în cooperare cu președintele Comisiei și pe baza acțiunilor Consiliului Afacerilor Generale;
- ✓ să *acționeze* pentru a facilita coeziunea și consensul în interiorul Consiliului European;
- ✓ să prezinte Parlamentului European un raport ca urmare a fiecăreia dintre reuniunile Consiliului European;
- ✓ să asigure, la nivelul său și în calitate sa, reprezentarea exterioară a Uniunii pentru materiile care izvorăsc din politica externă și de securitate comună, fără a prejudicia atribuțiile Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru Afacerile Externe și Politica de Securitate.

b) Pregătirea lucrărilor.

Consiliul Afaceri Generale pregătește lucrările și asigură acțiunile necesare pentru ducerea la îndeplinire a deciziilor Consiliului European⁹⁹.

Conform Regulilor de procedură:

- *Agenda* Consiliului European se stabilește înainte de întîlnirile ordinare. Președintele, președinția Consiliului și președintele Comisiei supun proiectul de agendă dezbaterii Consiliului Afaceri Generale cu cel puțin 4 săptămîni înainte de întîlnirea ordinare.
- Propunerile diferitelor formațiuni ale Consiliului sunt transmise Consiliului Afaceri Generale. O întîlnire a Consiliului Afaceri Generale are loc cu 5 zile înainte de întrunirea Consiliului European pentru o discuție finală asupra agendei. După această ultimă discuție

⁹⁷ [on-line] <http://www.european-council.europa.eu/the-institution?lang=ro>

⁹⁸ În data de 2 iulie 2019 Charles Michel a fost desemnat în funcția de Președinte al Consiliului European. Charles Michel a preluat funcția de la Donald Tusk în data de 1 decembrie 2019. În perioada 2014-2019 această funcție a fost exercitată de către polonezul Donald Tusk care l-a succedat pe Herman Van Rompuy (a exercitat funcția din 01.12.2009, două mandate consecutive).

⁹⁹ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.52.

asupra agendei, cu excepția situațiilor imperative și neprevăzute, nici o altă configurație a Consiliului sau un alt organ pregătitor al întâlnirii nu poate propune ca un nou subiect să fie adăugat pe agendă, așa cum a fost propusă de Consiliul Afaceri Generale.

- Totodată, înaintea întrunirilor ordinare, președintele, în colaborare cu președintele Comisiei, președinția Consiliului și cu sprijinul secretariatului pregătesc în linii generale *concluziile Consiliului European*, respectiv proiectul concluziilor și deciziile care vor fi supuse dezbaterii Consiliului European.

Consiliul Afaceri Generale discută aceste propuneri. În fapt, toate documentele asupra cărora urmează să delibereze Consiliul European sunt pregătite în avans, urmînd să fie adăugate doar elemente detaliate care apar în cadrul dezbaterilor și care nu au putut fi anticipate prin discuțiile miniștrilor de externe.

c) Reuniunile și deciziile Consiliului European

Consiliul European se întrunește *de două ori pe semestru*, la convocarea președintelui său, sau, atunci cînd situația o impune, președintele poate convoaca o reuniune extraordinară. Consiliul European se întrunește de obicei în Bruxelles. Înainte de introducerea funcției de președinte al Consiliului European, în perioada în care statele membre care dețineau prin rotație președinția Consiliului exercitau și președinția Consiliului European, cel puțin o întâlnire dintre cele două organizate de statul care deținea președinția avea loc în capitala națională sau în alte orașe din acel stat.

Deciziile Consiliului European.

În momentul în care Consiliul European se pronunță prin vot, la acesta nu participă Președintele său și Președintele Comisiei. Fiecare membru al Consiliului European poate primi delegație de vot a unuia singur dintre ceilalți membri.

Actele votate de către Consiliul European sunt susceptibile de un control al Curții de Justiție a Uniunii Europene dacă aceste acte se află în sfera sa de competență.

Atunci cînd Consiliul European trebuie să se pronunțe, deciziile se adoptă astfel:

- *fie în majoritate simplă*, pentru problemele de procedură cît și pentru adoptarea regulamentului său interior;

- *fie prin consens* (în unanimitate), în cazul prevăzut prin tratate; abținerea membrilor prezenți sau reprezentați nu împiedică adoptarea deciziilor Consiliului European care necesită unanimitatea;

- *fie în majoritate calificată*, în cazurile prevăzute de tratate și în funcție de aceleași modalități aplicabile în Consiliu.

3. Competențele Consiliului European

A. În materia politicilor generale

Să dea Uniunii *impulsurile* necesare dezvoltării sale și să îi *definească orientările și prioritățile politice generale*, îndeosebi asupra marilor orientări ale politicilor economice, ale Statelor membre și ale Uniunii, asupra situației locurilor de muncă în Uniune, asupra orientărilor strategice ale programelor legislative și operaționale în spațiul de libertate, de securitate și de justiție.

Consiliul European nu exercită funcții legislative.

B. În materia politicii externe și de securitate comună

Să identifice interesele strategice ale Uniunii, să fixeze obiectivele și să definească

orientările generale ale politicii externe și de securitate comună, inclusiv pentru problemele care privesc materia apărării și adoptarea deciziilor necesare.

C. În materie instituțională

- ✓ Să aprobe structura Parlamentului European;
- ✓ Să propună alegerea, de către Parlamentul European, a candidatului la Președenția Comisiei Europene;
- ✓ Să stabilească sistemul de rotație care permite alegerea membrilor Comisiei Europene;
- ✓ Să desemneze Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru Afacerile Externe și Politica de Securitate;
- ✓ Să adopte lista formațiilor Consiliului;
- ✓ Să autorizeze, după aprobarea Parlamentului European:
 - Consiliul să statuteze, cu majoritate calificată într-un domeniu unde acesta trebuia să statuteze în unanimitate;
 - adoptarea unor acte de către procedura legislativă ordinară în locul procedurii legislative speciale.
- ✓ Să convoace o Conferință a Reprezentanților Guvernelor și Statelor membre pentru a se renunța la modificările care sunt de adus tratatelor.
- ✓ Să modifice dispozițiile legate de politici și acțiuni interne ale Tratatului asupra Funcționării Uniunii Europene.

5. Consiliul

1. Structura Consiliului. Consiliul este compus din câte un reprezentant la nivel ministerial al fiecărui stat membru, împuternicit să angajeze guvernul statului membru pe care îl reprezintă și să exercite dreptul de vot. Consiliul se întrunește în cadrul diferitelor formațiuni, lista acestora fiind adoptată de Consiliul European, cu majoritate calificată.

În prezent Consiliul se reunește în 10 ”formațiuni” diferite în funcție de subiectul dezbătut¹⁰⁰:

- Afaceri Generale;
- Afaceri Externe;
- Afaceri Economice și Financiare (inclusiv bugetul);
- Justiție și Afaceri Interne (inclusiv protecția civilă);
- Ocuparea Forței de Muncă, Politică Socială, Sănătate și Consumatori;
- Competitivitate (piață internă, industrie, cercetare și spațiu);
- Transporturi, Telecomunicații și Energie;
- Agricultură și Pescuit;
- Mediu;
- Educație, Tineret, Cultură și Sport (inclusiv domeniul audiovizualului).

Consiliul Afaceri Generale asigură coerența lucrărilor diferitelor formațiuni ale Consiliului (pregătește reuniunile Consiliului European și urmărește aducerea la îndeplinire a măsurilor adoptate, în colaborare cu președintele Consiliului European și cu Comisia.

Consiliul Afaceri Externe elaborează acțiunea externă a Uniunii, în conformitate cu liniile strategice stabilite de Consiliul european, și asigură coerența acțiunii Uniunii.

Așadar, instituția poate lua forma unui “*Consiliu general*”, și anume formațiunea special prevăzută de tratat, când, de regulă, este compus din miniștrii de externe ai statelor membre, sau a unor “*Consilii speciale*”, “*specializate*” sau “*sectoriale*”, când este compus din miniștrii

¹⁰⁰ [on-line] <http://www.consilium.europa.eu/council/council-configurations?lang=ro#gac>

specializați într-un domeniu sau altul (agricultură, industrie, comerț, etc.)¹⁰¹, inclusiv formațiunea Afaceri Externe, prevăzută de tratat.

Tratatul de la Lisabona a soluționat una dintre principalele probleme ridicate în legătură cu funcționarea Consiliului după vechea reglementare. Există o singură formațiune generală, și anume *Consiliul Afaceri Generale și Relații Externe*, compusă din ministrii de externe și orice alți miniștri, în funcție de natura problemelor discutate (miniștri ai integrării, apărării, dezvoltării, sau comerțului din statele membre).

2. Președinția Consiliului. Conducerea instituției este asigurată de reprezentanții statelor membre și este exercitată printr-un sistem de rotație egal, stabilit de Consiliul European cu majoritate calificată. În prezent, în conformitate cu Decizia Consiliului European din 1 ianuarie 2007, sistemul de rotație desemnează statul membru care va deține pentru o perioadă de 6 luni președinția Consiliului¹⁰², dintre statele membre, într-o ordine prestabilită¹⁰³.

La 26 iulie 2016, Consiliul a adoptat o decizie de stabilire a unei ordini revizuite în care statele membre vor deține președinția Consiliului UE până în 2030.

Președințiile Consiliului în perioada 2017-2030¹⁰⁴	
Malta	ianuarie-iunie 2017
Estonia	iulie-decembrie 2017
Bulgaria	ianuarie-iunie 2018
Austria	iulie-decembrie 2018
România	ianuarie-iunie 2019
Finlanda	iulie-decembrie 2019
Croația	ianuarie-iunie 2020
Germania	iulie-decembrie 2020
Portugalia	ianuarie-iunie 2021
Slovenia	iulie-decembrie 2021
Franța	ianuarie-iunie 2022
Republica Cehă	iulie-decembrie 2022
Suedia	ianuarie-iunie 2023
Spania	iulie-decembrie 2023
Belgia	ianuarie-iunie 2024
Ungaria	iulie-decembrie 2024
Polonia	ianuarie-iunie 2025
Danemarca	iulie-decembrie 2025
Cipru	ianuarie-iunie 2026
Irlanda	iulie-decembrie 2026

¹⁰¹ Germania a cerut inserarea în Tratatul de la Maastricht, prevedere menținută și în Tratatul de la Lisabona, a unei formulări speciale, în sensul că “din Consiliu fac parte câte un reprezentant la nivel ministerial al fiecărui stat membru, reprezentant abilitat să angajeze acel stat membru”. Prin această precizare, s-a considerat că se asigură reprezentarea statelor federate (cum sunt Land-urile germane) la lucrările Consiliului, atunci când interesele acestora o impun.

¹⁰² Schimbarea președinției are loc la 1 ianuarie, respectiv 1 iulie a fiecărui an.

¹⁰³ La început, rotația se realiza în ordine alfabetică, însă ulterior s-a decis amendarea acestui sistem și distanțarea statelor mai mari în graficul președinției, deoarece acestea urmau imediat unele după celelalte, și exista temerea statelor mari față de deciziile luate în timpul președințiilor succesive ale statelor mici.

¹⁰⁴ [on-line] http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_ro.htm

Lituania	ianuarie-iunie 2027
Grecia	iulie-decembrie 2027
Italia	ianuarie-iunie 2028
Letonia	iulie-decembrie 2028
Luxemburg	ianuarie-iunie 2029
Țările de Jos	iulie-decembrie 2029
Slovacia	ianuarie-iunie 2030
Malta	iulie-decembrie 2030

Tratatul de la Lisabona nu face nici o referire la perioada de timp pentru care un stat deține președinția Consiliului, prin urmare Consiliul European, în decizia sa referitoare la președinția formațiunilor Consiliului ar putea prevedea un termen mai lung de timp.

Pentru a asigura continuitatea proiectelor, se aplică în practică *trio-președinția* Consiliului – ce cuprinde reprezentantul statului ce deține președinția în exercițiu și reprezentanții a două state care urmează - cele trei state stabilind un program de lucru pentru o perioadă de 18 luni care cuprinde un cadru strategic, expunând prioritățile de lucru ale Uniunii și obiectivele sale în următoarea perioadă, și un program operațional, conținând agenda Consiliului pentru următoarele 18 luni.

3. Funcționarea Consiliului.

Lucrările Consiliului sunt *convocate* de Președintele acestuia, la inițiativa acestuia, a unuia dintre membrii săi sau a Comisiei, și la ele participă președintele Comisiei Europene și/sau comisarul însărcinat cu problema în discuție. Consiliul se întrunește în ședință publică atunci când deliberază și votează un proiect de act legislativ. În acest scop, fiecare sesiune a Consiliului este divizată în două părți, consacrate deliberărilor privind actele legislative ale Uniunii, respectiv activităților fără caracter legislativ.

Consiliul Afaceri Generale se întrunește *lunar*, pentru a asigura continuitatea activității, necesară funcționării în bune condiții a Uniunii.

Consiliile specializate însă, se reunesc atunci când se impune discutarea unor aspecte concrete din domeniul de activitate respectiv, fie odată cu Consiliul general, fie între întâlnirile acestuia. Membrii Consiliului acționează la instrucțiunile statelor membre. Guvernele naționale pot împuternici mai mulți membri să participe la dezbaterile Consiliului, însă numai unul va avea drept de vot – dispozițiile tratatelor fiind clare în acest sens¹⁰⁵.

4. Reguli de vot.

A. Deciziile Consiliului se iau cu *majoritatea calificată*

Consiliul *statuează cu majoritate calificată*, afară de cazurile în care tratatele dispun altfel. Tratatul de la Lisabona a extins în mod considerabil domeniile majorității calificate. Fiecare membru al Consiliului poate primi delegație de vot pentru un singur alt membru.

Dispozițiile Tratatului de la Lisabona, în legătură cu definiția majorității calificate, intră în vigoare la 1 noiembrie 2014.

1. Până la 31 octombrie 2014

Pentru deliberările, care necesită o majoritate calificată, voturile membrilor Consiliului sunt atribuite în următoarea pondere:

¹⁰⁵ Dacă ministrul nu poate fi prezent la ședință, el poate împuternici un delegat să voteze în locul său, prin procură specială.

State membre	Voturi
Germania, Italia, Franța, Regatul-Unit	29
Spania, Polonia	27
România	14
Țările de Jos	13
Belgia, Grecia, Ungaria, Portugalia, Republica Cehă	12
Austria, Bulgaria, Suedia	10
Danemarca, Irlanda, Lituania, Finlanda, Slovacia	7
Cipru, Estonia, Letonia, Luxemburg, Slovenia	4
Malta	3

Deciziile se adoptă cu cel puțin 255 de voturi din 345 care să exprime votul favorabil al majorității membrilor.

În momentul în care Consiliul nu statuează la propunerea Comisiei, deciziile sunt adoptate dacă acestea au la bază cel puțin 255 de voturi care să exprime votul favorabil a cel puțin 2/3 dintre membri¹⁰⁶.

Un membru al Consiliului poate solicita ca, atunci când un act este adoptat de către Consiliu cu majoritatea calificată, acesta să fie verificat, dacă Statele membre care constituie această majoritate calificată reprezintă cel puțin **62%** din populația totală a Uniunii. Dacă se dovedește că această condiție nu este îndeplinită, actul în cauză nu este adoptat.

În cazul în care nu iau parte toți membrii Consiliului la vot, majoritatea calificată se definește ca fiind aceeași proporție a voturilor ponderate și aceeași proporție a numărului membrilor Consiliului, cât și, dacă este cazul, același procentaj al populației Statelor membre implicate ca cel stabilit în cazul în care toți membrii Consiliului participă la vot.

2. Din 1 noiembrie 2014 pînă în 31 martie 2017

Între 1 noiembrie 2014 și 31 martie 2017, când va trebui luată o decizie cu majoritate calificată, un membru al Consiliului va putea solicita ca această deliberare să aibă loc în funcție de modalitățile aplicabile înainte de 1 noiembrie 2014.

Începînd cu 1 noiembrie 2014, majoritatea calificată va fi **un sistem cu dublă majoritate**¹⁰⁷:

Majoritate calificată:	Majoritate calificată (atunci când Consiliul nu hotărăște la propunerea Comisiei sau a Înalțului Reprezentant)
2 condiții: cel puțin 55% din membrii Consiliului (cuprinzînd cel puțin 15 state) care întrunesc cel puțin 65% din populația Uniunii Europene.	2 condiții: cel puțin 72% din membrii Consiliului, reprezentînd statele-membre participante care reunesc cel puțin 65% din populația Uniunii Europene.
Minoritatea de blocare trebuie să cuprindă cel puțin 4 membri ai Consiliului, în caz contrar se consideră a fi întrunită majoritatea calificată.	

¹⁰⁶ [on-line] http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_ro.htm

¹⁰⁷ Voicu M. Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona. București, Universul Juridic, 2009. p. 181.

Compromisul Ioannina: permite unui grup de State apropiate minorității de blocaj să solicite reexaminarea unei decizii adoptate cu majoritate calificată. Statele reclamante trebuie să reprezinte *cel puțin 75% din populație sau cel puțin 75% din numărul de state-membre necesare pentru a constitui o minoritate de blocaj*. În acest caz, Consiliul trebuie să procedeze la o nouă deliberare, după o perioadă de timp rezonabilă, a deciziei în cauză, pregătind o mai largă bază de vot¹⁰⁸.

B. Alte modalități de adoptare a deciziilor în cadrul Consiliului

a) Votul cu majoritatea simplă

Consiliul statuează printre altele, **cu majoritate simplă**, pentru adoptarea regulamentului său interior, pentru problemele de procedură sau pentru a solicita Comisiei să procedeze la orice studii pe care acesta le consideră oportune pentru realizarea obiectivelor comune și să îi propună orice sugestie adecvată.

b) Votul prin consens

Consiliul statuează prin consens (în unanimitate) inclusiv pentru problemele care privesc fiscalitatea, securitatea socială, politica străină, apărarea comună. Abținerea membrilor prezenți sau reprezentați nu împiedică adoptarea deliberărilor Consiliului care necesită unanimitatea.

c) Clauza „pasarelă”: Consiliul European poate adopta o decizie care să autorizeze Consiliul să statueze cu majoritate calificată într-un domeniu sau într-un caz unde unanimitatea era inițial necesară (în afara deciziilor care au implicații militare sau în domeniul apărării).

5. COREPER. Un Comitet al Reprezentanților Permanenți ai guvernelor statelor membre răspunde de pregătirea lucrărilor Consiliului (T.U.E., art 16, alin. 7). În plus, acest comitet răspunde de executarea mandatelor care îi sunt încredințate de către Consiliu. Comitetul poate adopta decizii de procedură în cazurile prevăzute de regulamentul de procedură al Consiliului (T.F.U.E., art 240, alin. 1).

COREPER este denumirea uzuală, folosită informal, pentru acest Comitet al reprezentanților permanenți ai guvernelor statelor membre pe lângă Consiliu. Acest organ comunitar:

- reunește înalți funcționari și experți din fiecare stat membru, conduși de un *Reprezentant permanent* al aceluși stat pe lângă Uniune, cu rang de ambasador.
- este subordonat Consiliului și are rolul de a ajuta Consiliul în activitatea sa, de a pregăti lucrările acestuia, și, ulterior, de a-i executa deciziile.
- realizează concomitant o dublă legătură: între reprezentanții statelor membre, și apoi între fiecare reprezentant și guvernul său¹⁰⁹.

În cadrul COREPER există două unități distincte, COREPER I și COREPER II, primul dedicându-și activitatea chestiunilor tehnice, iar al doilea problemelor mai importante, cu o componentă politică¹¹⁰.

Puține subiecte ajung pe agenda de lucru a Consiliului fără a fi fost discutate în prealabil în COREPER, sub toate aspectele. După primirea propunerii din partea Comisiei Europene, Președintele COREPER (care este desemnat în același mod ca și președintele Consiliului) hotărăște dacă trimite inițiativa spre discuții Grupurilor de lucru, sau o reține în COREPER.

¹⁰⁸ Ibidem, p.182.

¹⁰⁹ Bărbulescu I. Gh. Sistemul instituțional, uniunea Europeană. București, TRITONIC, 2007. p. 145-146.

¹¹⁰ Suceveanu N., Bancu C. Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale. nr.3, 2009, p.36.

Problemele asupra cărora în COREPER se realizează un acord, vor fi înaintate Consiliului ca probleme de categoria “A”, ce nu necesită discuții, ci doar votarea lor; dimpotrivă, problemele delicate, asupra cărora acordul nu este realizat, sunt aspecte de categoria “B”, și ele vor fi discutate de experții naționali de la nivel inferior, pînă la realizarea unui acord; dacă numai câteva state se opun deciziei, problema este înaintată Consiliului, în speranța unei negocieri desfășurate la acest nivel și care să ducă la decizie. Funcționarii și experții care asistă reprezentanții permanenți în activitatea lor sunt constituiți în *Grupuri de lucru*, pe domenii specializate, cum ar fi agricultura, afacerile interne, justiția, politica externă etc.

6. Atribuțiile Consiliului

a) *exercită o competență legislativă* împreună cu Parlamentul European, în majoritatea cazurilor, în funcție de procedura legislativă ordinară sau de procedura legislativă specială.

b) *asigură coordonarea politicilor economice* generale ale Statelor membre;

c) *constituie*, împreună cu Parlamentul European, autoritatea bugetară care adoptă bugetul Uniunii Europene;

d) *încheie*, în numele Uniunii Europene, acordurile internaționale între aceasta și unul sau mai multe State terțe sau organizații internaționale;

e) *asigură coordonarea acțiunilor statelor-membre și adoptă măsuri în domeniul cooperării cu poliția și cu justiția în materie penală*;

f) *definiște și pune în aplicare politica externă și de securitate comună*, pe baza orientărilor generale definite de către Consiliul European.

6. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) are sediul la Luxembourg și asigură respectarea dreptului UE în interpretarea și aplicarea tratatelor. CJUE este formată din 2 instanțe:

- 1. Curtea de Justiție** - se ocupă de cererile de hotărâre preliminară adresate de instanțele naționale și de anumite acțiuni în anulare și recursuri.
- 2. Tribunalul** - se pronunță asupra acțiunilor în anulare introduse de persoane fizice, întreprinderi și, în anumite cazuri, de guvernele UE. În practică, această instanță se ocupă în principal cu legislația privind concurența, ajutorul de stat, comerțul, agricultura și mărcile comerciale.

Litigiile aduse în fața Curții de Justiție a UE sunt fie între instituțiile UE, fie între Comisia Europeană (în numele Uniunii Europene) și statele-membre, fie între statele-membre, fie, în fine, între persoane fizice sau juridice și Uniunea Europeană. Toate litigiile au natură administrativă sau civilă, Curtea neavînd competențe de instanță penală.

Componenta Curții de Justiție. Curtea este compusă din:

- un judecător pentru fiecare Stat membru;
- 11 avocați generali: 6 avocați generali permanenți atribuiți Germaniei, Franței, Italiei, Spaniei, Regatului-Unit și Poloniei, și 5 avocați generali atribuiți după un sistem ciclic celorlalte state membre. Consiliul hotărînd în unanimitate poate adopta o decizie europeană pentru a mări numărul de avocați generali.

Avocații generali au rolul de a prezenta public, cu toată imparțialitatea și total independent, concluzii motivate asupra cauzei în care este obligatorie prezența lor, asistînd astfel Curtea în activitatea sa. Avocații generali sunt o prezență originală în mecanismul judiciar comunitar, ei apropiindu-se prin atribuții mai degrabă de clasicul procuror decît de avocații pledanți din sistemele naționale.

Judecătorii și avocații generali ai Curții de Justiție sunt numiți de comun acord de către guvernele statelor - membre. Mandatul este de 6 ani și poate fi reînnoit. *Ei sunt aleși:*

- dintre personalitățile care oferă toate garanțiile de independență și care reunesc condițiile cerute pentru exercitarea, în țările aparținătoare, a celor mai înalte funcții jurisdicționale, sau care sunt jurisconșulții care posedă competențe notorii;

- după consultarea unui comitet compus din 7 personalități, desemnate de către Consiliu, alese dintre foști membri ai Curții de Justiție și ai Tribunalului, din membri ai jurisdicțiilor naționale supreme și din juriști care posedă competențe notorii, dintre care unul este propus de către Parlamentul European. O reînnoire parțială a judecătorilor și a avocaților are loc la fiecare 3 ani.

Funcționarea Curții de Justiție

Judecătorii aleg dintre ei, prin vot secret, un președinte, al cărui mandat este de 3 ani și care poate fi reales. Președintele Curții are rolul de a prezida audierile și deliberările din Camera de consiliu, și de a dirija activitatea Curții.

Judecătorii sunt ajutați în îndeplinirea atribuțiilor jurisdicționale de către grefieri și referenți.

Grefierii sunt aleși de către judecători și au atribuții de asistare a acestora în funcția judiciară – asistă la audieri, consemnează dezbaterile, țin arhivele Curții și răspund de publicarea hotărârilor judecătorești în “Colecția de jurisprudență a Curții”, precum și în atribuțiile administrative – asigură administrarea bugetului Curții, sub autoritatea președintelui acesteia.

Referenții funcționează pe lângă fiecare judecător sau avocat general (cîte doi la număr), fiind juriști conaționali ai acestuia, de regulă doctori în drept. Referenții alcătuiesc un fel de “cabinet” al judecătorului sau avocatului general, subordonat exclusiv acestuia.

Formațiunile de lucru ale Curții sunt Camerele, Marea Cameră sau Plenul.

Camerele sunt compuse din 3 pînă la 5 judecători, iar Marea Cameră este compusă din 15 judecători. În principiu, Camerele doar instrumentează cauzele, însă treptat, prin decizii ale Curții sau prin tratatele comunitare, acestea au primit și atribuții de judecată. Deciziile lor au aceeași forță juridică cu a deciziilor Curții. De regulă, sunt de competența Camerelor litigiile declanșate între persoanele fizice sau juridice, care nu prezintă dificultate. Dacă acțiunea vizează un stat membru sau o instituție comunitară, competența va aparține însă Plenului Curții.

Marea Cameră se întrunește atunci cînd statul membru sau instituția comunitară parte în litigiu o solicită în mod expres.

Curtea judecă în Plenul său în cazurile în care complexitatea cazului dedus judecății o cere, precum și în alte patru situații:

- a) cînd judecă cererea Parlamentului European de demitere a Ombudsmanului European,
- b) cînd se pronunță asupra sesizării Comisiei sau Consiliului în legătură cu nerespectarea obligației de onestitate și prudență după încetarea funcției de către un fost comisar european;
- c) cînd se pronunță asupra sesizării de către Comisie sau Consiliu privind comiterea de către un comisar european a unor greșeli grave sau privind neîndeplinirea condițiilor necesare exercitării funcției sale;
- d) cînd ia act de demisia unui membru al Curții de Conturi, care nu mai îndeplinește condițiile de exercitare a funcției.

Procedura de judecată este contradictorie (fiecare parte își susține și argumentează pretențiile), publică, mixtă (cuprinde două etape: una scrisă și una orală) și inchizitorie (deoarece presupune activități de instrumentare a cauzei, cum ar fi expertiza și audierea martorilor).

În cadrul Curții de Justiție, pentru fiecare caz se desemnează un judecător („judecătorul raportor”) și un avocat general. Cazurile sunt evaluate în două etape:

Etapa scrisă

Părțile dau declarații scrise în fața Curții. Autoritățile naționale, instituțiile UE și uneori persoanele fizice pot transmite observații.

Toate acestea sunt sintetizate de către judecătorul raportor și apoi discutate în cadrul reuniunii generale a Curții, care stabilește:

- numărul de judecători care se vor ocupa de caz: 3, 5 sau 15 judecători, în funcție de importanța și de complexitatea cazului. Majoritatea cazurilor sunt soluționate de 5 judecători.
- dacă este nevoie de o audiere sau de un punct de vedere oficial din partea avocatului general.

Etapa orală - audierea publică

Avocații ambelor părți pledează în fața judecătorilor și a avocatului general, care le pot adresa întrebări.

În cazul în care Curtea a decis că este nevoie de un punct de vedere din partea avocatului general, acesta este prezentat după câteva săptămâni de la audiere.

Judecătorii deliberează și apoi pronunță verdictul.

Competența Curții de Justiție

Curtea îndeplinește două funcții, manifestându-se în diferite modalități, în funcție de ipostaza în care se află:

a) o funcție jurisdicțională:

- atunci când acționează ca o curte constituțională, judecând recursurile contra unei instituții a UE sau a unui stat-membru care nu-și respectă obligațiile din tratate sau când interpretează tratatele UE;
- atunci când se comportă ca o curte administrativă, controlând legalitatea actelor UE și judecând recursurile funcționarilor UE;
- atunci când exercită atribuțiile unei jurisdicții civile, soluționând cauzele ce au ca obiect acordarea daunelor interese; 4) atunci când acționează ca o curte de apel, judecând recursurile împotriva hotărârilor date de Tribunal.

b) o funcție consultativă, întrucât emite avize în cazul în care se pune problema revizuirii tratatelor UE sau a încheierii unor acorduri internaționale.

O persoană fizică sau o întreprindere care consideră că a avut de suferit de pe urma acțiunii sau a lipsei de acțiune din partea unei instituții UE sau a angajaților acesteia se poate adresa Curții în două moduri:

- indirect, prin intermediul instanțelor naționale (care pot decide să înainteze cazul Curții de Justiție)
- direct, sesizând Tribunalul - dacă reclamantul a fost afectat direct și personal de o decizie luată de o instituție a UE.

Tribunalul

Actul Unic European a prevăzut înființarea unui Tribunal, atașat Curții de Justiție, care să judece în primă instanță litigiile în care reclamânți sunt persoanele fizice și funcționarii comunitari. Cu ocazia reuniunii sale din 24-25 octombrie 1988, Consiliul a adoptat Decizia nr. 88/591 din 24 octombrie 1988 prin care se instituie un Tribunal de Primă Instanță. Astfel, primii membri ai Tribunalului creat prin decizia Consiliului din 24 octombrie 1988 au intrat în funcție la 25 septembrie 1989.

Tratatul de la Nisa amintește, alături de Curte, și Tribunalul de Primă Instanță ca organ comunitar chemat să "asigure respectul dreptului în interpretarea și aplicarea prezentului tratat".

Tratatul de la Lisabona include Tribunalul și tribunalele specializate în componența Curții de Justiție a Uniunii Europene, alături de Curtea de Justiție. Spre deosebire de Curtea de Justiție, Tribunalul este constituit din câte 2 judecători din fiecare stat-membru, însă nu dispune de avocați generali permanenți. În mod excepțional, această funcție poate fi încredințată unui judecător. Judecătorul care exercită atribuția de avocat general nu poate participa la pronunțarea hotărârii în cauza respectivă.

Cauzele cu care este sesizat Tribunalul se judecă de Camere compuse din cinci sau din trei judecători sau, în anumite situații, de un judecător unic.

De asemenea, Tribunalul poate judeca o cauză în Marea Cameră (15 judecători) sau în ședință plenară atunci când dificultatea problemelor de drept sau importanța cauzei justifică această măsură.

Tribunalul dispune de o grefă proprie, însă recurge la serviciile Curții de Justiție pentru alte nevoi administrative și lingvistice.

Competența Tribunalului. Tribunalul are competența de a judeca:

- acțiuni introduse de persoane fizice sau juridice împotriva actelor instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii Europene ale căror destinare sunt sau care le privesc în mod direct și individual (este vorba, de exemplu, de o acțiune formulată de o întreprindere împotriva unei decizii a Comisiei prin care i s-a aplicat o amendă), precum și împotriva actelor normative care îi privesc direct și care nu presupun măsuri de executare sau, de asemenea, împotriva abținerii de a acționa a acestor instituții, organe, oficii sau agenții;
- acțiuni introduse de statele membre împotriva Comisiei;
- acțiuni introduse de statele membre împotriva Consiliului cu privire la actele adoptate în domeniul ajutoarelor de stat, la măsurile de protecție comercială („dumping”) și la actele prin care Consiliul exercită competențe de executare;
- acțiuni prin care se urmărește obținerea unor despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de instituțiile sau de organele, de oficiile ori de agențiile Uniunii Europene sau de agenții acestora;
- acțiuni care se întemeiază pe contracte încheiate de Uniunea Europeană în care se prevede în mod expres competența Tribunalului;
- acțiuni în domeniul proprietății intelectuale îndreptate împotriva Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) și împotriva Oficiului Comunitar pentru Soiuri de Plante (OCSP);
- litigii între instituțiile Uniunii Europene și personalul acestora privind raporturile de muncă, precum și sistemul de asigurări sociale.

Deciziile Tribunalului pot fi atacate în termen de 2 luni cu recurs, limitat la chestiuni de drept, la Curtea de Justiție.

Procedura în fața Tribunalului. Tribunalul dispune de propriul său regulament de procedură. În principiu, procedura cuprinde o fază scrisă și o fază orală. O cerere introductivă redactată de un avocat sau de un agent adresată grefei declanșează procedura. Aspectele principale ale acțiunii sunt publicate într-o comunicare, în toate limbile oficiale, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Cererea introductivă este comunicată de către grefier părții adverse, care dispune de un termen de două luni pentru a depune un memoriu în apărare. În acțiunile directe, reclamantul are posibilitatea, în principiu, de a prezenta o replică într-un termen determinat la care pârâtul poate răspunde printr-o duplică.

Orice persoană care justifică un interes în soluționarea unui litigiu aflat pe rolul Tribunalului, precum și statele membre și instituțiile Uniunii pot interveni în procedură. Intervenientul depune un memoriu, prin care urmărește admiterea sau respingerea concluziilor uneia dintre părți, la care părțile pot ulterior să răspundă.

Cu ocazia unei eventuale faze orale a procedurii are loc o ședință publică. În cadrul acesteia, judecătorii pot adresa întrebări reprezentanților părților. Judecătorul raportor rezumă într-un raport de ședință sumar starea de fapt expusă, argumentele fiecărei părți și, dacă este cazul, argumentele intervenienților. Acest document este pus la dispoziția publicului în limba de procedură.

Ulterior, judecătorii deliberează pe baza proiectului de hotărâre redactat de către judecătorul raportor, iar hotărârea se pronunță în ședință publică.

Procedura în fața Tribunalului este scutită de taxe. În schimb, onorariul avocatului, care are dreptul să își exercite profesia în fața unei instanțe a unui stat membru și care trebuie să reprezinte partea, nu este în sarcina Tribunalului. Cu toate acestea, orice persoană poate solicita să beneficieze de asistență judiciară în cazul în care se află în imposibilitate de a face față cheltuielilor de judecată.

Procedura măsurilor provizorii. Introducerea unei acțiuni la Tribunal nu are ca efect suspendarea executării actului atacat. Cu toate acestea, Tribunalul poate să dispună suspendarea executării acestuia sau să prescrie alte măsuri provizorii. Președintele sau, dacă este cazul, vicepreședintele Tribunalului se pronunță asupra unei astfel de cereri prin ordonanță motivată.

Măsurile provizorii sunt acordate numai dacă sunt întrunite trei condiții:

1. acțiunea principală nu trebuie să pară, la prima vedere, neîntemeiată;
2. solicitantul trebuie să dovedească împrejurările care determină urgența măsurilor, în lipsa cărora ar suporta un prejudiciu grav și ireparabil,
3. măsurile provizorii trebuie să țină seama de punerea în balanță a intereselor părților și a interesului general.

Ordonanța are doar un caracter provizoriu și nu prejudică fondul asupra căruia Tribunalul se pronunță în acțiunea principală. De asemenea, aceasta poate fi atacată cu recurs la vicepreședintele Curții de Justiție.

Procedura accelerată. Această procedură permite Tribunalului să se pronunțe cu celeritate asupra fondului unui litigiu în cauze considerate ca prezentând o urgență deosebită. Procedura accelerată poate fi solicitată de reclamant sau de pârât. De asemenea, Tribunalul poate să decidă din oficiu judecarea cauzei potrivit procedurii accelerate.

Tribunalul Serviciului Public (Tribunalul Funcției Publice) (a activat din 02.12.2005 până la 01.09.2016). Prin Decizia Consiliului nr. 2004/752/CE/EURATOM de la 2 noiembrie 2004 a fost înființat Tribunalul Serviciului Public al Uniunii Europene. Acest contencios al serviciului public al UE funcționează pe lângă Tribunalul de Primă Instanță. Tribunalul Funcției Publice era compus din 7 judecători numiți de Consiliu pentru un mandat de 6 ani care poate fi reînnoit, după publicarea unui anunț pentru depunerea de candidaturi și după emiterea unui aviz de către un comitet instituit în acest scop.

Cu ocazia numirii judecătorilor la propunerea comitetului, Consiliul veghea la asigurarea unei componente cât mai echilibrate a Tribunalului Funcției Publice pe criteriul geografic și o reprezentare cât mai extinsă posibil a sistemelor juridice naționale. Judecătorii alegeau dintre ei pe președintele Tribunalului Funcției Publice pentru un mandat de 3 ani, cu posibilitatea realegerii.

Tribunalul Funcției Publice judeca în camere compuse din 3 judecători. Cu toate acestea, o cauză putea fi trimisă spre judecare plenului atunci când dificultatea sau importanța problemelor de drept ridicate justifică această măsură. În plus, în cazurile stabilite prin Regulamentul de procedură, Tribunalul Funcției Publice putea soluționa o cauză în cameră compusă din 5 judecători sau în complet format dintr-un judecător unic. Judecătorii numeau un grefier pentru un mandat de șase ani.

Tribunalul Funcției Publice avea competența de a judeca în primă instanță litigiile dintre Uniunea Europeană și agenții acesteia, conform articolului 270 TFUE.

Aceste litigii aveau drept obiect nu numai probleme referitoare la raporturile de muncă propriu-zise (remunerație, desfășurarea carierei, recrutare, măsuri disciplinare etc.), ci și regimul de securitate socială (boală, vîrstă, invaliditate, accidente de muncă, alocații familiale etc.)

De asemenea, Tribunalul Funcției Publice avea competența de a judeca litigiile privind anumite categorii de personal, îndeosebi personalul din cadrul Eurojust, al Europol, al Băncii Centrale Europene, al Oficiului pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne (OAPI) și al Serviciului European de Acțiune Externă.

În schimb, Tribunalul Funcției Publice nu putea judeca litigiile dintre administrațiile naționale și agenții acestora.

Deciziile pronunțate de Tribunalul Funcției Publice putea face obiectul unui recurs limitat la probleme de drept. Acest recurs putea fi introdus în termen de 2 luni în fața Tribunalului. În condiții excepționale, deciziile pronunțate de Tribunal în recurs puteau face, la rîndul lor, obiectul unei reexaminări în fața Curții de Justiție.

În 2015, ținând seama de creșterea contenciosului și de durata excesivă de soluționare a cauzelor în fața Tribunalului Uniunii Europene, legiuitorul UE a decis să majoreze progresiv numărul judecătorilor la Tribunalul Uniunii Europene până la 56 și să integreze competențele Tribunalului Funcției Publice în cadrul Tribunalului. Tribunalul Funcției Publice a fost desființat la 1 septembrie 2016. În cursul existenței sale, Tribunalul Funcției Publice a avut, în afară de grefierul de naționalitate germană, un număr total de 14 judecători proveniți din 14 state membre diferite și a pronunțat 1549 hotărâri.

7. Curtea Europeană de Conturi

Curtea Europeană de Conturi a fost creată la inițiativa Parlamentului European prin Tratatul de revizuire a dispozițiilor bugetare de la Bruxelles din 25 iulie 1975 și a început să activeze din 1977. Curtea și-a dobîndit statutul de instituție a Uniunii Europene doar în 1993 (prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastrich) și reprezintă „conștiința financiară” a Uniunii Europene. Sediul Curții de Conturi a UE este la Luxemburg.

Structura Curții Europene de Conturi.

Curtea Europeană de Conturi este alcătuită dintr-un resortisant al fiecărui Stat membru. Membrii săi își exercită funcțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii.

Membrii Curții Europene de Conturi sunt:

- numiți pentru 6 ani: Consiliul, după consultarea Parlamentului European, adoptă lista membrilor stabilită conform propunerilor făcute de către fiecare stat-membru. Mandatul membrilor Curții Europene de Conturi poate fi reînnoit și sunt:
- aleși dintre personalitățile care aparțin sau au aparținut în statul respectiv instituțiilor de control extern sau care au posedat o calificare deosebită pentru această funcție. Ei trebuie să ofere toate garanțiile de independență.

Curtea Europeană de Conturi își desemnează dintre membrii săi președintele. Mandatul său este de 3 ani și poate fi reînnoit. El prezidează reuniunile Curții, se asigură că deciziile Curții sunt puse în aplicare și că instituția și activitățile acesteia sunt bine gestionate.

În îndeplinirea datoriilor lor, membrii Curții Europene de Conturi nu solicită și nici nu acceptă instrucțiuni de la nici un guvern sau organism. Ei se abțin de la orice act incompatibil cu caracterul funcțiilor lor.

Curtea este organizată în cinci camere, în cadrul cărora sunt repartizați membrii Curții și personalul de audit. Membrii fiecărei camere aleg un decan pentru un mandat de 2 ani, care poate fi reînnoit.

Patru dintre aceste camere au competențe legate de auditul diferitelor domenii de cheltuieli ale UE și de auditul veniturilor, iar cea de a cincea cameră, denumită Camera CEAD, prezintă un caracter orizontal, având competențe în materie de coordonare, evaluare, asigurare și dezvoltare.

Fiecare cameră are două domenii de responsabilitate:

- adoptarea de rapoarte speciale, rapoarte anuale specifice și avize; și
- elaborarea raportului anual privind bugetul general al UE și a raportului anual privind fondurile europene de dezvoltare, în vederea adoptării lor de către colegiul Curții.

Curtea se reunește în colegiul complet de 27 de membri de aproximativ 2 ori pe lună pentru a dezbate și a adopta diferite documente, cum ar fi principalele publicații anuale ale Curții – raportul anual privind bugetul general al UE și raportul anual privind fondurile europene de dezvoltare.

Comitetul administrativ este compus din decanii camerelor și președintele Curții. Comitetul se ocupă de toate problemele administrative și de deciziile referitoare la aspecte legate de comunicare și de strategie.

Competențele Curții Europene de Conturi:

- ✓ Auditează veniturile și cheltuielile UE, pentru a verifica dacă fondurile au fost colectate și cheltuite corect, dacă au fost utilizate în așa fel încât să producă valoare adăugată și dacă au fost contabilizate corespunzător. Curtea de Conturi a UE efectuează 3 tipuri de audit.
 1. Audit financiar - examinează conturile pentru a verifica dacă acestea reflectă cu acuratețe situația financiară, rezultatele și fluxurile de numerar din exercițiul financiar încheiat.
 2. Audit de conformitate - verifică dacă tranzacțiile financiare respectă regulile.
 3. Audit al performanței - verifică dacă finanțarea UE își atinge obiectivele utilizând cât mai puțin resurse, într-un mod cât mai economic.
- ✓ Verifică toate persoanele și organizațiile care gestionează fonduri UE, efectuând inclusiv controale la fața locului în instituțiile UE (în special în cadrul Comisiei Europene), în țările membre și în țările care primesc ajutor din partea UE.
- ✓ Formulează constatări și recomandări în rapoartele de audit, destinate Comisiei Europene și guvernelor naționale.
- ✓ Raportează suspiciuni de fraudă, corupție sau alte activități ilegale către Oficiul European Antifraudă (OLAF).
- ✓ Elaborează un raport anual pentru Parlamentul European și Consiliul (de Miniștri), pe care Parlamentul îl examinează înainte de a decide dacă să aprobe sau nu modul în care Comisia gestionează bugetul UE. Acest raport este transmis celorlalte instituții ale Uniunii și publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, însoțit de răspunsurile numitelor instituții la observațiile Curții de Conturi.

- ✓ Își prezintă în orice moment observațiile, îndeosebi sub formă de raport special, asupra unor problemele deosebite și să consilieze la solicitare pe oricare dintre celelalte instituții ale Uniunii. Curtea avertizează cu privire la riscurile existente, oferă asigurări și formulează recomandări adresate factorilor de decizie din UE cu privire la modalități de a îmbunătăți gestiunea finanțelor publice.
- ✓ Asistă Parlamentul European și Consiliul în exercitarea funcțiilor lor de control și a executării bugetului.
- ✓ Publică avize formulate de experți, menite să ajute factorii politici să ia cele mai bune decizii pentru o utilizare cât mai eficientă și transparentă a fondurilor europene.
- ✓ Publică, de asemenea, avize privind actele legislative pregătitoare care vor avea impact asupra gestiunii financiare a UE, precum și documente de poziție, analize și publicații pe teme legate de finanțele publice ale Uniunii.

Pentru a fi eficientă, Curtea trebuie să fie independentă față de instituțiile și organismele pe care le verifică. De aceea, este liberă să decidă: ce auditează, cum auditează, cum și unde își prezintă constatările. Activitatea de audit a Curții se concentrează mai ales asupra Comisiei Europene, principalul organism responsabil cu implementarea bugetului UE. Curtea colaborează îndeaproape și cu autoritățile naționale, deoarece Comisia gestionează majoritatea fondurilor UE (aproximativ 80 %) împreună cu acestea.

8. Banca Centrală Europeană

Banca Centrală Europeană (BCE), cu sediul la Frankfurt, în Germania, administrează moneda unică europeană, euro și asigură stabilitatea prețurilor în UE. De asemenea, BCE răspunde de definirea și punerea în aplicare a politicii economice și monetare a UE.

Inclusă între instituțiile Uniunii prin Tratatul de la Lisabona, Banca Centrală Europeană a luat ființă la 1 iulie 1998 pentru a înlocui Institutul Monetar European. Practic, Banca a intrat în funcțiune în 1999, odată cu introducerea monedei unice europene.

Tratatul de la Lisabona stabilește în art.282 TFUE, că Banca Centrală Europeană (BCE) și Băncile Centrale Naționale (BCN) constituie Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC). Eurosistemul este alcătuit din Banca Centrală Europeană și BCN ale statelor membre care au adoptat moneda euro și reprezintă autoritatea monetară a zonei euro. Prin urmare, Eurosistemul este un subsansamblu al SEBC. Deși deciziile BCE precum cele de politică monetară se aplică în mod firesc numai țărilor din zona euro, în realitate Eurosistemul este cel care îndeplinește funcțiile de bancă centrală pentru zona euro. Astfel, BCE și BCN contribuie împreună la atingerea obiectivelor comune ale Eurosistemului.

Conform prevederilor Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și Statutului SEBC și al BCE, obiectivul principal al SEBC este menținerea stabilității prețurilor. Fără a aduce atingere obiectivului privind stabilitatea prețurilor, SEBC sprijină politicile economice generale din Uniune, cu scopul de a contribui la realizarea obiectivelor Uniunii, definite la articolul 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, care *inter alia* prevede la alin.3, că Uniunea instituie o piață internă.

SEBC acționează potrivit principiului unei economii de piață deschise în care concurența este liberă, favorizând o alocare eficientă a resurselor și respectând principiile stabilite la art.119 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Potrivit prevederilor art.119, acțiunea statelor membre și a Uniunii presupune, în condițiile prevăzute de tratate, instituirea unei politici economice întemeiate pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre, pe piața internă și pe definirea obiectivelor comune și conduse în conformitate cu principiul unei

economii de piață deschise, în care concurența este liberă. În paralel, în condițiile și în conformitate cu procedurile prevăzute în tratate, această acțiune presupune o monedă unică, euro, precum și definirea și aplicarea unei politici monetare unice și a unei politici unice a cursurilor de schimb, al căror obiectiv principal îl constituie menținerea stabilității prețurilor și, fără a aduce atingere acestui obiectiv, susținerea politicilor economice generale în Uniune, în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în care concurența este liberă. Această acțiune a statelor membre și a Uniunii implică *respectarea următoarelor principii directoare*: prețuri stabile, finanțe publice și condiții monetare sănătoase, precum și o balanță de plăți stabilă.

În conformitate cu prevederile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene și Statutului SEBC și al BCE misiunile fundamentale care urmează să fie îndeplinite prin intermediul SEBC sunt:

- definirea și aplicarea politicii monetare a Uniunii;
- desfășurarea operațiunilor de schimb valutar, în conformitate cu articolul 219 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre;
 - promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți.

Așa cum am menționat mai sus, Eurosistemul este alcătuit din Banca Centrală Europeană și BCN ale statelor membre care au adoptat moneda euro și reprezintă autoritatea monetară a zonei euro. Obiectivul principal al Eurosistemului îl constituie menținerea stabilității prețurilor în interes general. Deoarece îndeplinește și rolul de autoritate financiară principală, Eurosistemul are drept scop conservarea stabilității financiare și promovarea integrării financiare la nivel european. Eurosistemul este responsabil de definirea și punerea în aplicare a politicii monetare în zona euro. Un aspect important pentru această misiune este controlul total pe care Eurosistemul îl deține asupra bazei monetare.

Atribuțiile de bază ale Eurosistemului sunt următoarele¹¹¹:

1. ***Politica monetară.*** Eurosistemul este responsabil de definirea și punerea în aplicare a politicii monetare în zona euro. Un aspect important pentru această misiune este controlul total pe care Eurosistemul îl deține asupra bazei monetare. În acest sens, BCE și BCN din zona euro sunt singurele instituții care au dreptul să emită efectiv bancnote care reprezintă mijloace legale de plată în zona euro.
2. ***Operațiuni valutare.*** Operațiunile valutare influențează două variabile importante pentru politica monetară, respectiv cursurile de schimb și condițiile de lichiditate internă. Atribuirea acestei misiuni Eurosistemului este, prin urmare, logică și pentru că băncile centrale dețin instrumentele operaționale necesare.
3. ***Promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți.*** Sistemele de plăți sunt utilizate pentru transferul de numerar între instituțiile de credit și alte instituții monetare. Această funcție le plasează în centrul infrastructurii financiare a unei economii.
4. ***Deținerea și administrarea rezervelor externe.*** Unul dintre cele mai importante motive pentru administrarea portofoliului de rezerve externe este acela de a asigura că BCE deține lichiditate suficientă pentru a derula operațiunile valutare. Rezervele externe ale BCE sunt în prezent administrate în mod descentralizat de către BCN care aleg să ia parte la activitățile de gestionare a acestora. Aceste BCN acționează în numele BCE, conform instrucțiunilor

¹¹¹ Gribincea L. Sistemul European al Băncilor Centrale și Eurosistemul. Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale nr. 4, 2011, p.24.

primite de la aceasta. Deși BCN își administrează independent propriile rezerve externe, dincolo de o anumită limită, operațiunile derulate pe piața valutară trebuie aprobate de BCE în vederea asigurării compatibilității cu politica monetară și a cursului de schimb a Eurosistemului.

Atât SEBC, cât și Eurosistemul sunt conduse de organele de decizie ale BCE, și anume:

1. Comitetul executiv este organul decizional operațional al BCE și al Eurosistemului. Acesta își asumă responsabilitatea pentru toate deciziile care trebuie adoptate zilnic. Comitetul executiv se reunește, de obicei, o dată pe săptămână. Este format din 6 membri (președintele¹¹², vicepreședintele și alți 4 membri) desemnați de liderii zonei euro pentru un mandat de 8 ani. Comitetului executiv are următoarele *responsabilități principale*:

- pregătirea ședințelor Consiliului guvernatorilor;
- implementarea politicii monetare în zona euro conform orientărilor și deciziilor Consiliului guvernatorilor și, în acest caz, transmiterea instrucțiunilor necesare către băncile centrale naționale;
- gestionarea activității zilnice a BCE;

2. Consiliul guvernatorilor definește politica monetară a zonei euro și fixează ratele dobânzilor la care băncile comerciale pot obține bani de la Banca Centrală. Consiliul guvernatorilor este principalul organ de decizie al Eurosistemului și este alcătuit din cei 6 membri ai Comitetului executiv și din guvernatorii celor 19 bănci centrale din zona euro. *Principalele atribuții ale Consiliului guvernatorilor sunt:*

- formularea politicii monetare pentru zona euro, prin luarea deciziilor necesare și prin adoptarea orientărilor adecvate pentru implementarea acesteia;
- adoptarea regulamentelor pe care BCE le poate elabora în aplicarea tratatului sau prin delegare din partea Consiliului UE;
- asumarea rolului de a doua și ultimă instanță pentru recursuri înaintate de terțe părți împotriva deciziilor BCE adoptate de Comitetul executiv;
- emiterea de orientări pentru operațiunile derulate de BCN cu activele externe de rezervă rămase și pentru tranzacțiile țărilor din zona euro cu fondurile de rulment în valută proprii;
- luarea măsurilor necesare pentru a asigura respectarea orientărilor și instrucțiunilor BCE și definirea informațiilor necesare care urmează să fie furnizate de către BCN;
- exercitarea dreptului de inițiativă legislative la nivelul UE și îndeplinirea rolului consultativ al BCE;
- autorizarea emiterii de bancnote euro și a volumului emisiunilor de monede euro în cadrul zonei euro;
- adoptarea normelor necesare de standardizare a procedurilor contabile și de raportare cu privire la operațiunile băncilor centrale naționale;
- adoptarea normelor privind repartizarea venitului monetar între BCN ale Eurosistemului;
- adoptarea Raportului anual al BCE.

¹¹² În calitate de membru al Comitetului executiv, președintele BCE deține un rol marcant și exercită anumite funcții care îi sunt conferite exclusiv (în absența președintelui, acestea revin vicepreședintelui): prezidarea ședințelor Consiliului guvernatorilor, ale Consiliului general și ale Comitetului executiv al BCE, reprezentarea BCE în exterior și prezentarea Raportului anual al BCE în fața Consiliului UE și a Parlamentului European. Pe lângă acestea, președintele este invitat să participe la ședințele Consiliului UE ori de câte ori sunt dezbătute aspecte privind obiectivele și misiunile Eurosistemului. În plus, președintele este invitat la reuniunile Eurogrupului – grupul informal alcătuit din miniștrii finanțelor și economiei din țările zonei euro

În plus, Consiliul guvernatorilor reprezintă organul suprem de decizie în ceea ce privește administrarea și funcționarea BCE însăși. În special, Consiliul guvernatorilor adoptă Regulamentul de procedură al BCE și este responsabil de finanțele, bugetul și alocarea rezultatelor financiare anuale ale instituției.

3. Consiliul general contribuie la acțiunile de consultare și coordonare ale BCE și oferă sprijin țărilor care se pregătesc să adere la zona euro. Este format din președintele și vicepreședintele BCE și guvernatorii băncilor centrale din toate cele 27 de state membre¹¹³. Consiliul general se reunește, de regulă, trimestrial. Deciziile sunt adoptate cu majoritate simplă, cu excepția cazului în care se specifică altfel în Statutul SEBC și al BCE. Președintele BCE trebuie să informeze Consiliul general cu privire la deciziile Consiliului guvernatorilor. Conform Statutului SEBC și al BCE, Consiliul general va exista până în momentul în care toate statele membre ale UE vor adopta euro. Consiliul general poate fi considerat un „organ de tranziție”, întrucât îndeplinește atribuțiile preluate de la Institutul Monetar European, care reprezintă misiunea BCE în cea de-a treia etapă a Uniunii Economice și Monetare, având în vedere că unele state membre ale UE nu au adoptat încă euro. *Principalele responsabilități ale Consiliului general sunt următoarele:*

- raportările privind progresele înregistrate în direcția convergenței de către statele membre ale UE care nu au adoptat încă euro;
- consilierea cu privire la pregătirile necesare pentru fixarea irevocabilă a cursului de schimb în statele membre respective;
- monitorizarea funcționării mecanismului cursului de schimb II (MCS II) și a sustenabilității raporturilor de schimb bilaterale între fiecare monedă participantă din afara zonei euro și moneda euro;
- îndeplinirea rolului de forum de coordonare a politicii monetare și a cursului de schimb în UE;
- administrarea mecanismului de intervenție și finanțare în cadrul MCS II;
- participarea la activități specifice, precum cele implicate de funcțiile de consiliere ale BCE;
- colectarea de informații statistice.

BCE este instituție independentă. Nici BCE, nici băncile centrale naționale din Eurosistem și nici un membru al instanțelor însărcinate cu luarea deciziilor nu pot cere sau accepta instrucțiuni de la un alt organism. Toate instituțiile UE și toate guvernele naționale trebuie să respecte acest principiu.

Atribuțiile Băncii Centrale Europene:

1. **definirea politicilor Eurosistemului:** Consiliul guvernatorilor BCE este responsabil de politica monetară pentru moneda unică. Aceasta presupune, *inter alia*, definirea stabilității prețurilor, a modalității de analiză a riscurilor inflaționiste etc.;
2. **adoptarea de decizii privind operațiunile de politică monetară, coordonarea și monitorizarea acestora:** BCE dă instrucțiuni BCN cu privire la detaliile operațiunilor necesare (valoare, timp, dată etc.) și verifică derularea cu succes a acestora;
3. **adoptarea de acte juridice:** în limite clar definite, organele de decizie ale BCE au competența de a emite acte cu forță juridică obligatorie în interiorul Eurosistemului, precum orientări și instrucțiuni, în vederea asigurării derulării coerente a operațiunilor descentralizate de către BCN. În plus, în limitele definite, organele de decizie pot adopta regulamente și decizii, care au forță juridică obligatorie în afara Eurosistemului;

¹¹³ [on-line] http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ecb/index_ro.htm

4. **autorizarea emiterii de bancnote:** cuprinde planificarea și coordonarea strategică a producției și a procesului de emisiune a bancnotelor euro. BCE coordonează, de asemenea, activitățile de cercetare și dezvoltare ale Eurosistemului, precum și pe cele referitoare la securitatea și calitatea producției bancnotelor euro. În plus, BCE găzduiește *Centrul de analiză a contrafacerilor*, a cărui misiune constă în examinarea și clasificarea bancnotelor și monedelor euro contrafăcute, precum și baza de date centrală privind bancnotele euro contrafăcute și *Centrul internațional de prevenire a contrafacerilor*, care contribuie, sub egida guvernatorilor din G10, la cooperarea interbancară la nivel mondial în domeniul prevenirii contrafacerilor;
5. **intervenții pe piețele valutare:** în colaborare cu fiecare BCN, dacă este necesar. Aceasta presupune cumpărarea și/sau vânzarea de titluri pe piețele valutare;
6. **cooperarea la nivel internațional și european:** în vederea prezentării opiniilor sale la nivel european și internațional, BCE participă la sesiunile diverselor foruri europene și internaționale, stabilește relații cu băncile și instituțiile financiare din țările terțe și cu organizațiile internaționale; dobândește și vinde orice tip de activitate valutară și de metale prețioase; efectuează toate tipurile de operațiuni bancare cu statele - terțe și cu organizațiile internaționale; inclusiv primește și acordă credite.
7. **îndeplinirea unor funcții consultative pentru instituțiile Uniunii Europene și autoritățile naționale:** BCE adoptă „avize” privind proiectele de acte legislative naționale și ale Uniunii Europene, în cazul în care acestea se referă la domeniul competență al BCE. etc.

9. Organele auxiliare ale Uniunii Europene

A. Organele consultative

Parlamentul European, Consiliul și Comisia sunt asistate de un **Comitet Economic și Social** și de către un **Comitet al Regiunilor** care exercită **funcții consultative**. Sediile lor se află la Bruxelles.

1. **Comitetul Economic și Social**

a. **Compoziția Comitetului economic și social**

Comitetul economic și social este compus din reprezentanți ai organizațiilor de lucrători, salariați și alți actori reprezentativi ai societății civile, îndeosebi în domeniul socio-economic, civil, profesional și cultural. Activitatea lor este împărțită în trei grupuri: *Angajatori, Salariați și Activități Diverse* (de exemplu producători agricoli, consumatori, activiști ecologiști, activiști pentru drepturile familiei, organizații neguvernamentale etc.)¹¹⁴.

Ei nu sunt legați prin nici un fel de mandat imperativ, exercitându-și funcțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii.

Numărul membrilor Comitetului **nu depășește 350**. Consiliul, statuînd în unanimitate, la propunerea Comisiei, adoptă o decizie fixînd compoziția Comitetului.

b. **Nominalizarea membrilor Comitetului economic și social**

Consiliul adoptă, după consultarea Comisiei, lista membrilor stabilită conform propunerilor făcute de către fiecare Stat membru. Mandatul este de 5 ani și poate fi reînnoit.

Consiliul poate solicita opinia organizațiilor europene, reprezentative a diferitelor sectoare economice și sociale, și a societății civile, vizate de activitatea Uniunii.

c. **Organizarea Comitetului economic și social**

¹¹⁴ Rudăreanu M. Drept comunitar. București, Editura Fundației România de mâine, 2007. p.49.

Comitetul desemnează dintre membri săi pe președinte și membrii biroului său pentru o durată *de 2 ani și jumătate*. El își stabilește propriul regulament interior.

Comitetul este convocat de către președintele său la cererea Parlamentului European, a Consiliului sau a Comisiei. El poate, de asemenea, să se reunească din propria inițiativă.

d. Atribuțiile Comitetului Economic și Social

■ **Să fie consultat de către Parlamentul European, Consiliul sau Comisie** în cazurile prevăzute în tratate. Aceste instituții pot să-i stabilească un termen limită pentru a-și prezenta avizul, termen care, după expirare, poate fi trecut pe lângă lipsa avizului.

■ **Să fie consultat de către aceste instituții** în cazurile pe care le consideră oportune.

■ **Să ia inițiativa de a emite un aviz** în cazurile în care consideră că este necesar.

2. Comitetul Regiunilor

a. Alcătuirea Comitetului Regiunilor

Comitetul regiunilor este alcătuit din reprezentanți ai colectivităților regionale și locale care sunt fie titulare ale unui mandat electoral în sînul unei colectivități regionale sau locale, fie politic responsabile în fața unei adunări alese.

Ei nu sunt legați prin nici un fel de mandat imperativ și își exercită funcțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii¹¹⁵.

Numărul membrilor Comitetului **nu depășește 350**. Consiliul, statuînd în unanimitate la propunerea Comisiei, adoptă o decizie care fixează compunerea Comitetului.

b. Nominalizarea membrilor Comitetului regiunilor

Consiliul adoptă lista membrilor și a supleanților (în număr egal) stabilită conform propunerilor făcute de fiecare stat - membru. Mandatul este de **5 ani** și poate fi reînnoit.

Ei nu pot fi simultan membri ai Parlamentului European.

c. Organizarea Comitetului regiunilor

Comitetul își desemnează dintre proprii membri *președintele* și membrii *biroului* său pentru o durată de 2 ani și jumătate. El își stabilește propriul regulament interior.

Comitetul este **convocat de către președintele său la cererea Parlamentului European, a Consiliului sau a Comisiei**. Acesta poate de asemenea să se reunească din **propria inițiativă**.

Comitetul Regiunilor se întrunește *de 5 ori pe an în sesiune plenară* pentru a defini liniile politice generale și pentru a adopta avize. Există 6 „comisii” care se ocupă de diferite domenii politice și pregătesc avizele care urmează a fi dezbătute în sesiunile plenare: *Coeziune teritorială; Politică economică și socială; Educație, tineret și cultură, Mediu, schimbări climatice și energie; Cetățenie, guvernare, afaceri instituționale și externe; Resurse naturale*.

d. Atribuțiile Comitetului regiunilor:

✓ **este consultat de către Parlamentul European, Consiliu sau Comisie** în cazurile prevăzute de tratate și în toate celelalte cazuri, îndeosebi dacă sunt legate de cooperarea transfrontalieră. Aceste instituții pot să îi impună un termen pentru a-și prezenta avizul, termen care, după expirarea lui, poate fi trecut pe lângă lipsa avizului.

✓ **este consultat de către aceste instituții** în toate cazurile pe care acestea le consideră potrivite.

✓ **este informat de către aceste instituții de solicitarea lor de aviz al Comitetului Economic și Social**. El poate, atunci cînd consideră că interese regionale specifice sunt în

¹¹⁵ [on-line] http://www.undp.md/border/comitetul_regiunilor.html

joc, să emită un aviz referitor la acest subiect.

✓ **ia inițiativa de a emite un aviz** în cazurile în care consideră că este necesar.

✓ **sesizează Curtea de Justiție a Uniunii Europene:**

- *în caz de încălcare a principiului subsidiarității împotriva actelor legislative pentru adoptarea cărora el este în mod obligatoriu consultat;*

- *pentru a-și apăra propriile prerogative.*

De asemenea, Comitetul adoptă *rezoluții* cu privire la diverse *aspecte politice*. Un rol mai important, conferit de Tratatul de la Lisabona, în baza căruia, Comisia Europeană are obligația de a se consulta cu autoritățile locale și regionale și cu asociațiile acestora cât mai devreme posibil *în etapa prelegislativă*. Comitetul Regiunilor, în calitate sa de portavoce a autorităților locale și regionale, este profund implicat în această procedură. *După ce înaintează o propunere legislativă*, Comisia trebuie să se consulte din nou cu Comitetul Regiunilor, dacă propunerea respectivă vizează unul dintre domeniile politice cu impact direct asupra autorităților locale și regionale.

Avizul Comitetului, împreună cu un raport asupra deliberărilor, sunt transmise Parlamentului European, Consiliului și Comisiei.

3. Comitetul Științific al EURATOM - este similar Comitetului Economic și Social, cu diferența că își desfășoară activitatea în domeniul specific al energiei atomice. Numit pe 5 ani de Consiliu, cu consultarea Comisiei Europene, acest comitet trebuie consultat obligatoriu de către organele de decizie comunitară, atunci când se intenționează adoptarea unui act comunitar în domeniul său de competență¹¹⁶.

B. Organele tehnice (monetare) ale Uniunii Europene.

1. Banca Europeană de Investiții.

Banca Europeană de Investiții aparține celor 27 de state membre. Sarcina sa este de a lua bani cu împrumut de pe piețele de capital și de a acorda *credite cu dobândă scăzută pentru proiecte privind îmbunătățirea infrastructurii, furnizarea de electricitate sau ameliorarea normelor de mediu atât în țări din UE cât și în țări vecine sau în țări curs de dezvoltare.*

Banca Europeană de Investiții sprijină proiecte în țările UE și investește în viitoarele state membre și în țările partenere.

În general, ia bani cu împrumut de pe piețele de capital pentru a nu apela la bugetul UE. Acești bani sunt acordați în condiții favorabile proiectelor care se înscriu în linia obiectivelor politice ale UE. În anul 2008, BEI a strâns suma de aproximativ 60 de miliarde de euro. Banca nu activează în scopul obținerii de profit, ci acordă credite la o rată a dobânzii apropiată de costul la care au fost împrumutați banii.

Servicii:

- Împrumuturi: acordate unor programe sau proiecte viabile, atât din sectorul public cât și din cel privat. Destinatarii pot fi foarte diferiți, de la mari corporații până la municipalități și întreprinderi mici.
- Asistență tehnică: furnizată de o echipă formată din economiști, ingineri și experți pentru a veni în completarea facilităților de finanțare.
- Garanții: pentru un număr mare de organisme, de exemplu bănci, societăți de leasing, instituții de garantare, fonduri mutuale de garantare, vehicule investiționale.

¹¹⁶ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.62.

- Capital de risc: solicitările de capital de risc trebuie adresate direct unui intermediar¹¹⁷.

Acordarea de împrumuturi în UE:

Aproximativ 90% din împrumuturi merg către programe și proiecte elaborate în UE. BEI acordă credite în funcție de șase obiective prioritare, enumerate în planul de afaceri al Băncii¹¹⁸:

- Coeziune și convergență
- Sprijin pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri)
- Durabilitatea mediului
- Implementarea Inițiativei „Inovare 2010”
- Dezvoltarea rețelelor transeuropene de transport și energie (TEN)
- Surse de energie durabile, competitive și sigure

În afara UE:

BEI sprijină aplicarea politicilor UE de dezvoltare și cooperare cu țările partenere. Mandatul actual vizează:

- a. Europa Centrală și de Est
- b. Politica de vecinătate
 - Vecinătatea mediteraneeană
 - Rusia și vecinătatea estică
- c. Statele vizate de politica de dezvoltare și cooperare:
 - Africa, Caraibe, Pacific (și teritoriile de peste mări)
 - Africa de Sud
 - Asia și America Latină

Pe 27 octombrie 2014 Banca Europeană de Investiții și-a deschis o reprezentanță permanentă la Chișinău, fapt ce va accelera dezvoltarea și implementarea proiectelor finanțate de BEI în Republica Moldova și le va oferi o vizibilitate mai mare.

2. Fondul European de Investiții.

Fondul European de Investiții (FEI) a fost creat în 1994 pentru a susține întreprinderile mici și mijlocii. Acționarul său majoritar este Banca Europeană de Investiții, alături de care formează „Grupul BEI”.

3. Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare.

Înființată în 1991, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) folosește investițiile pentru a susține dezvoltarea economiei de piață și a democrației în 28 de țări, din Europa Centrală pînă în Asia Centrală. BERD este deținută de 64 de țări și de două instituții interguvernamentale. Cu toate că acționarii săi aparțin sectorului de stat, BERD investește mai ales în sectorul privat, de regulă împreună cu alți parteneri comerciali.

BERD oferă finanțări de proiecte pentru bănci, întreprinderi industriale și comerciale, adresîndu-se atît noilor inițiative cît și companiilor deja existente. De asemenea, colaborează și cu societăți din sectorul public pentru a sprijini privatizarea acestora, restructurarea întreprinderilor de stat și îmbunătățirea serviciilor municipale sau comunale.

Pentru a fi admisibil pentru o finanțare, proiectul trebuie să satisfacă următoarele condiții:

- să fie situat într-una din țările în care BERD operează;
- să aibă bune perspective comerciale;

¹¹⁷[on-line] http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eib/index_ro.htm

¹¹⁸ [on-line] <http://www.eib.europa.eu/index.htm>

- să aibă un aport de capital în numerar sau în natura din partea sponsorului proiectului;
- să fie util pentru economia locală și pentru dezvoltarea sectorului privat;
- să satisfacă criteriile financiare și ecologice existente.

Finanțările BERD acoperă marea majoritate a sectoarelor economice. De exemplu: întreprinderile agricole, eficientizarea energetică, instituțiile financiare, sectorul de producție, infrastructurile municipale sau comunale și infrastructurile de mediu, resursele naturale, energia, turismul, telecomunicațiile, tehnologia informației și mass-media, transportul¹¹⁹.

Republica Moldova a devenit membru BERD în aprilie 1992. De la începutul activității sale în Republica Moldova, până în 2022, BERD a finanțat 155 proiecte¹²⁰, fiind investite în economia RM aproape două miliarde de euro.

C. Alte organe ale Uniunii Europene.

EUROPOL. Înființarea organizației EUROPOL a fost convenită prin Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană din 7 februarie 1992. Având sediul la Haga, Olanda, EUROPOL a început să-și desfășoare activitatea pe 3 ianuarie 1994 sub denumirea *Unitatea Drogurilor Europol*, acțiunile sale fiind limitate la lupta împotriva drogurilor. Treptat s-au adăugat alte domenii importante de criminalitate.

EUROPOL este "Biroul European de Poliție" care se vrea a fi precursor al unei viitoare "poliții europene comune". Convenția Europol a fost semnată la 26.07.1995 și a intrat în vigoare în 1997, după ratificarea de către statele UE. Scopul său este de a încuraja cooperarea judiciară între statele UE, armonizarea dispozițiilor dreptului procesual penal și a normelor de asistență administrativă în materie.

EUROPOL este organizația care se ocupă de aplicarea legii în cadrul Uniunii Europene și care operează cu toate informațiile referitoare la criminalitate. Obiectivul EUROPOL este acela de a consolida și a îmbunătăți eficacitatea și cooperarea autorităților competente din statele în vederea prevenirii și combaterii formelor grave de criminalitate și a terorismului.

"Autorități competente" reprezintă toate organismele publice din statele-membre, responsabile, în conformitate cu dreptul intern, pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor.

EUROPOL are ca misiune eficientizarea autorităților competente din statele-membre și întărirea cooperării în următoarele domenii: *prevenirea și combaterea terorismului, traficul ilegal de droguri, traficul de ființe umane, traficul clandestin de migranți, traficul ilegal de materiale radioactive și substanțe nucleare, traficul ilegal de vehicule, combaterea falsificării euro, operațiunilor de spălare a banilor, spălarea de bani asociată cu activități criminale internaționale, facilitatea schimbului de informații între statele-membre, colectarea și analiza informațiilor, informarea imediată a statelor - membre despre conexiunile între diferite activități criminale, sprijinirea investigațiilor în statele -membre, menținerea unui sistem computerizat de informații.*

Statele - membre numesc *ofițeri de legătură* care acționează nu doar în alte state-membre dar și în state din afara UE. Sarcina principală a ofițerilor de legătură este de facilita colectarea și schimbul de informații prin contact direct cu autoritățile competente din statele în care sunt gazduiți.

Sarcinile. *EUROPOL are următoarele sarcini principale:*

¹¹⁹ [on-line] <http://www.infoeuropa.md/berd/>

¹²⁰ [on-line] <https://www.ebrd.com/moldova.html>

- a. culegerea, stocarea, prelucrarea, analiza și schimbul de informații publice și secrete furnizate de autoritățile statelor- membre, de state – terțe, sau de alte entități publice sau private;
- b. coordonarea, organizarea și punerea în aplicare a acțiunilor operaționale și de investigație desfășurate împreună cu autoritățile competente ale statelor - membre sau în cadrul echipelor comune de anchetă și, după caz, în colaborare cu organisme europene sau ale statelor- terțe;
- c. comunicarea, fara întârziere, autorităților competente ale statelor-membre a informațiilor relevante pentru acestea și a oricărei legături constatate între infracțiuni;
- d. sprijinirea anchetelor desfășurate în statele-membre, prin furnizarea tuturor informațiilor relevante unităților naționale;
- e. solicitarea autorităților competente ale statelor-membre implicate de a conduce sau coordona anchete în cazuri specifice;
- f. furnizarea de informații secrete și de sprijin analitic unui stat-membru în legătură cu un eveniment internațional major care necesită măsuri de menținere a ordinii publice¹²¹.

Sarcinile menționate mai sus cuprind și coordonarea acțiunilor de investigație a actelor cu caracter infracțional comise prin intermediul internetului, în special în cazul infracțiunilor legate de terorism, de distribuția de materiale continând pornografie infantilă și de alte materiale ilegale, precum și supravegherea traficului pe internet în vederea identificării unor astfel de infracțiuni și a persoanelor care le comit.

Orice acțiune operațională a EUROPOL este efectuată în legătură și cu acordul autorităților statelor-membre sau ale statelor al caror teritoriu este implicat. Aplicarea măsurilor coercitive rămâne responsabilitatea exclusivă a autorităților naționale competente.

EUROPOL stabilește și întreține o cooperare strânsă în special cu următoarele instituții, organisme, agenții și birouri, atunci când este necesar, în anumite cazuri individuale, în scopul prevenirii sau combaterii infracțiunilor care țin de competența EUROPOL:

- a. Agenția Europeană pentru Managementul Cooperării Operaționale la Frontierele Externe ale statelor - membre din Uniunea Europeana (Frontex);
- b. Banca Centrală Europeană;
- c. Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie (OEDT) ;
- d. Oficiul European Antifraudă (OLAF).

Republica Moldova cooperează cu EUROPOL în baza Acordului Strategic de Cooperare semnat în 2007 și *Acordului Operațional de Cooperare* semnat la 18 decembrie 2014, la Chișinău, care oferă posibilitatea efectuării schimbului de date cu caracter personal și, prin urmare, crează o bază juridică pentru cooperare pe marginea unor cauze penale concrete.

Ratificarea Acordului dintre Republica Moldova și Oficiul European de Poliție privind Cooperarea Operațională și Strategică¹²² este o prerogativă a Acordului de Asociere RM-UE și reprezintă o confirmare a modernizării sectorului conform standardelor europene. Mai mult, Republica Moldova este primul stat din cadrul Parteneriatului Estic, care a semnat un astfel de Acord.

Din 2013, Republica Moldova a detașat un *Ofițer de legătură* la EUROPOL, fiind unica țară din cadrul Parteneriatului Estic care la acea etapă avea un ofițer de legătură trimis la post la

¹²¹ [on-line] <https://www.europol.europa.eu>

¹²² Lege nr. 116 din 28.05.2015 pentru ratificarea Acordului privind cooperarea operațională și strategică dintre Republica Moldova și Oficiul European de Poliție. Monitorul Oficial Nr. 150-159 din 19.06.2015 // [on-line] <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=359355>

EUROPOL¹²³. În obligațiile ofițerului de legătură intră contribuția la aprofundarea colaborării între instituțiile responsabile de combatere a fenomenului criminalității. De asemenea, acesta va facilita schimbul de informații între Republica Moldova, Oficiul European de Poliție și statele membre ale Uniunii Europene. Pentru amplificarea colaborării, inclusiv a schimbului de informații strategice și tehnice dintre autoritățile de aplicare a legii din Republica Moldova și EUROPOL, în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a fost creat *Punctul Național de Contact EUROPOL*.

Statul nostru și-a reiterat obiectivul prioritar de a prelua experiența experților analiști din cadrul EUROPOL în domeniul combaterii criminalității informatice, analiza riscului, analiza situațională, combaterea contrafacerii și contrabandei de tutun, contrafacerii de monedă, traficului de ființe umane, traficului de droguri etc. – obiectiv, realizarea căruia, considerăm, depinde în mare parte de disponibilitatea de cooperare a Republicii Moldova cu aceste structuri importante ale Uniunii Europene.

EUROJUST - este un organism al Uniunii Europene înființat prin Decizia Consiliului din 28 februarie 2002 în scopul de a stimula și îmbunătăți coordonarea anchetelor și a urmărilor penale între autoritățile judiciare competente ale statelor membre ale Uniunii Europene atunci când acestea se ocupă de acte grave de criminalitate organizată și transfrontalieră.

Structura. EUROJUST este alcătuit din 28 de membri naționali, câte unul din fiecare stat membru al UE. Membrii naționali sunt detașați în conformitate cu sistemele lor juridice naționale și ocupă posturi permanente la Haga. Membrii naționali sunt procurori și magistrați cu experiență sau ofițeri de poliție cu competențe echivalente. Unii membri naționali sunt sprijiniți de către deputați, asistenți sau experți naționali detașați.

Colegiul EUROJUST este constituit din Președintele EUROJUST și vicepreședinții acestuia.

Activitatea membrilor naționali și a Colegiului sunt sprijinite de o administrație condusă de către *Directorul administrativ*. Această administrație este alcătuită din unități și servicii: *Buget și finanțe, Secretariatul colegiului, Ofițerul pentru protecția datelor, Resurse umane, Gestionarea informațiilor, Serviciul juridic, Presă și relații publice, Securitate, Gestionarea resurselor, Servicii generale și evenimente*.

Secretariatul Rețelei Judiciare Europene (EJN) se află în cadrul administrației Eurojust, funcționând ca unitate separată și autonomă.

Obiectivele. EUROJUST are următoarele obiective:

- ✓ în contextul anchetelor și al urmărilor penale care privesc două sau mai multe state membre, obiectivul Eurojust este de a *stimula și îmbunătăți coordonarea între autoritățile naționale*, ținând seama de orice cerere din partea autorităților competente ale statelor membre și de orice informații furnizate de către orice organism competent în temeiul prevederilor adoptate în cadrul Tratatelor (Rețeaua judiciară europeană, Europol și OLAF).
- ✓ de a îmbunătăți cooperarea dintre autoritățile competente, în special prin facilitarea punerii în aplicare a asistenței juridice internaționale și executarea mandatelor europene de arestare.
- ✓ sprijină totodată autoritățile competente în vederea îmbunătățirii eficacității anchetelor și a urmărilor penale.

¹²³ [on-line] <http://www.igp.gov.md/ro/content/semnarea-memorandumului-de-intelegere-intre-republica-moldova-si-oficiul-european-de-politie>

Europol poate oferi sprijin în cadrul anchetelor și al urmărilor penale asociate infracțiunilor penale care implică un stat membru și o țară terță sau un stat membru și Comisia și care aduc atingere intereselor financiare ale Comunității Europene.

Eurojust crește eficacitatea autorităților naționale de anchetare și de urmărire penală în cazurile de forme grave de criminalitate organizată și transfrontalieră, de ex. terorismul, traficul de ființe umane, traficul de droguri, fraudele și spălarea de bani, astfel încât acestea să îi aducă pe infractori rapid și eficient în fața justiției¹²⁴.

La cea de-a 3306-a întrunire a Consiliului Afacerilor Generale care a avut loc la Bruxelles, 18 martie 2014 a fost aprobat *Acordul de cooperare între EUROJUST și Republica Moldova*¹²⁵ care urmărește consolidarea cooperării acestora în combaterea infracțiunilor grave, în particular criminalitatea organizată și terorismul.

Este necesar să menționăm, de asemenea faptul, ca negocierile asupra acestui acord au început la 10 iunie 2013, la sediul EUROJUST din or. Haga, Regatul Țărilor de Jos. Important este, că negocierea și semnarea Acordului de cooperare cu EUROJUST a constituit una din prioritățile incluse în Planul de Acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize și a Matricei de politici privind Suportul bugetar în contextul Dialogului pe Vize pentru anii 2014-2016.¹²⁶

Cooperarea presupune lupta coordonată împotriva criminalității grave, a terorismului și a crimei organizate. În baza Acordului, autoritățile moldovene urmează să delege un procuror la sediul EUROJUST de la Haga. Acordul prevede posibilitatea experților EUROJUST de a întreprinde măsuri speciale de anchetă în cauzele ce vizează Moldova și cel puțin unul din statele UE, dar și să inițieze anchete penale împreună cu organele de drept moldovene.

PARCHETUL EUROPEAN – este un organism independent și descentralizat al Uniunii Europene, cu competența de a cerceta, a urmări penal și a trimite în judecată persoanele învinuite de săvârșirea unor infracțiuni care aduc prejudicii bugetului Uniunii Europene, cum ar fi actele de fraudă, spălarea a banilor sau de corupție ori cazurile transfrontaliere de fraudă gravă în materie de TVA¹²⁷. Regulamentul de instituire a Parchetului European în cadrul cooperării consolidate a fost adoptat la 12 octombrie 2017 și a intrat în vigoare la 20 noiembrie 2017. În prezent sunt 22 de state membre participante din cele 27 de state-membre ale Uniunii Europene. Parchetul European și-a început activitatea la 1 iunie 2021. Acesta are sediul la Luxemburg, alături de Curtea de Justiție a UE și Curtea Europeană de Conturi.

Parchetul European efectuează investigații transfrontaliere în cazurile de fraudă care implică sume de peste 10 000 EUR din fondurile Uniunii Europene sau în cazurile de fraudă în materie de TVA la nivel transfrontalier care implică daune de peste 10 milioane EUR. Acesta lucrează în strânsă colaborare cu autoritățile naționale de aplicare a legii. De asemenea, colaborează îndeaproape cu alte organisme precum Eurojust și Europol. Anterior, doar autoritățile naționale ar fi putut investiga și urmări penal aceste infracțiuni și nu puteau să acționeze dincolo de

¹²⁴ [on-line] http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/eurojust/index_ro.htm

¹²⁵ [on-line] [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/agreements/Agreement%20on%20cooperation%20between%20Eurojust%20and%20the%20Republic%20of%20Moldova%20\(2014\)/Eurojust-Republic-of-Moldova-2014-07-10-EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/agreements/Agreement%20on%20cooperation%20between%20Eurojust%20and%20the%20Republic%20of%20Moldova%20(2014)/Eurojust-Republic-of-Moldova-2014-07-10-EN.pdf)

¹²⁶ Agreement of cooperation between EUROJUST and Moldova, 18.03.2014 // [on-line] <http://infoeuropa.md/moldova-in-dialog-cu-europa/cooperare-consolidata-intre-eurojust-si-moldova/>

¹²⁷ [on-line] www.eppo.europa.eu

granițele lor. De asemenea, OLAF¹²⁸, EUROJUST și EUROPOL nu aveau capacitatea de a acționa.

Parchetul European are o structură pe două niveluri: *nivelul central* și *nivelul național*.

1) **Nivelul central** - este situat în Luxemburg și este format dintr-un *procuror-șef european* și un *colegiu de procurori*. *Procurorul-șef european* conduce Parchetul European, organizează activitatea acestuia și îl reprezintă în contactele cu instituțiile UE, statele membre și țările terțe. *Procurorul-șef european* are un mandat de 7 ani, care nu va putea fi reînnoit. În octombrie 2019, Laura Codruța Kövesi a fost numită primul *procuror-șef european*.

Colegiul procurorilor este responsabil de definirea strategiei și a normelor interne ale Parchetului European și de asigurarea coerenței între cazuri și în cadrul acestora. Acesta este alcătuit din *procurorul-șef european* și *procurorii* din statele membre participante. Acesta supraveghează, de asemenea, cercetările și urmărirea penală desfășurate de *procurorii europeni delegați* la nivel național. În iulie 2020, Consiliul a numit cei 22 de *procurori europeni*.

2) **Nivelul național** - este format din *procurorii europeni delegați* și din camerele permanente. *Procurorii europeni delegați* din cele 22 de țări participante ale Uniunii Europene sunt responsabili de desfășurarea cercetărilor și a urmărirea penală. Aceștia își desfășoară activitatea în deplină independență față de autoritățile lor naționale. Camerele permanente monitorizează și direcționează cercetările și iau decizii privind chestiuni operaționale.

La 13 iulie 2022 *procurorul-șef* al Parchetului European, Laura Codruța Kövesi, aflată în vizită oficială la Chișinău, a semnat cu *Procurorul General interimar*, Dumitru Robu, *Acordul de lucru privind cooperarea dintre Procuratura Generală a Republicii Moldova și Parchetul European*. Scopul acordului este de a facilita cooperarea judiciară în materie penală și schimbul de informații între părți. Principalele domenii reglementate de Acordul interinstituțional încheiat între Procuratura Generală a Republicii Moldova și Parchetul European se referă la:

- cooperare în materie de obținere a probelor sau obținerea extrădării persoanelor căutate;
- indisponibilizarea bunurilor infracționale, prin aplicarea sechestrelor sau prin emiterea ordinului de înghețare;
- constituirea echipelor comune de anchetă¹²⁹.

În egală măsură, s-a convenit între părți că Parchetul European, la cererea Procuraturii Generale din Republica Moldova, va sprijini *procurorii moldoveni* în exercitarea funcțiilor sale, prin schimbul de bune practici în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor financiare și a corupției.

Agențiile Uniunii Europene. Agențiile UE sunt organisme distincte de instituțiile UE - entități juridice separate, create printr-un act al instituțiilor UE și nu prin Tratat, pentru a îndeplini anumite sarcini specifice, în temeiul legislației europene. Există peste 40 de *agenții*, împărțite în 4 grupe: 1. *agenții descentralizate* 2. *agenții executive* 3. *agențiile EURATOM* 4. *Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT)*¹³⁰.

¹²⁸ Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) investighează cazurile de fraudare a bugetului UE și actele de corupție și de abatere gravă din cadrul instituțiilor europene și elaborează politica antifraudă. OLAF face parte din Comisia Europeană, dar este independent din punct de vedere operațional.

¹²⁹ [on-line] <https://www.jurnal.md/ro/news/b3020a0e51c718b5/kovesi-si-robau-semnat-un-acord-de-cooperare-intre-pg-si-parchetul-european-dosarele-de-coruptie-raman-o-prioritate.html>

¹³⁰ [on-line] http://europa.eu/about-eu/agencies/index_ro.htm

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

1. Prin ce se deosebesc instituțiile UE de organele UE?
2. Care este structura organizatorică a Parlamentului European?
3. Explicați funcția de control politic a Parlamentului European.
4. Cum interacționează Comisia Europeană cu alte instituții ale Uniunii Europene?
5. Caracterizați funcția Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate al UE.
6. Care a fost necesitatea instituționalizării Consiliului European dacă acesta nu are funcții legislative?
7. Ce presupune votul cu ”dubla majoritate” din cadrul Consiliului?
8. Care este rolul COREPER în procesul decizional al Uniunii Europene?
9. Ce instituții jurisdicționale ale Uniunii Europene cunoașteți? Distingeți competența acestora.
10. Care sunt atribuțiile Băncii Centrale Europene?
11. Care sunt deosebirile dintre SEBS și Eurosistem? Ce rol are Banca Centrală Europeană în fiecare dintre acestea?
12. De ce Curtea Europeană de Conturi este numită ”conștiința financiară” a Uniunii Europene?
13. Elucidați importanța existenței organelor consultative ale Uniunii Europene.
14. Care sunt asemănările și deosebirile dintre EUROPOL și EUROJUST?
15. Care a fost necesitatea creării Parchetului European?

TEMA 4 - FUNCȚIONALITATEA ANSAMBLULUI DE INSTITUȚII ALE UNIUNII EUROPENE

1. Funcțiile asumate de Uniunea Europeană

2. Relațiile dintre instituțiile Uniunii Europene

2.1 Colaborarea instituțiilor în cadrul procedurii legislative a Uniunii Europene

2.2 Colaborarea instituțiilor în vederea elaborării și adoptării bugetului Uniunii Europene

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să cunoască funcțiile asumate de Uniunea Europeană ;
- să distingă instituțiile Uniunii Europene care exercită funcția legislativă a Uniunii Europene;
- să explice, să distingă și să analizeze procedurile legislative ale Uniunii Europene;
- să cunoască și să analizeze funcția executivă a Uniunii Europene;
- să cunoască funcția bugetară și funcția internațională a Uniunii Europene ;
- să caracterizeze și să analizeze procedura de colaborare a instituțiilor în vederea elaborării și adoptării bugetului UE ;
- să distingă controlul politic de controlul juridic și să cunoască instituțiile cu atribuții în domeniu, precum și să analizeze critic modul de realizare a acestei funcții ;
- să analizeze modalitățile de exercitare a controlului financiar în cadrul Uniunii Europene.

CONȚINUTUL TEMEI:

1. Funcțiile asumate de Uniunea Europeană

În vederea realizării obiectivelor stabilite în Tratatul institutiv, Uniunea Europeană exercită o serie de competențe. Aceste competențe, răspunderi se suprapun unor anumite funcții ale Uniunii, care reprezintă principalele direcții de activitate ale instituțiilor UE.

Ținând cont de particularitățile structurii Uniunii Europene, de competențele și de modalitățile de exercitare a acestora se pot evidenția următoarele funcții la nivelul UE: 1. legislativă 2. executivă 3. bugetară 4. de control și 5. internațională.

1.1 Funcția legislativă

Rolul legislativ al UE este exercitat, de către **Consiliu** și **Parlamentul European**. Inițial, Tratatul institutiv nu acordau Parlamentului European decât un simplu rol consultativ, însă, în timp rolul acestei instituții a crescut considerabil.

Comisia Europeană este principalul titular al dreptului de inițiativă legislativă. Conform Tratatului de reformă în cazurile specifice prevăzute în tratate, actele legislative se pot adopta și *la inițiativa unui grup de state membre sau a Parlamentului European, la recomandarea Băncii Centrale Europene sau la solicitarea Curții de Justiție sau a Băncii Europene de Investiții*. În plus, după cum am mai menționat, Tratatul de la Lisabona, acordă drept de inițiativă legislativă cetățenilor UE.

Tratatul de la Lisabona reglementează două proceduri legislative: *procedura legislativă ordinară și procedura legislativă specială*.

1.2 Funcția executivă

Comisia Europeană este principala deținătoare a prerogativelor de execuție și de gestionare a problemelor UE. În cadrul acestei funcții, Comisia dispune, potrivit dispozițiilor din Tratat, de următoarele două competențe principale: a) competența de decizie proprie; b) competența delegată de către Consiliu.

Competența de a lua decizii proprii se manifestă în domeniile în care Comisia, pentru punerea în practică a unor dispoziții din Tratat, trebuie să ia o serie de măsuri, precum:

- a. măsuri de protecție, de derogare de la regulile dreptului UE a statelor membre, în domeniile contingentelor tarifare, agriculturii, transporturilor. Aceste măsuri pot fi fie aprobate, fie respinse de către Comisie;
- b. Comisia stabilește regulile de concurență aplicabile întreprinderilor, pe baza regulamentelor adoptate la nivelul UE. Astfel, Comisia poate adresa decizii obligatorii întreprinderilor de pe teritoriul UE, dar nu și statelor-membre;
- c. Comisia dispune de o competență proprie de decizie în privința întreprinderilor publice și a întreprinderilor cu "drepturi speciale";
- d. măsuri de supraveghere generală în domeniul ajutoarelor de stat, statele membre comunicându-i proiectele pentru astfel de ajutoare. Comisia poate decide modificarea sau suprimarea ajutorului;
- e. măsuri pentru eliminarea discriminărilor cu caracter comercial între resortisanții țărilor membre în privința condițiilor de aprovizionare, în domeniul monopolurilor;
- f. executarea bugetului de către Comisie se face în limitele creditelor alocate, conform principiului bunei gestionări financiare. Caracterul exclusiv al competenței Comisiei în domeniul financiar este atenuat cu privire la unele fonduri structurale, Consiliul stabilind limitele puterii de decizie a Comisiei.

Consiliul exercită o parte importantă a puterii executive. Astfel, Consiliul, în cadrul politicii agricole comune, acordă ajutoare, iar în domeniul politicii economice adresează recomandări statelor membre, stabilește măsuri de asistență și poate decide sancțiuni în caz de deficit bugetar excesiv.

1.3. Funcția bugetară

Rolul bugetar se referă la adoptarea și executarea bugetului UE, în care sunt stabilite veniturile și cheltuielile acesteia. În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială, adoptă bugetul anual al Uniunii. Proiectul este elaborat de către Comisie pe baza situației estimative a cheltuielilor transmisă de fiecare instituție. Comisia își poate modifica propunerea în cursul procedurii,

Parlamentul poate propune amendamente, iar Consiliul poate doar să aprobe sau să respingă proiectul de buget, sau amendamentele Parlamentului European, fără a putea să propună propriile amendamente.

În fine, tot Parlamentul European este cel care aprobă descărcarea de gestiune a Comisiei, după încheierea exercițiului bugetar. În urma adoptării Tratatului de la Lisabona, puterea Parlamentului în cadrul procedurii bugetare crește datorită eliminării distincției între cheltuielile obligatorii (cum ar fi agricultură, acorduri internaționale) și cheltuielile neobligatorii (alte cheltuieli). În vechea reglementare, Parlamentul putea interveni doar asupra cheltuielilor neobligatorii.

1.4 Funcția de control

Această funcție se materializează în două componente, și anume:

1. *componenta controlului politic exercitat de către Parlamentul european;*
2. *componenta controlului juridic privind aplicarea dreptului Uniunii Europene.*

1. Potrivit Tratatelor institutive, **controlul politic** este exercitat de către Parlamentul European care are mai multe puteri de supraveghere și control. Acestea îi permit să exercite control asupra altor instituții, după cum urmează:

a. Președintele Parlamentului European are dreptul de a lua cuvântul în deschiderea fiecărui *Consiliu European*, pentru a prezenta poziția Parlamentului cu privire la subiectele ce urmează a fi abordate de către șefii de stat și de guvern.

După fiecare summit, Președintele Consiliului European prezintă un raport Parlamentului cu privire la rezultatul reuniunii.

b. La începutul și la sfârșitul fiecărei președinții, care are durata de 6 luni, președintele *Consiliului* poartă discuții cu deputații în Parlamentul European pe marginea programului președinției. Deputații pot depune întrebări cu solicitare de răspuns scris sau oral Consiliului și îi pot solicita să inițieze noi politici.

Consiliul Afaceri Externe este prezidat în permanență de către Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. Acesta sau reprezentanți ai săi asistă la toate dezbaterile în plen în cadrul cărora se abordează politica externă, de securitate sau de apărare. De două ori pe an, Înalțul Reprezentant prezintă Parlamentului European un raport referitor la politicile respective și implicațiile lor financiare.

c. Controlul politic al Parlamentului European asupra *Comisiei* se realizează prin: *dreptul la informare (rapoarte; întrebări – scrise și verbale; petiții; instituția mediatorului); participarea la elaborarea bugetului; moțiunea de cenzură.*

d. Parlamentul poate cere *Curții de Justiție a UE* să ia măsuri împotriva *Comisiei* sau a *Consiliului* în cazul în care au acționat într-un mod care contravine spiritului dreptului UE. Parlamentul, împreună cu *Consiliul*, poate solicita *Curții de Justiție* să înființeze tribunale specializate.

e. Parlamentul trebuie consultat înainte ca președintele, vicepreședinții și Comitetul executiv al *Băncii Centrale Europene (BCE)* să fie numiți de *Consiliul European*. Președintele BCE prezintă raportul anual al băncii în plen și poartă în mod regulat un dialog monetar cu comisia pentru afaceri economice.

f. *Curtea de Conturi* prezintă raportul anual privind exercițiul bugetar anterior *Consiliului* și Parlamentului European. Pe baza raportului, Parlamentul decide dacă aprobă sau nu felul în care *Comisia* a gestionat bugetul UE acordând descărcarea de gestiune. Parlamentul trebuie consultat înaintea numirii membrilor *Curții de Conturi* de către *Consiliu*.

2. **Controlul juridic** la nivelul UE se poate realiza fie de către *Comisie*, fie de către Parlamentul European, fie de către instituțiile jurisdicționale ale UE.

A. Controlul juridic exercitat de către *Comisia Europeană* se concretizează în următoarele activități pe care aceasta le desfășoară:

- a. controlează statele membre, atunci când constată, în urma unei plîngerii sau la sesizare proprie, că acestea au încălcat normele dreptului UE; pe baza datelor obținute, poate să introducă o acțiune împotriva statului care se află în culpă;

- b. anual, prezintă Parlamentului European un raport în legătură cu aplicarea dreptului UE, în care arată situația încălcărilor normelor juridice ale UE;
- c. controlează întreprinderile privitor la respectarea regulilor în domeniul concurenței. Ca urmare a dreptului de a face investigații proprii, Comisia poate aplica sancțiuni (amenzi);
- d. controlează instituțiile și organele comunitare cu privire la aplicarea dreptului UE, avînd posibilitatea să sesizeze Curtea de Justiție cu recursul în anulare sau cu recursul în carență.

B. *Parlamentul European* poate constitui, la cererea a cel puțin 1/4 din membrii săi, comisii temporare de anchetă pentru examinarea sesizărilor referitoare la încălcări sau aplicarea greșită a dreptului UE. Totodată, Parlamentul european poate recurge la recursul în anulare și la recursul în carență, cînd unele instituții nu respectă normele comunitare.

C. Respectarea normelor comunitare este asigurată de *Curtea de Justiție a Uniunii Europene*.

D. La aplicarea și respectarea dreptului UE participă și *alte instituții ale UE*, precum:

- a. în situația în care unele instituții nu respectă reglementările UE, *Consiliul* poate interveni prin utilizarea recursului în anulare și a recursului în carență;
- b. *Curtea de Conturi* poate recurge și ea la recursul în carență împotriva altor instituții;
- c. de asemenea, recursul în anulare poate fi utilizat și de către *Banca Centrală Europeană*. Atunci cînd Consiliul o autorizează, BCE poate aplica amenzi întreprinderilor care nu (îi) respectă reglementările sau deciziile;
- d. statele - membre pot recurge la acțiunea pentru constatarea neîndeplinirii unor obligații de către alte state - membre, precum și pentru controlul legalității unui act al UE sau a unei abțineri din partea unei instituții a UE, pe calea recursului în anulare sau a recursului în carență.

1.5 Funcția internațională

Politica externă și de securitate comună a Uniunii Europene a fost instituită în 1993, iar de atunci a fost întărită prin tratatele ulterioare, cel mai recent de Tratatul de la Lisabona.

a. Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în 2009, și rolul *Parlamentului European* în materie de PESC s-a intensificat. În prezent, Parlamentul monitorizează PESC și contribuie la dezvoltarea acesteia, în special prin sprijinul acordat Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE), Reprezentanților Speciali ai UE (RSUE) și delegațiilor UE în străinătate.

Competențele bugetare ale Parlamentului influențează amploarea și sfera de acțiune a PESC, precum și a instrumentelor financiare ale UE care sprijină acțiunile Uniunii în străinătate.

Prin intermediul comisiilor și al delegațiilor, Parlamentul menține relații strînse cu celelalte instituții ale UE, cu statele membre (și, în special, cu parlamentele naționale), cu țările partenere, cu structurile de guvernare la nivel mondial și cu actorii neguvernamentali. Parlamentul European a contribuit la creșterea coerenței și a transparenței PESC, precum și la sporirea sensibilizării publicului față de aceasta¹³¹.

b. *Consiliul Afaceri Externe (CAE)* este responsabil de *acțiunea externă a UE*, cuprinzînd o serie largă de aspecte de la politica externă și apărare la comerț, cooperare pentru dezvoltare și ajutor umanitar. Acesta *definește și pune în aplicare politica externă și de securitate a UE*, care se bazează pe orientările stabilite de Consiliul European.

Sarcina principală a CAE, împreună cu Comisia Europeană și cu sprijinul Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, este să asigure unitatea, coerența și eficacitatea acțiunii externe a UE.

¹³¹ [on-line] http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/ro/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.1.html

c. *Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate* prezidează Consiliul pentru Afaceri Externe, contribuie prin propunerile sale la elaborarea politicii externe și de securitate comune și asigură punerea în aplicare a deciziilor adoptate de Consiliul European și Consiliu. *Înaltul Reprezentant* reprezintă Uniunea în chestiunile referitoare la politica externă și de securitate comună. Acesta desfășoară, în numele Uniunii Europene, dialogul politic cu terții și exprimă poziția Uniunii în cadrul organizațiilor internaționale și al conferințelor internaționale.

d. *Consiliul European* în materia politicii externe și de securitate comună identifică interesele strategice ale Uniunii, să fixeze obiectivele și să definească orientările generale ale politicii externe și de securitate comună, inclusiv pentru problemele care privesc materia apărării și adoptarea deciziilor necesare.

2. Relațiile dintre instituțiile Uniunii Europene

2.1 Colaborarea instituțiilor în cadrul procedurii legislative a Uniunii Europene

A. Actele juridice adoptate în procedura legislativă constituie acte legislative. Ele sunt adoptate în:

1. **procedura legislativă ordinară** - Parlamentul European și Consiliul adoptă împreună un regulament, o directivă sau o decizie, la propunerea Comisiei;
2. **procedura legislativă specială** - Parlamentul European cu participarea Consiliului sau acesta cu participarea Parlamentului European adoptă, în cazurile specifice prevăzute de către tratate, un regulament, o directivă sau o decizie¹³²;
3. anumite acte legislative pot fi adoptate la inițiativa unui grup de State membre sau a Parlamentului European, la recomandarea Băncii Centrale Europene sau la solicitarea Curții de Justiție sau a Băncii Europene de Investiții.

B. Actele delegate.

Un act legislativ poate delega Comisiei puterea de a adopta acte nelegislative cu un domeniu de aplicare general (sub forma de regulament, de directivă și de decizie) *care completează sau modifică anumite elemente neesențiale ale actului legislativ*. El delimitează în mod explicit obiectivele, conținutul, domeniul de aplicare și durata delegației de putere cât și condițiile cărora este delegația supusă.

Elementele esențiale ale unui domeniu nu pot face obiectul unei delegări legislative.

C. Actele de execuție. Atunci când condițiile uniforme de execuție **a actelor juridice ale Uniunii sunt îndeplinite**, aceste acte conferă competențe de execuție Comisiei (sub forma de regulament) sau, în cazuri speciale, Consiliului.

Parlamentul European și Consiliul, statuând prin regulamente conform procedurii legislative ordinare, stabilesc în prealabil regulile și principiile generale în legătură cu competențele de execuție de către Comisie.

Cuvântul „execuție” este introdus în titulatura actelor de execuție.

1. Procedura legislativă ordinară

Procedura legislativă ordinară conferă competențe Parlamentului European de a adopta acte împreună cu Consiliul, ceea ce constituie de fapt procedura de codecizie.

Domeniului de aplicare a procedurii ordinare cuprinde mai mult de 73 de materii, astfel cum

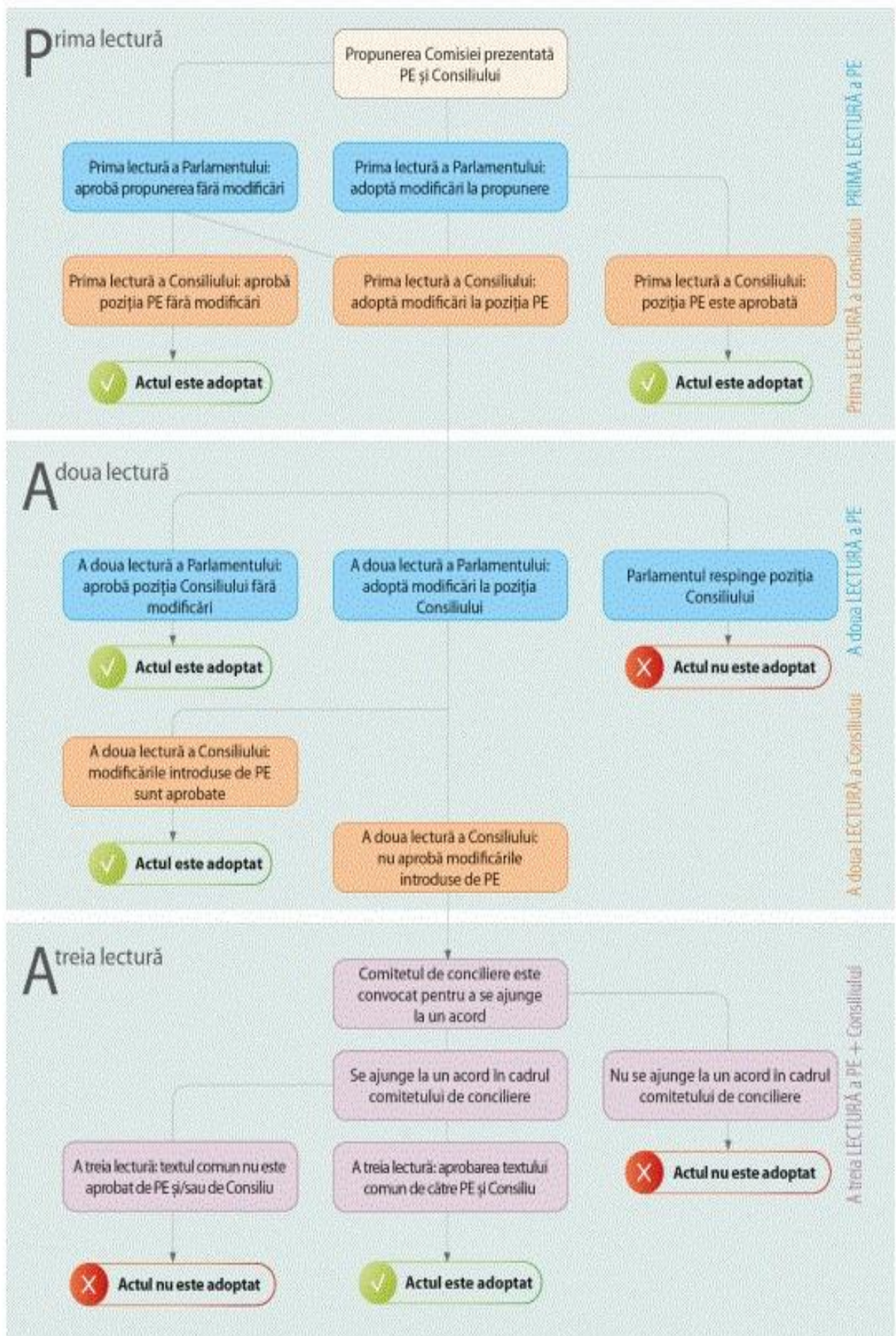
¹³² Peers S. Guide to EU decision-making and justice and home affairs after the Treaty of Lisbon. London, A Statewatch publication, 2010. p. 3

au fost extinse prin Tratatul de la Lisabona¹³³.

<i>Domenii principale de aplicare a procedurii legislative ordinare</i>		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interzicerea discriminărilor. ✓ Libera circulație a cetățenilor Uniunii. ✓ Libera circulație a muncitorilor. ✓ Procedura în materia vizei. ✓ Politica socială. ✓ Măsurile în materia angajărilor. ✓ Recunoașterea diplomelor. ✓ Formarea profesională. ✓ Piața internă. ✓ Politica comercială comună. ✓ Protecția consumatorilor. ✓ Politica agricolă. ✓ Egalitatea remunerării pentru aceeași muncă. ✓ Bugetul european. ✓ Controlul exercițiului competențelor de execuție de către Comisie. ✓ Curtea de Justiție a Uniunii Europene. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Măsurile legate de colaborarea polițistă. ✓ Cercetarea. ✓ Politica spațială europeană. ✓ Colaborarea la dezvoltare. ✓ Măsurile necesare pentru utilizarea monedei „euro”. ✓ Punerea în aplicare a Fondurilor sociale și Fondurilor regionale. ✓ Colaborarea vamală. ✓ Colaborarea administrativă. ✓ Administrația europeană. ✓ Protecția sănătății, măsurile în domeniile veterinar și fitosanitar. ✓ Lupta contra fraudei. ✓ Colaborarea economică, financiară și tehnică cu țările terțe. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Educația, cultura, sportul, turismul. ✓ Politica transporturilor inclusiv transportul aerian. ✓ Rețelele transeuropene. ✓ Măsurile în domeniul protecției mediului. ✓ Măsurile legate de energie. ✓ Măsurile legate de controalele de la frontiere, la azil și emigrație. ✓ Colaborarea judiciară în domeniile civile care au incidență transfrontalieră. ✓ Măsurile legate de colaborarea judiciară în materie penală. ✓ Principiile care reglementează accesul la documente. ✓ Statistica comunitară. ✓ Protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor. ✓ Protecția civilă. ✓ Ajutorul umanitar.

¹³³ Fazekas J. Legislative reform introduced by the Treaty of Lisbon. Curentul Juridic nr. 4 (47). 2011. p. 56.

Procedura legislativă ordinară pas cu pas (articolul 294 din TFUE)



Schița cu principalele acte procedurale succesive ce compun procedura pentru adoptarea unui act legislative este următoarea:

► 1. Comisia europeană prezintă o propunere Parlamentului European și Consiliului

1.1. Prima lectură

► **Parlamentul european își decide poziția** în primă lectură și o transmite Consiliului

► **Consiliul:**

- **aprobă poziția Parlamentului European**, iar actul în discuție este adoptat în formula hotărâtă de către Parlamentul European;
- **nu aprobă poziția Parlamentului European**, își adoptă poziția în primă lectură și o transmite Parlamentului European informându-l despre motivele poziției sale. Comisia informează Parlamentul European de poziția sa.

1.2 A doua lectură

► Dacă într-un **termen de 3 luni** după transmiterea poziției Consiliului, **Parlamentul European:**

- **aprobă** poziția Consiliului sau nu s-a pronunțat, actul în cauză este considerat adoptat în formula hotărâtă de către Consiliu;
- **respinge**, în majoritatea membrilor care îl compun, poziția Consiliului, actul propus fiind considerat neadoptat;
- **propune**, în majoritatea membrilor care îl compun, amendamente la poziția Consiliului, textul astfel amendat este transmis Consiliului și Comisiei care emit un aviz asupra acestor amendamente.

► Dacă într-un **termen de 3 luni** după primirea amendamentelor Parlamentului European, **Consiliul**, statuând în majoritatea calificată:

- **aprobă** toate amendamentele Parlamentului European, actul cu pricina este considerat adoptat;
- **nu aprobă** toate amendamentele, președintele Consiliului, în acord cu președintele Parlamentului European, convoacă **comitetul de conciliere** într-un termen de 6 săptămâni.

Consiliul statuează în unanimitate asupra amendamentelor care au făcut obiectul unui aviz negativ al Comisiei.

1.3 Concilierea

► **Comitetul de conciliere**, care îi reunește pe membrii Consiliului sau pe reprezentanții lor și tot atîția membrii reprezentanți ai Parlamentului European, are ca misiune să **ajungă la un acord asupra unui proiect comun** cu majoritatea calificată a membrilor care reprezintă Consiliul și în majoritatea membrilor care reprezintă Parlamentul European într-un **termen de 6**

săptămîni de la convocarea sa, *pe baza pozițiilor Parlamentului European și ale Consiliului în a doua lectură.*

Comisia participă la acțiunile comitetului și ia orice inițiativă necesară în vederea promovării unei apropieri între pozițiile Parlamentului European și ale Consiliului.

—► Dacă într-un **termen de 6 săptămîni** după convocarea sa, **comitetul de conciliere nu aprobă un proiect comun**, actul propus este considerat neadoptat.

1.4 A treia lectură

—► *Dacă într-un termen de 6 săptămîni, comitetul aprobă un proiect comun*, Parlamentul European și Consiliul dispun fiecare de un termen de 6 săptămîni începînd de la această aprobare pentru a adopta actul în discuție conform acestui proiect:

Parlamentul European statuînd cu majoritatea sufragiilor exprimate și *Consiliul* în majoritatea calificată **aprobă proiectul comun** : actul propus este considerat adoptat în formula hotărîtă de către Comitetul de conciliere;

Parlamentul European statuînd cu majoritatea sufragiilor exprimate și/sau *Consiliul* în majoritatea calificată **nu aprobă proiectul comun**: actul propus este considerat neadoptat.

Termenele de 3 luni și de 6 săptămîni sunt prelungite maxim o lună și respectiv 2 săptămîni la inițiativă Parlamentului European sau a Consiliului.

2. Procedura legislativă specială

a. Procedura legislativă specială constă în **adoptarea**, în cazurile prevăzute de tratate, **a unui regulament, a unei directive sau a unei decizii de către Parlamentul European cu participarea Consiliului sau de către acesta cu participarea Parlamentului European** care trebuie fie să își spună părerea, fie să își dea aprobarea.

b. Clauza „pasarelă”: Consiliul European poate adopta o decizie autorizînd adoptarea prin procedura legislativă ordinară a unor acte legislative care trebuie adoptate printr-o procedură legislativă specială.

El statuează în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European, care se pronunță cu majoritatea membrilor care îl compun¹³⁴.

3. Procedura de aprobare

Procedura de aprobare implică pentru Consiliul European sau Consiliu să obțină, în domeniile definite de către tratate, acordul Parlamentului European înainte de a proceda la adoptarea unei decizii.

Parlamentul European se pronunță cu majoritatea membrilor care îl compun. Dacă majoritatea necesară nu este întrunită, Consiliul European sau Consiliul nu pot adopta decizia.

4. Procedura de consultare

În anumite cazuri, tratatele impun Consiliului să nu adopte o decizie propusă de către Comisie decît după consultarea Parlamentului European care se pronunță cu majoritatea

¹³⁴ Voicu M. Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona. București: Universul Juridic, 2009.p.201.

sufrajiilor exprimate. Consiliul nu este obligat să îi urmeze opinia.

2.2 Colaborarea instituțiilor în vederea elaborării și adoptării bugetului Uniunii Europene

Cadrul financiar plurianual. Cadrul financiar plurianual urmărește să asigure evoluția ordonată a cheltuielilor Uniunii în limita resurselor proprii. Acesta este stabilit pentru o perioadă de **cel puțin 5 ani**. Consiliul, hotărînd în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European care se pronunță în majoritatea membrilor săi, adoptă un regulament care fixează cadrul financiar plurianual.

Procedura de adoptare a bugetului anual al Uniunii Europene

Bugetul anual al Uniunii respectă cadrul financiar plurianual. Parlamentul European și Consiliul, statuînd conform unei proceduri legislative speciale, stabilesc bugetul anual al Uniunii, la propunerea Comisiei, cuprinzînd o previziune a veniturilor și cheltuielilor. Procedura bugetară este următoarea:

a) **Comisia prezintă o propunere** care conține proiectul de buget Parlamentului European și Consiliului cel mai tîrziu la data de 1 septembrie a anului care îl precedă pe cel al executării acestui buget.

b) O singură lectură

Consiliul își adoptă poziția asupra proiectului de buget și o transmite Parlamentului European cel mai tîrziu la data de 1 octombrie a anului care precedă pe acela al executării bugetului.

Dacă, **într-un termen de 42 de zile** după această transmitere, **Parlamentul European**:

- **aprobă** poziția Consiliului, bugetul este adoptat;
- **nu a statuat**, bugetul este considerat adoptat;
- **adoaptă**, cu majoritatea membrilor săi, amendamente, președinții celor două instituții convocă fără întîrziere comitetul de conciliere, în afara cazului în care în cele 10 zile Consiliul informează Parlamentul european că aprobă toate amendamentele.

c) Concilierea

Comitetul de conciliere are drept misiune **să conducă**, pe baza pozițiilor Parlamentului European și ale Consiliului, **la un acord asupra unui proiect comun**, într-un termen de **21 de zile** începînd de la convocarea sa. Comisia participă la comitet în vederea apropierii pozițiilor celor două instituții.

Dacă, într-un termen de 21 de zile, comitetul ajunge la un acord asupra unui proiect comun, Parlamentul European și Consiliul dispun fiecare de un termen de 14 zile, începînd de la data acestui acord, pentru a aproba proiectul comun.

Dacă, într-un termen de 14 zile:

■ cele două instituții aprobă proiectul sau nu reușesc să statueze, sau dacă una dintre aceste instituții aprobă proiectul în timp ce cealaltă nu reușește să statueze, bugetul este **considerat adoptat** conform proiectului comun;

■ Parlamentul European, statuînd cu majoritatea membrilor săi, și Consiliul resping împreună proiectul, sau numai Parlamentul European îl respinge, sau una dintre aceste instituții îl respinge în timp ce cealaltă nu reușește să statueze, **un nou proiect de buget** este prezentat de către Comisie;

■ Parlamentul European aprobă proiectul și Consiliul îl respinge, Parlamentul European

poate, într-un termen de 14 zile, începînd de la data respingerii de către Consiliu și statuînd cu majoritatea membrilor săi și a celor 3/5 din voturile exprimate, să confirme totalitatea sau o parte dintre amendamentele sale. Bugetul este considerat **adoptat definitiv pe această bază**.

Dacă, în termenul de 21 de zile, comitetul nu ajunge la un acord asupra unui proiect comun, un nou proiect de buget este prezentat de către Comisie.

Atunci cînd procedura este finalizată, președintele Parlamentului European constată că bugetul este adoptat definitiv.

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

1. Ce funcții se realizează la nivelul Uniunii Europene?
2. Care instituții realizează funcția de control juridic în cadrul UE? Dar controlul politic? Controlul financiar?
3. Care instituții au drept de inițiativă legislativă la nivelul Uniunii Europene?
4. Explicați procedura legislativă ordinară.
5. Care instituții ale UE sunt implicate în procedura elaborării și adoptării bugetului Uniunii Europene?

TEMA 5 - SISTEMUL JURIDIC AL UNIUNII EUROPENE

1. Noțiunea, normele și obiectul dreptului Uniunii Europene

2. Izvoarele dreptului Uniunii Europene

2.1 Izvoarele originare (primare)

2.2 Izvoarele derivate (dreptul derivat)

2.3 Alte posibile izvoare ale dreptului Uniunii Europene

3. Integrarea dreptului Uniunii Europene în ordinea juridică internă

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să definească dreptul instituțional al UE ;
- să distingă dreptul instituțional al UE de dreptul material al UE;
- să explice ce este *acquis-ul Uniunii Europene*;
- să distingă izvoarele originare ale dreptului Uniunii Europene de cele derivate;
- să identifice izvoarele primare ale dreptului Uniunii Europene ;
- să distingă și să caracterizeze regulamentele, directivele, deciziile, avizele și recomandările ;
- să cunoască alte posibile izvoare ale dreptului Uniunii Europene ;
- să explice și să analizeze modul de integrare a dreptului Uniunii Europene în ordinea juridică internă.
- să formuleze concluzii cu privire la raportul dintre dreptul Uniunii Europene și dreptul național al statelor – membre ale Uniunii Europene.

CONȚINUTUL TEMEI:

1. Noțiunea, normele și obiectul dreptului Uniunii Europene

Dreptul Uniunii Europene desemnează normele juridice care se aplică în ordinea juridică a Uniunii Europene, cuprinse în *tratatele institutive* ale Comunităților europene – Paris și Roma, în tratatele care au adus *modificări* tratatelor institutive – Tratatul de fuziune, Actul Unic European, Tratatul de la Maastricht, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa, Tratatul de la Lisabona precum și în *actele comunitare* adoptate de instituțiile comunitare – decizii, directive, regulamente¹³⁵ etc.

Normele dreptului UE pot fi clasificate după atare criterii:

1. În funcție de *sursele sale*, dreptul UE se divide în:

- **drept originar sau primar** (creat de Tratatul institutive ale Comunităților Europene, împreună cu convențiile și protocoalele ce le sunt atașate și tratatele comunitare subsecvente lor, inclusiv tratatele privind aderarea de state);
- **dreptul derivat sau secundar** (rezultat prin activitatea instituțiilor UE în aplicarea tratatelor UE);

¹³⁵ Mazilu D. Integrare europeană. Drept comunitar și instituții europene. Ediția a III- a. București, Editura Lumina Lex, 2005. p. 56. Ținca O. Drept comunitar general. București, Editura Didactică și Pedagogică. 1999.p. 200; Marcu V. Drept instituțional comunitar. Ediția a II-a. București, Editura Lumina Lex, 2001. p. 32; Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.70. Bobaru Ana Daniela. Curtea de Justiție a Uniunii Europene – garant al aplicării uniforme a dreptului Uniunii Europene, Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2013.

2. În funcție de *conținutul său*, dreptul UE se împarte în:

- **drept instituțional al UE** – normele juridice aplicabile organizării și funcționării instituțiilor UE;
- **dreptul material al UE** - regulile aplicabile în anumite domenii, de exemplu libera circulație a persoanelor, concurența comercială¹³⁶ etc.

Fiind un sistem juridic separat, dreptul UE, totuși, nu este izolat complet și ocupă o poziție între dreptul național și cel internațional, precum în cadrul unei federații, dreptul federal se află între cel internațional și cel național.

Dreptul UE, fiind, în mod direct (tratatele UE) sau indirect (actele UE) o creație a statelor membre, poate fi privit sub trei aspecte¹³⁷:

- a. este un drept *supranațional*;
- b. este un drept *distinct* de dreptul intern al statelor membre;
- c. în același timp el este un drept *integrat* în dreptul intern al statelor membre, în ordinea juridică națională.

Văzînd aceste trăsături, putem afirma că dreptul comunitar este în același timp un drept *propriu* fiecărui stat membru, dar și *comun* tuturor statelor membre. Afirmatia este deosebit de importantă, deoarece explică aplicarea directă și imediată a dreptului comunitar în ordinea juridică a statelor membre.

Obiectul dreptului UE sunt tratatele, ca rezultat al cooperării interstatale, legislația UE, adică ceea ce definește cadrul pieței, politicilor și acțiunilor comune și o ultimă categorie, dispozițiile dreptului UE, care urmăresc armonizarea normelor, regulilor la cele trei nivele: național, supranațional și interstatal.

2. Izvoarele dreptului Uniunii Europene

Prin *izvor* a dreptului UE înțelegem forma juridică de transpunere a normelor juridice, a regulilor ce guvernează conduita subiecților de drept ce participă la raporturile juridice comunitare.

Sursele dreptului UE pot fi clasificate în:

a) surse primare:

- tratatele institutive ale Comunităților Europene, semnate la Paris și Roma, cu protocoalele și convențiile anexate lor.
- tratatele ce au modificat tratatele institutive – Tratatul privind fuziunea executivelor, Actul Unic European, Tratatul de la Maastricht, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa, Tratatul de la Lisabona, de asemenea cu anexele acestora.
- tratatele de aderare a noilor membri.
- alte tratate, cum ar fi Actul privind alegerile directe în Parlamentul european, tratatele bugetare etc.

b) surse derivate: regulamentele, directivele și deciziile adoptate de instituțiile UE.

c) sunt considerate surse ale dreptului UE și ***principiile generale de drept*** aplicabile în sistemele judiciare din statele membre, precum și Convenția Europeană a Drepturilor Omului, pentru drepturile fundamentale individuale.

d) jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene se constituie, de asemenea, într-un izvor important de drept al UE, unele decizii ale acestei instanțe configurînd modul corect de

¹³⁶ Manolache O. Drept comunitar. Ediția a III-a revăzută. București: Editura ALL BECK, 2001. p. 50.

¹³⁷ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.72.

interpretare a unor dispoziții din tratate sau din actele comunitare.

e) acordurile internaționale încheiate de Uniunea Europeană sunt surse ale dreptului UE, în măsura în care instituie anumite obligații sau conferă drepturi instituțiilor UE, statelor-membre sau resortisanților acestora.

f) în fine, ultima categorie de izvoare ale dreptului UE o constituie regulamentele de ordine interioară, actele interinstituționale, declarațiile și rezoluțiile instituțiilor UE, considerate de către doctrină ca fiind „surse complementare” ale dreptului UE¹³⁸.

2.1 Izvoarele originare (primare)

Doctrina de specialitate consideră ca făcând parte din dreptul primar sau originar al UE tratatele institutive, tratatele modificatoare și tratatele de aderare a noilor membri, precum și alte tratate importante în ansamblul „corpus”-ului constituțional al Uniunii Europene¹³⁹. Aceste izvoare primare au forță juridică superioară tuturor celorlalte izvoare ale dreptului UE și prezumție absolută de legalitate.

Tratatele institutive (CECO, CEE și Euratom) sunt construite pe baze diferite, pentru a servi unor scopuri diferite, însă totodată ele alcătuiesc un ansamblu unitar și integrat. Metodele de integrare preconizate de cele trei tratate sunt, de asemenea, diferite.

Astfel, Tratatele CECO și Euratom sunt tratate având ca scop *integrarea sectorială* a economiei statelor membre, metoda utilizată în acest scop fiind, prin urmare, aceea a *tratatului-lege*, care reglementează în detaliu și cu caracter exhaustiv relațiile ce se stabilesc între diferite entități naționale sau comunitare în legătură cu piața cărbunelui și oțelului, respectiv a energiei atomice.

Dimpotrivă, Tratatul CEE a stabilit anumite obiective ce trebuiau atinse de statele membre în vederea realizării pieței unice europene și uniunii vamale, lăsând în sarcina acestora alegerea modalităților concrete de realizare a obiectivelor; din acest motiv, el este considerat un *tratat cadru, tratat de procedură*¹⁴⁰.

El are ca obiect întreaga economie a statelor membre, nu doar segmente ale acesteia, prin aceasta deosebindu-se din nou, fundamental, de celelalte două tratate institutive, ce au adoptat abordarea sectorială. Mai mult, tot din același motiv, Tratatul CEE se află în poziție de *lege generală* față de celelalte două tratate, care reglementează sectoare determinate ale economiei, prin urmare el se aplică, în principiu, și sectoarelor cărbunelui și oțelului, respectiv energiei atomice; dacă se pune însă problema contradicției între dispozițiile Tratatului CEE și dispozițiile CECO. sau EURATOM, cele din urmă prevalează.

2.2 Izvoarele derivate (dreptul derivat)

Această a doua categorie de izvoare ale dreptului UE este formată din ansamblul actelor unilaterale ale instituțiilor, nemaifiind, deci, în prezența unui drept convențional, ci în prezența unui drept legiferat, adică a unui grup de reguli realizate chiar de comunitate în și pentru aplicarea tratatelor.

Expresia *drept derivat* acoperă ansamblul actelor adoptate de instituții abilitate în acest scop de tratatele constitutive, în vederea realizării obiectivelor tratatelor. Termenul "derivat"

¹³⁸ Fuerea A. Instituțiile Uniunii Europene. București, Editura Universul Juridic, 2002. p. 15.

¹³⁹ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.77.

¹⁴⁰ Ibidem

este utilizat pentru a indica funcția acestor acte (realizarea obiectivelor prevăzute de tratate), dar și subordonarea lor față de tratate, ceea ce înseamnă că:

- dispozițiile din dreptul derivat *nu pot deroga* de la tratatele constitutive;
- instituțiile abilitate nu pot adopta *decît* actele necesare îndeplinirii misiunii lor și în condițiile prevăzute de tratate.

Conform prevederilor par. 1, art. 288 al TFUE în vederea exercitării competențelor UE, instituțiile UE adoptă **regulamente, directive, decizii, recomandări și avize.**

1. Regulamentul. În conformitate cu Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, regulamentul are aplicabilitate generală, este *obligatoriu în toate elementele sale, este direct aplicabil în toate statele membre, și forța sa juridică este superioară celei de care beneficiază actele normative interne.*

- *Aplicabilitatea generală* desemnează trăsătura caracteristică a regulamentului de a fi formulat în abstract, în vederea aplicării sale la un număr nedeterminat de persoane, fiind corespondentul actului normativ din dreptul intern al statelor membre. De aceea, regulamentul va fi, prin definiție, aplicabil în mod repetat, unor situații descrise în mod obiectiv în conținutul său¹⁴¹. Este regulament, de exemplu, actul comunitar prin care sunt regularizate prețurile unei categorii de produse, sau prin care se impun anumite obligații producătorilor de automobile din Uniune.

- *Obligativitatea regulamentului în întregul său* este o caracteristică a acestuia menită să-l diferențieze de directivă, care este obligatorie numai în ceea ce privește rezultatul de obținut, nu și în privința mijloacelor de realizare a acestuia.

- *Aplicabilitatea directă* a regulamentului, cea de-a treia trăsătură caracteristică a acestui act, se referă la două aspecte¹⁴²:

a) aplicarea sa în dreptul intern al statelor membre se face direct, fără a fi receptat prin norme naționale. Este interzisă preluarea dispozițiilor regulamentului în norme juridice interne, deoarece în acest fel aplicarea regulamentului nu ar fi uniformă în toate statele membre, actele normative interne avînd forță juridică diferită de la un sistem de drept la altul.

b) regulamentul are *efect direct*, adică este susceptibil de a conferi drepturi și de a impune obligații celor vizați prin dispozițiile sale, drepturi și obligații ce pot fi invocate de cei interesați în fața jurisdicțiilor naționale sau ale UE, și de care acestea vor ține seama.

Prin urmare, nu numai beneficiarul actului îl poate invoca în instanță, ci și un terț, care se prevalează de el pentru a susține existența unei obligații în sarcina destinatarului actului.

- *Supremația regulamentului față de actele normative interne*: statele-membre nu pot adopta măsuri naționale care să fie contrare regulamentului sau să deroge de la acesta, cu excepția cazului cînd chiar regulamentul prevede această posibilitate. Este vorba de aplicarea în concret a principiului supremației dreptului UE.

2. Directiva. Act specific al dreptului UE, directiva este obligatorie pentru statele membre în privința *rezultatului* ce trebuie atins, lăsînd organelor statale alegerea *mijloacelor* și a *formei* de realizare efectivă¹⁴³. Directivele se emit în sistemul TFUE și sunt adresate numai statelor membre, prin urmare numai acestora le pot fi impuse obligații; directiva poate fi *normativă sau individuală*.

¹⁴¹ Lefter C. Fundamente ale dreptului comunitar instituțional. București, Editura Economică, 2003.p. 61-65.

¹⁴² Tudorel Ș. Introducere în dreptul comunitar. București, Editura All Beck, 2006. p. 20.

¹⁴³ Fuerea A. Manualul Uniunii Europene. Ediția a III-a revăzută și adăugită. București, Editura Universul Juridic, 2006. p. 130.

• *Obligativitatea directivei.* Directiva fixează doar cadrul, pe care fiecare din statele membre trebuie să-l aplice prin mijloace naționale (legi, acte administrative), într-un anumit termen, expres prevăzut în cadrul ei. Uneori însă, pentru a se asigura că directiva va fi implementată în conformitate cu interesul UE, instituțiile UE aduc limitări libertății statelor de a alege forma sau mijlocul concret de implementare a directivei, stabilind direct anumite măsuri de implementare obligatorii a fi luate. Alteori, este suficientă stabilirea obiectivului de atins – libera circulație a persoanelor, de exemplu, pentru ca acțiunea de executare să fie, într-un fel, orientată.

• *Aplicabilitatea directă* a directivei constituie o problemă discutabilă, ce a stat în atenția doctrinei și jurisprudenței UE. Din tratat reiese, printr-o interpretare *per a contrario*, că doar regulamentul are aplicabilitate directă, nu și directiva. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a consacrat însă, prin deciziile sale, concepția contrară, recunoscând aplicabilitatea directă a directivelor: fiind texte obligatorii, particularii au dreptul să le invoce în fața jurisdicției naționale sau comunitare.

Condițiile necesare pentru ca directiva să aibă efect direct sunt următoarele:

- a. conținutul directivei să fie precis formulat și necondiționat,
- b. invocarea directivei se poate face numai ca modalitate de sancționare a netranspunerii ei sau a transpunerii ei defectuoase în norme naționale de către statul membru.

Aplicabilitatea directă a directivelor, chiar și în condițiile impuse jurisprudențial de Curtea de Justiție, nu este completă, deoarece directivele ce sunt adresate statelor nu pot avea efect direct *orizontal*, adică nu pot fi invocate în raporturile dintre particulari, ci doar efect direct *vertical*, în relația cu statul membru¹⁴⁴.

• *Supremația directivelor în fața dreptului național* a fost confirmată prin deciziile Curții de Justiție a UE, în sensul existenței unei obligații pentru administrația și justiția statelor membre de a interpreta legislația națională în conformitate cu dispozițiile directivelor, după intrarea lor în vigoare.

3. Decizia. Decizia este *obligatorie în întregul ei pentru toți destinatarii*, indiferent dacă aceștia sunt state, persoane juridice sau persoane fizice. Suntem în prezența unui act comunitar cu caracter *individual*, prin care instituțiile Uniunii reglementează situații concrete, determinate, și care se aplică unor subiecte, de asemenea, determinate¹⁴⁵.

Prin decizie se pot impune obligații, se pot autoriza acțiuni, se poate refuza inițierea unei acțiuni în justiția comunitară, sau se pot da explicații referitor la o altă decizie.

• *Decizia este obligatorie în întregime*, din acest punct de vedere asemănându-se cu regulamentul, însă îndepărtându-se de directivă.

• *Decizia are aplicabilitate imediată și directă.* Această trăsătură a deciziei se regăsește în toate componentele sale:

- a. decizia se integrează în dreptul intern din momentul adoptării ei,
- b. fără a fi necesare măsuri naționale de receptare, și
- c. are efect direct în persoana destinatarilor ei și a terților care se pot prevala de ea.

Regulamentele se publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, fiind acte normative formulate în abstract și aplicabile în mod repetat, și intră în vigoare în 20 de zile de la această dată, dacă prin dispozițiile sale nu a fost prevăzut un alt termen.

¹⁴⁴ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.81.

¹⁴⁵ Lefter C. Fundamente ale dreptului comunitar instituțional. București, Editura Economică, 2003.p. 70-72.

Deciziile și directivele se comunică persoanelor interesate, respectiv statelor membre, și se publică în același Jurnal Oficial, producând efecte juridice de la data notificării. Publicarea în Jurnalul Oficial este necesară pentru ca terții să ia cunoștință de actul comunitar

4. Recomandările și avizele.

Recomandarea este un act comunitar cu caracter neobligatoriu, și este utilizată pentru a sugera anumite acțiuni sau inacțiuni statelor-membre. Deși nu are efecte juridice, ea poate fi folosită de judecătorul UE sau național pentru interpretarea unor dispoziții din actele obligatorii, sau din legislația națională.

Avizul este o simplă opinie emisă de instituția UE, pentru a-și face cunoscut punctul de vedere în legătură cu anumite aspecte concrete. Avizele pot fi emise din oficiu sau la cererea persoanelor fizice sau juridice interesate, a statului membru sau a altor instituții comunitare, și nu produc efecte juridice.

Instrumentele juridice ale UE

	DESTINATARI	EFECTE
Regulamente	Toate statele membre, persoane fizice și juridice	Aplicabilitate directă și caracter obligatoriu cu privire la toate elementele
Directive	Toate sau anumite state membre	Obligatoriu cu privire la rezultatul impus; aplicabilitate directă numai în condiții speciale
Decizii I	Transmis către destinatari: – toate sau anumite state membre – anumite persoane fizice sau juridice	Aplicabilitate directă și caracter obligatoriu cu privire la toate elementele
Decizii II	Fără direcționare către anumiți destinatari	Obligatoriu cu privire la toate elementele
Recomandări	Toate sau anumite state membre, alte organe ale UE, persoane individuale	Fără caracter obligatoriu
Avize	Toate sau anumite state membre, alte organe ale UE Categorie nedeterminată de destinatari	Fără caracter obligatoriu

Actele „nenumite” ale UE. Sunt considerate a fi surse ale dreptului UE și regulamentele de ordine interioară adoptate de instituțiile UE, declarațiile interinstituționale prin care se precizează înțelesul anumitor noțiuni sau concepte folosite în actele UE (de exemplu, cheltuielile obligatorii), alte declarații sau programe de acțiune fără forță juridică.

Sursele de acest fel nu pot interveni în domeniile rezervate prin tratate reglementării prin acte ale UE, iar Curtea de Justiție are dreptul de a interpreta astfel de surse în așa fel încât să determine adevărata lor natură juridică, fiind inadmisibilă disimularea unui act al UE într-o declarație sau rezoluție prezumată a fi fără efecte juridice. În această situație, Curtea va

considera declarația sau rezoluția ca fiind de fapt acte UE, și se va declara competentă să se pronunțe asupra legalității lor¹⁴⁶.

2.3 Alte posibile izvoare ale dreptului Uniunii Europene

Principiile generale de drept și drepturile omului – izvoare ale dreptului Uniunii Europene.

Jurisprudența Curții Europene de Justiție a fost cea care a impus unele principii generale de drept ca izvoare ale dreptului UE, în concret fiind vorba de principii ca respectarea dreptului la apărare, principiul legalității, al bunei credințe, al echității, al dreptului la recurs, al ierarhiei normelor juridice, principiul autorității de lucru judecat¹⁴⁷ etc.

Conferința interguvernamentală de la Nisa, din 2000, s-a soldat și cu adoptarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care a fost elaborată de o convenție compusă din 30 de reprezentanți ai parlamentelor naționale, 16 reprezentanți ai Parlamentului European, 15 reprezentanți personali ai șefilor de stat sau de guvern și un comisar european. Prin proclamarea Cartei, s-a dorit punerea la dispoziția Curții Europene de Justiție a unui instrument pentru analiza compatibilității actelor UE sau statale cu drepturile fundamentale. Dintre drepturile fundamentale, amintim inviolabilitatea domiciliului, dreptul de a forma sindicate, dreptul la respectarea vieții private, dreptul de a alege și de a fi ales etc.

Sursele „complementare” ale dreptului Uniunii Europene. Sursele complementare ale dreptului UE sunt acordurile internaționale, încheiate fie de Uniune, fie de statele membre.

În primul rând, Uniunea Europeană, prin instituțiile sale, poate încheia acorduri internaționale cu alte state, aceste acorduri devenind parte a dreptului UE din momentul intrării lor în vigoare. Important de reținut în legătură cu aceste acorduri este faptul că ele au forță juridică superioară dreptului derivat al UE sau altor surse de drept, însă inferioară dreptului primar al UE și principiilor generale de drept.

Acordurile internaționale ca sursă a dreptului UE pot fi de mai multe feluri:

- acorduri de asociere cu state care se pregătesc pentru aderarea la Uniune,
- acorduri de cooperare cu state nemembre, încheiate de instituțiile UE;
- acorduri comerciale cu grupări sau organizații internaționale (spre exemplu, cu GATT (Acordul General pentru Tarife și Comerț), cu Organizația Mondială a Comerțului; cu Organizația Națiunilor Unite pentru Agricultură și Alimentație etc.).

Alături de acordurile internaționale încheiate de instituțiile UE, există și acorduri între statele membre, pentru anumite obiective determinate în tratate, sau chiar în lipsa unor astfel de prevederi; la aceste acorduri pot participa și state nemembre, cum ar fi cazul *Acordurilor de la Schengen* privind trecerea liberă a frontierelor interne și întărirea controlului la frontierele externe.

3. Integrarea dreptului Uniunii Europene în ordinea juridică internă

Particularitățile dreptului Uniunii Europene, rezultate din natura juridică specifică a acestuia, și anume aplicabilitatea imediată, aplicabilitatea directă, efectul direct și supremația sa față de dreptul intern al statelor membre.

¹⁴⁶ Dragoș D.C., Velișcu R. *Drept comunitar instituțional*. Cluj-Napoca, 2010.p.81-82.

¹⁴⁷ Manolache O. *Tratat de drept comunitar*. București, Editura CH Beck, 2006, p.20.

A. Aplicabilitatea imediată a dreptului UE. Normele de drept al UE sunt aplicabile imediat în ordinea juridică a statelor membre. Dreptul UE este direct aplicabil în ordinea juridică a statelor membre *imediat* ce a fost adoptat, mai precis publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. El își păstrează însă caracterul de *drept al UE* față de normele juridice interne, naționale, și va fi aplicat ca atare de administrație și justiție¹⁴⁸.

B. Aplicabilitatea directă a dreptului UE. Această trăsătură a dreptului UE implică două aspecte¹⁴⁹:

a) în primul rând, odată adoptate la nivelul UE, normele dreptului UE se aplică în mod direct și nemijlocit în ordinea juridică națională, a statelor membre, fără a fi necesară preluarea lor în norme juridice interne.

b) în al doilea rând, aplicabilitatea directă desemnează *efectul direct* al dreptului UE, adică posibilitatea ca prin acesta să fie instituite obligații sau drepturi pentru toți subiecții ordinii juridice a UE, nu numai pentru statele membre.

Prin urmare, normele dreptului UE sunt direct aplicabile în ordinea juridică a statelor membre (sau au *efect direct*), ele *putînd crea drepturi și obligații concrete pentru resortisanții statului respectiv, drepturi și obligații opozabile administrației și justiției statale*.

C. Supremația dreptului UE. Dreptul UE este aplicabil cu prioritate în ordinea juridică națională a statelor membre, în raport cu dreptul intern al acestora. „Prioritatea”, „supremația” sau „superioritatea” dreptului UE implică două aspecte:

a) prin legi (sau alte acte normative, evident) naționale posteroare nu pot fi modificate sau abrogate dispoziții ale dreptului UE, orice astfel de lege fiind nulă și inaplicabilă;

b) normele dreptului UE posteroare pot modifica sau face inaplicabile norme juridice naționale. Administrația și judecătorii naționali vor asigura corelarea necesară și vor lăsa inaplicabile, dacă este cazul, normele interne contrare dreptului UE, fără a aștepta intervenția legiuitorului național de abrogare a acestora¹⁵⁰.

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

1. Ce reprezintă *acquis-ul* Uniunii Europene?
2. Care sunt izvoarele originare ale dreptului Uniunii Europene?
3. Prin ce se deosebește regulamentul de directivă?
4. Ce intră în categoria actelor ”nenumite” ale Uniunii Europene?
5. Ce presupune principiul aplicabilității directe a dreptului Uniunii Europene?

¹⁴⁸Fuerea A. Drept comunitar european, Caiet de seminar. București, Editura Prouniversitaria, 2006. p. 32.

¹⁴⁹ Manolache O. Drept comunitar. Ediția a III-a revăzută. București: Editura ALL BECK, 2001. p. 56.

¹⁵⁰ Lefter C. Drept comunitar instituțional. București, Ed. Economică, 2001. p. 64.

TEMA 6 - CONTENCIOSUL UNIUNII EUROPENE

1. Distincția între actele Uniunii Europene din perspectiva contenciosului Uniunii Europene.

2. Acțiuni și excepții ce pot fi exercitate, respectiv ridicate în fața Curții de Justiție și a Tribunalului.

2.1 Acțiunea în anulare

2.2 Acțiunea în carență

2.3 Excepția de ilegalitate

2.4 Recursul prejudiciar

2.5 Acțiunea în daune contra instituțiilor Uniunii Europene

2.6 Recursul contra actelor statelor-membre

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să cunoască care acte pot fi supuse controlului judecătoresc în cadrul Uniunii Europene;
- să evalueze cooperarea judiciară între instanțele naționale și Curtea de Justiție a Uniunii Europene,
- să explice și să analizeze acțiunea pentru neîndeplinirea de către state a obligațiilor ce decurg din tratatele constitutive ;
- să cunoască și să explice recursul în anulare și recursul în carență ;
- să distingă și să explice răspunderea contractuală de cea extracontractuală ;
- să explice excepția de ilegalitate și măsurile provizorii.

CONȚINUTUL TEMEI:

1. Distincția între actele Uniunii Europene din perspectiva contenciosului Uniunii Europene.

a) Prin aceea că are caracter general, impersonal, specific actului normativ, *regulamentul* se deosebește esențial de *decizie*, care are caracter individual. Această distincție are relevanță în planul contenciosului comunitar: persoanele fizice sau juridice (desemnate cu un termen generic „particularii”) nu pot intenta în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene acțiuni contra regulamentelor, ci doar contra deciziilor. Explicația rezidă în imposibilitatea justificării existenței unui interes direct și personal în cadrul acestor acțiuni.

Dimpotrivă, atunci când o decizie este inclusă într-un regulament, în sensul că unele prevederi din regulament privesc în mod direct anumite persoane determinate, decizia respectivă poate fi atacată, separat, în fața instanței de judecată a UE. Prin promovarea acestei jurisprudențe, Curtea de Justiție a încercat să descurajeze instituțiile UE în încercarea lor de a „masca” deciziile individuale în regulamente, pentru a le face astfel inatacabile cu acțiune directă în contenciosul Uniunii Europene¹⁵¹.

b) *recomandările* și *avizele* sunt acte fără caracter obligatoriu, ele nu produc efecte juridice, prin urmare nu sunt susceptibile a fi atacate pe calea unei acțiuni directe în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene.

¹⁵¹ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.82.

c) *regulamentele* pot fi atacate de către particulari cu acțiune directă numai dacă au fost emise cu exces de putere.

d) *directivele* pot fi contestate direct de către state, însă nu și de către particulari, atunci când destinatarii sunt statele¹⁵².

Trebuie precizat că textele tratatelor nu fac distincție între forța juridică a unui regulament, a unei directive sau a unei decizii, prin urmare nu există o ierarhie între actele dreptului UE. Nu se poate spune cu precizie care regulament are caracter de „lege” și care de „act administrativ”. Singura precizare o găsim în Regulamentul de funcționare al Consiliului U.E., unde se arată că acesta acționează în calitate de legislator atunci când adoptă norme juridice obligatorii pentru statele membre sau pe teritoriul acestora, sub formă de regulamente, decizii cadru sau directive¹⁵³.

2. Acțiuni și excepții ce pot fi exercitate, respectiv ridicate în fața Curții de Justiție și a Tribunalului.

2.1 Acțiunea în anulare

Prin acțiunea în anulare reclamantul contestă legalitatea actului UE. Actul UE pentru a fi contestabil pe această cale, trebuie să îndeplinească mai multe condiții:

- să fie emis de o instituție a Uniunii Europene;
- să se încadreze în categoria actelor susceptibile a fi atacate cu acțiune directă în anulare, conform tratatelor. Este vorba de actele adoptate în comun de Parlamentul European și de Consiliul, actele proprii ale Consiliului, Comisiei, Băncii Central Europene, altele decât recomandările și avizele, precum și actele Parlamentului European destinate a produce efecte față de terți;
- să producă efecte juridice, prin el însuși¹⁵⁴.

Reclamant poate fi orice *persoană fizică sau juridică* din statele membre ale Uniunii Europene, dacă actul UE atacat are caracter individual și îl privește în mod direct pe reclamant, indiferent dacă îi este adresat sau nu.

De asemenea, acțiunea poate fi promovată de un *stat membru* sau de o altă *instituție a UE*. Cel mai frecvent se găsesc în poziția de reclamant, în astfel de litigii, Comisia Europeană, Consiliul și statele membre¹⁵⁵. De altfel, este de remarcat că subiectele de drept “instituționale” sunt considerate ca “reclamante privilegiate”, deoarece ele nu trebuie să demonstreze existența unui interes, acesta fiind prezumat.

Termenul de contestare a actelor comunitare în fața Curții de Justiție este de 2 luni de la publicarea actului, notificarea lui către reclamant, respectiv de la efectivă luare la cunoștință a actului (atunci când beneficiar este un alt subiect de drept)¹⁵⁶.

Hotărârea Curții are ca și finalitate, în cazul admiterii acțiunii, declararea nulității deciziei atacate, cu efecte pentru trecut și pentru viitor. Excepție fac efectele actelor normative deja produse, față de care nulitatea se acoperă. Curtea trebuie însă să precizeze de fiecare dată când efectele unui regulament se definitivează, care sunt aceste efecte.

2.2 Acțiunea în carență

¹⁵² Canepa A. și alții. Drept administrativ comparat și instituții ale Uniunii Europene. Cluj Napoca, p. 135// [on-line] http://www.apubb.ro/wp-content/uploads/2011/03/Drept_administrativ_comparat_si_institutii_ale_UE.pdf

¹⁵³ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.82.

¹⁵⁴ Manolache O. Drept comunitar. Ediția a III-a revăzută. București: Editura ALL BECK, 2001. p. 500.

¹⁵⁵ Leicu C. Drept comunitar. București, Editura Lumina Lex, 1998. p. 183.

¹⁵⁶ Marcu V. Drept instituțional comunitar. Ediția a II-a. București, Editura Lumina Lex, 2001. p. 209.

Acțiunea relativă la abținerea (omisiunea) instituțiilor comunitare de a acționa (acțiunea în carență), are ca scop constatarea pe cale jurisdicțională a inerției instituțiilor UE, relativ la o anumită problemă adusă în atenția lor.

Legitimare procesuală pasivă au instituțiile UE expres prevăzute în tratate: Parlamentul, Consiliul și Comisia Europeană, pe când reclamanți pot fi persoanele fizice și juridice, statele membre, precum și orice instituție a UE (cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene, fiindcă în afară de cazul în care un funcționar al acestei instituții se plînge contra unui act vătămător, este greu de imaginat un litigiu în care Curtea este și parte, și judecător).

În caz de admitere a acțiunii, Curtea de Justiție declară ilegală inacțiunea instituției UE, și, în consecință, o obligă să emită actul impus de normele dreptului UE. Nu se face distincție între actele obligatorii a fi emise și actele neobligatorii, prin urmare opinia dominantă este în sensul că acțiunea poate avea ca obiect și emiterea unei recomandări sau a unui aviz.

După efectuarea procedurii administrative prealabile obligatorii, și numai în cazul în care aceasta nu se finalizează cu exprimarea unei poziții de către instituția UE – caz în care este deschisă calea unei acțiuni în anulare – reclamantul are la dispoziție un termen de 2 luni în care să sesizeze Curtea de Justiție. Termenul începe să curgă de la expirarea unui alt termen de 2 luni, în care instituția UE trebuia să răspundă la recursul administrativ prealabil¹⁵⁷.

2.3 Excepția de ilegalitate

Excepția de ilegalitate este utilă datorită limitării, în timp, a posibilității introducerii acțiunii în anulare, precum și datorită faptului că actele normative nu pot fi contestate decât de statele - membre sau de instituțiile UE. Se pune problema ce se întâmplă cu un act normativ ilegal, în momentul executării lui printr-un act individual.

Persoanele fizice sau juridice vor putea, în acest caz, să conteste decizia de executare a regulamentului sau a oricărui alt act normativ, ridicând în cursul procesului excepția de ilegalitate a actului normativ. Actul normativ devine inaplicabil în speță, rămânând însă să-și producă efectele juridice în continuare, fără a fi anulat. Va fi anulată doar decizia emisă în temeiul actului normativ.

Excepția de ilegalitate este o procedură *accessorie* cererii principale de anulare a deciziei individuale, și nu poate fi ridicată de particulari împotriva unui act care putea fi contestat pe calea unei acțiuni în anulare, dar a expirat termenul legal.

Creată în principiu în favoarea persoanelor care nu au acțiune directă în contra actelor normative, excepția de ilegalitate poate fi utilizată de orice parte a unui litigiu în cadrul UE; ea poate fi invocată, prin urmare, și de un stat membru, care are la dispoziție și acțiunea în anulare¹⁵⁸.

2.4 Recursul prejudiciar

Complexitatea dreptului UE și varietatea cazurilor care pot ajunge în fața judecătorului național determină necesitatea ca acesta să poată beneficia în anumite situații de clarificări cu privire la dreptul UE, aplicabil în cazul în speță, provenite de la Curtea de Justiție a UE.

Întrucât apelurile la instanța UE se fac *înainte* de pronunțarea unei hotărâri, ele sunt *căi prejudiciare*. În funcție de obiectivul lor, ele pot fi de *interpretare* sau de *apreciere a validității*.

¹⁵⁷ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.87.

¹⁵⁸ Manolache O. Drept comunitar. Ediția a III-a revăzută. București: Editura ALL BECK, 2001. p. 517.

Interpretarea pe care o va da Curtea de Justiție are drept scop cunoașterea sensului exact al unei dispoziții neclare sau ambigui (contencios de interpretare), în timp ce *aprecierea validității* are scopul de a aprecia conformitatea unui act cu dreptul UE superior (contencios de legalitate).

Conform tratatelor, numai instanțele statelor membre au competența să sesizeze Curtea cu un recurs prejudiciar. Curtea nu este legată de dreptul național al statelor membre, astfel încât ea este cea care stabilește dacă forul solicitant îndeplinește sau nu condițiile cerute pentru a i se primi recursul. S-au stabilit astfel de către jurisprudență reguli conform cărora instanța solicitantă trebuie, în baza normelor de procedură, să fie investită cu soluționarea litigiului și nu doar cu rol consultativ (respingând solicitări ale organizațiilor avocaților). Tratatetele prevăd că judecătorul național "poate" sau este "ținut" să introducă recursul prejudiciar.

Hotărîrea Curții de Justiție a UE are *autoritate de lucru interpretat*, avînd drept consecință faptul că orice jurisdicție națională care are de soluționat un caz în care se regăsesc aceleași chestiuni, trebuie să țină seama de respectiva interpretare.

Autoritatea absolută a *hotărîrii privind validitatea* are drept consecință faptul că aplicarea ei se extinde cu privire la toate instanțele naționale, care sunt obligate să se conformeze și să considere actul invalid.

2.5 Acțiunea în daune contra instituțiilor Uniunii Europene

În prezența condițiilor generale ale răspunderii extracontractuale pentru daune (existența prejudiciului, existența unui act comunitar culpabil sau a unei omisiuni culpabile și legătura de cauzalitate dintre cele două elemente), reclamantul poate obține compensarea daunelor cauzate prin actul UE.

Acțiunea în daune poate avea și caracter autonom, atunci cînd actul culpabil a fost anulat sau cînd, deși este ilegal, el nu poate fi atacat în mod direct de persoana interesată. Uneori, răspunderea pentru daune poate fi angajată și dacă actul a fost emis de o autoritate națională, însă în aplicarea unor norme ale UE sau a unor instrucțiuni cu caracter obligatoriu date de Comisia Europeană¹⁵⁹.

2.6 Recursul contra actelor statelor-membre

Distinct de contenciosul actelor UE, există posibilitatea contestării în fața jurisdicției UE a actelor emise de statele membre cu nerespectarea tratatelor și a dreptului UE în general. Calitate procesuală activă au în acest caz doar alte state membre sau Comisia Europeană, nu și persoanele fizice sau juridice¹⁶⁰, prin urmare suntem în prezența unui litigiu între două persoane juridice de drept public¹⁶¹.

După epuizarea fazei administrative, Comisia poate introduce acțiunea oricînd, nefiind limitată de vreun termen¹⁶².

Curtea de Justiție nu va putea anula actele emise de statul membru cu încălcarea tratatelor, deoarece ar însemna că se substituie judecătorului statului respectiv. Ea poate numai constata neîndeplinirea obligațiilor, statul fiind obligat să ia măsurile necesare pentru înlăturarea abaterii.

¹⁵⁹ Dragoș D.C., Velișcu R. Drept comunitar instituțional. Cluj-Napoca, 2010.p.88.

¹⁶⁰ Persoanele fizice sau juridice pot doar sesiza Comisia europeană, printr-o plîngere redactată într-o formă prestabilită, aceasta nefiind obligată să acționeze în instanță statul membru; prin urmare, în cazul unui răspuns negativ la plîngere, nu există nici posibilitatea contestării lui în justiție pe calea unei acțiuni vizînd abținerea Comisiei de a acționa.

¹⁶¹ Leicu C. Drept comunitar. București, Editura Lumina Lex, 1998. p. 181; Marcu V. Drept instituțional comunitar. Ediția a II-a. București, Editura Lumina Lex, 2001. p. 215.

¹⁶² Dragoș D. C. Drept european. Uniunea Europeană, Instituții, Mecanisme. Ediția 3. București, Editura C.H. Beck, 2007. p. 44.

Nu există un termen pentru executarea hotărîrii Curții, însă este evident că se impune executarea ei cît mai curînd posibil. Conform Tratatului de la Maastricht, statele membre au obligația executării hotărîrii. Dacă statul în cauză nu ia măsurile necesare pentru executarea hotărîrii, Comisia, după efectuarea unei proceduri prealabile asemănătoare celei inițiale, va sesiza din nou Curtea, precizînd de această dată și sancțiunile pecuniare, sub formă *de daune cominatorii sau sume forfetare*, la care propune să fie obligat statul membru.

Curtea poate ține seama de propunerile Comisiei sau nu, stabilind ea însăși daunele cominatorii sau o sumă forfetară. Această posibilitate acordată Curții se explică prin probabilitatea conformării parțiale a statului la hotărîrea inițială a acesteia.

În cazul acțiunii inițiate de un stat membru contra altui stat membru, ulterior efectuării procedurii prealabile în fața Comisiei Europene, procedura jurisdicțională, în fața instanței UE, este aceeași¹⁶³.

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

1. Care acte ale Uniunii Europene pot fi supuse controlului judecătoresc în cadrul acestei organizații internaționale?
2. Prin ce se deosebește acțiunea în anulare de acțiunea în carență?
3. Cine este în drept să introducă recursul prejudiciar?
4. Ce reprezintă excepția de ilegalitate?
5. Explicați esența procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de către statele-membre.

¹⁶³ Manolache O. Drept comunitar. Ediția a III-a revăzută. București: Editura ALL BECK, 2001. p. 540.

TEMA 7 – RELAȚIILE REPUBLICII MOLDOVA CU UNIUNEA EUROPEANĂ

1. Apariția și evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană
2. Cooperarea Republica Moldova în cadrul Parteneriatului Estic
3. Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană: obiective, principii, particularități
4. Avantajele și dezavantajele aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană

OBIECTIVE DE REFERINȚĂ:

Studentul trebuie să aibă abilități:

- să cunoască etapele dezvoltării relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană;
- să explice și să analizeze principalele realizări ale Republicii Moldova în contextul cooperării în cadrul Parteneriatului Estic;
- să explice esența și particularitățile Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană;
- să cunoască și să analizeze avantajele și dezavantajele aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană.
- să formuleze propriile concluzii și recomandări privind relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană.

CONȚINUTUL TEMEI:

1. Apariția și evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană

Republica Moldova a demarat relațiile sale cu Uniunea Europeană după ce a fost adoptată Declarația de Independență la 27 august 1991, în calitate de succesor al URSS. Destrămarea URSS a impus Comunitatea Europeană în fața necesității de a adopta o poziție față de noile state independente, foste republici sovietice. În consecință, Consiliul European de la Maastricht din 9-10 decembrie 1991 a adoptat „*Declarația privind evoluțiile din Uniunea Sovietică*”¹⁶⁴.

Declarația schițează de fapt principiile și condițiile în conformitate cu care Comunitatea Europeană înțelegea să inițieze relațiile sale cu noile state independente, și anume: recunoașterea și respectarea integrității teritoriale și a inviolabilității frontierelor existente; respectarea angajamentelor luate de fosta URSS; respectarea și implementarea tuturor articolelor Actului Final de la Helsinki, Cărții de la Paris și a altor prevederi relevante ale CSCE privind drepturile omului și drepturile minorităților naționale. De asemenea, acestea erau solicitate să respecte obligațiunile ce derivă, pentru fiecare stat în parte, din datoriile externe contractate de URSS. Principiile menționate de către șefii de stat și de guvern ai statelor membre ale Comunității Europene au fost dezvoltate și structurate în documentul intitulat „*Guiding Principles on the Recognitions of New States in Eastern Europe and the Soviet Union, established by the European Community*” („Principiile directorii stabilite de Comunitatea Europeană pentru recunoașterea noilor state în Europa de Est și Comunitatea Europeană”), adoptat la 16 decembrie 1991.

¹⁶⁴ Concluziile Consiliului European de la Maastricht, 9-10 decembrie 1991 // [on-line] http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/1991_12_maastricht_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_ekler_en.pdf

În conformitate cu prevederile documentului, la 1 ianuarie 1992, Comisia Europeană a prezentat Consiliului European o analiză amplă a relațiilor Comunității Economice Europene cu statele independente din fosta URSS, membre ale CSI, precum și o expunere a propriei viziuni asupra dezvoltării viitoarelor raporturi cu aceste state¹⁶⁵. Pentru a actualiza cadrul legislativ al relațiilor, Comisia Europeană a propus ca Acordul de Cooperare și Comerț dintre Comunitatea Europeană și fosta URSS să fie înlocuit cu acorduri separate cu statele ex-sovietice. Comisia a menționat, de asemenea, că printre statele succesoare ale URSS se vor număra atît statele cu trăsături comune țărilor asiatice în dezvoltare, cît și statele europene care și-au exprimat clar dorința de asociere la Comunitatea Europeană. Acest moment reprezintă de fapt prima recunoaștere de către Comunitatea Europeană a opțiunii europene a Republicii Moldova, chiar dacă această recunoaștere este indirectă și ulterior ignorată de factorii de decizie europeni pentru un deceniu.

La 20 iulie 1992, în urma convorbirilor purtate cu reprezentanții statelor ex-sovietice, Comisia Europeană a prezentat în mod formal Consiliului Afacerilor Generale de la Bruxelles recomandarea sa cu privire la negocierea acordurilor de parteneriat și cooperare cu noile state independente din spațiul ex-sovietic¹⁶⁶. Însă ideea de abordare individuală a relațiilor Comunității Europene cu noile state independente rămîne tot mai mult pe planul doi. Un impuls în această direcție a fost propunerea de a iniția și promova cooperarea cu Comunitatea Statelor Independente în ansamblu, în măsura în care CSI era gata să-și asume responsabilitatea pentru promovarea relațiilor cu Comunitatea Europeană pe plan comunitar. Pornind de la această poziție, acordurile de parteneriat și cooperare au fost formulate astfel ca să fie practic identice pentru toate statele CSI, ceea ce la rîndul său, din cauza diferențelor mari dintre aceste state, a contribuit la formularea articolelor într-un stil vagi și foarte general. Între timp, Republica Moldova se aliniase majorității principiilor în virtutea cărora Uniunea Europeană se angaja să inițieze și să dezvolte relațiile sale cu statele ex-sovietice¹⁶⁷.

Într-un studiu colectiv consacrat evaluării procesului de integrare europeană a Republicii Moldova, elaborat de Institutul de Politici Publice din Chișinău, se arată că situația Republicii Moldova devenea tot mai jenantă, în condițiile în care majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est își redefiniseră, către începutul anului 1993, noul cadru politico-juridic al relațiilor contractuale¹⁶⁸. În ciuda faptului că Republica Moldova realizase progrese vizibile în sensul creării unui teren favorabil demarării negocierilor privind semnarea unui amplu acord cu CEE, acestea se vor lăsa așteptate pînă în primăvara anului 1994. Printre cauzele care au determinat această lungă stare de expectativă a Europei vizavi de Republica Moldova ar putea fi evidențiate, în special, lipsa unui dialog politic eficient între părți, declanșarea conflictului transnistrean și fragilitatea situației interne, precum și incertitudinea unui nou curs politic, consolidarea insuficientă a suveranității, slaba dezvoltare a noilor instituții ale puterii și, în acest context, identificarea dificilă a actorilor interni care dispun de putere și joacă un rol hotărîtor în luarea deciziilor¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Community's relations with the Independent States of the former Soviet Union, DN:P/92/1 // [on-line] <http://www.europa.eu.int/rapid>

¹⁶⁶ Cojocari Gh. Politica externă a Republicii Moldova. Chișinău: Editura Civitas, 1999. p. 16.

¹⁶⁷ Conclusions of the Presidency, European Council in Lisbon (26-27 iunie 1992). DN: DOC/92/3 // [on-line] <http://europa.eu.int/rapid>

¹⁶⁸ Chirilă V. Relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană // [on-line] www.ipp.md.

¹⁶⁹ Republica Moldova și Uniunea Europeană. În: Buletin Informativ APC. Programul TACIS. Implementarea APC, Vol.I, Chișinău, 1999

La 1 noiembrie 1993, Președintele Republicii Moldova, Mircea Snegur, se adresează Președintele Comisiei Europene, Jacques Delors, cu o scrisoare în care cu regret constată că Republica Moldova a rămas unica țară din spațiul Europei Centrale și de Est ale cărei relații cu Uniunea Europeană n-au depășit nici măcar faza incipientă a creării cadrului politico-juridic. În această situație, Președintele Republicii Moldova, Mircea Snegur, a solicitat concursul autorităților Uniunii Europene în vederea demarării negocierilor privind semnarea unui acord cu UE, care urma să se numească *Acordul de Parteneriat și Cooperare a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană* (APC)¹⁷⁰. Semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare era tratată ca un pas important în integrarea europeană a Republicii Moldova, care ar crea condiții propice pentru diversificarea relațiilor economice și a schimburilor comerciale pe baza avantajului reciproc, care existau pînă atunci la un nivel nesatisfăcător, precum și să faciliteze realizarea reformelor politice în Republica Moldova¹⁷¹.

La 28 ianuarie 1994, Mircea Snegur va reitera solicitarea Republicii Moldova printr-o scrisoare adresată concomitent domnilor Teodoros Pangalos, atunci Președinte al Consiliului Uniunii Europene, și Jaques Santer, fost Președinte al Comisiei Europene¹⁷².

Decizia finală privind semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare cu Moldova va fi luată de către Uniunea Europeană doar în luna noiembrie 1994. În vederea monitorizării situației interne din Republica Moldova, în preajma semnării Acordului de Parteneriat și Cooperare, la 28 octombrie 1994, Comisia Europeană a decis deplasarea la Chișinău a unei delegații, condusă de către dl Nicolaus Van Der Pas, Șeful Direcției Relații Economice cu Noile State Independente. Raportul prezentat de către delegație cu privire la rezultatele vizitei sale la Chișinău a fost de natură să determine Uniunea Europeană să ia decizia finală în favoarea semnării, la 28 noiembrie 1994, la Bruxelles, a Acordului de Parteneriat și Cooperare cu Republica Moldova, la numai 10 luni de la ultimul mesaj al președintelui Snegur¹⁷³. Odată semnat, Acordul a trecut printr-o lungă procedură de ratificare de către parlamentele Republicii Moldova și ale fiecărui stat membru al Uniunii Europene, procedură finalizată la 1 iulie 1998, data intrării în vigoare a APC¹⁷⁴.

Semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare deschide o nouă etapă în dezvoltarea relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, care, totodată, consacră Republica Moldova în calitate de partener direct al Uniunii Europene. Obiectivele de bază ale acordului dat țin de promovarea principiilor democrației și economiei de piață prin intermediul cooperării politice, culturale și economice¹⁷⁵.

Semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare a fost semnificativă pentru Republica Moldova din următoarele considerente:

- 1) în primul rînd, a consacrat Republica Moldova drept un partener direct al UE.
- 2) în al doilea rînd, acest eveniment s-a înscris în eforturile Republicii Moldova de consolidare a statalității și independenței sale încă fragile. Prin semnarea sa, Moldova a reușit să confere Moldovei recunoaștere internațională și credibilitate imaginii sale de stat de drept și de apărător al valorilor democratice.

¹⁷⁰ Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană semnat la 28 noiembrie 1994 // [on-line] http://www.mf.gov.md/common/programstrategy/APC_ro.pdf

¹⁷¹ Cibotaru V. Republica Moldova și comunitatea internațională. Chișinău, 200. p.45.

¹⁷² Buletin Informativ. Secretariatul Președintelui Republicii Moldova, nr. 1, Chișinău, 1994. p. 46.

¹⁷³ Prohnițchi E., Prohnițchi V. Elemente și principii strategice de integrare în UE. Chisinau, IPP, 2003. p. 54.

¹⁷⁴ Moldova, Ucraina, România: Integrarea în structurile Europene. Chișinău, 2000, p. 169.

¹⁷⁵ Ibidem

3) în al treilea rând, APC nu trebuie tratat doar prin prisma unui simplu acord ce stabilește reguli chemate să guverneze evoluția ulterioară a unor relații bilaterale. Acest acord poate fi considerat drept asumarea unui angajament în numele afirmării valorilor democratice. Astfel, Uniunea Europeană s-a angajat să susțină eforturile Republicii Moldova, orientate spre consolidarea democrației și finalizarea tranziției spre economia de piață. La rândul său, Moldova s-a angajat să respecte valorile democratice, principiile dreptului internațional, ale drepturilor omului și economiei de piață, care în integritate constituie elementele de bază ale APC. Nerespectarea prevederilor menționate va fi calificată o încălcare substanțială și ar putea fi urmată de posibila suspendare imediată a drepturilor și obligațiilor incluse în APC¹⁷⁶.

APC a imprimat o dimensiune politică cooperării Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, reușind astfel să depășească obiectivele pur economice ale Acordului de Cooperare Economico-Comercială, semnat de către CEE cu URSS. De asemenea, APC instituționalizează pentru prima dată relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană. Spre deosebire de Acordul de Cooperare Economico-Comercială, care prevedea crearea doar a unui Comitet mixt cu responsabilități circumscrise domeniului economic, APC stipulează crearea unei sisteme instituționale ierarhizate în trei trepte, și anume: 1. Consiliul de Cooperare, la nivel de miniștri; 2. Comitetul de Cooperare, la nivel de funcționari; 3. Comitetul Parlamentar de Cooperare, la nivel de membri ai Parlamentului european și cel moldovenesc¹⁷⁷.

Consiliul de Cooperare este un organism, care instituționalizează dialogul politic între părți la nivel înalt, fiind compus din membrii Guvernului Republicii Moldova, membrii Consiliului UE și ai Comisiei Europene. Sarcinile de bază ale Consiliului de Cooperare constau în examinarea problemelor importante, care pot apărea în cadrul realizării Acordului de Parteneriat și Cooperare, precum și toate problemele bilaterale și internaționale de interes comun¹⁷⁸.

Comitetul de Cooperare, format din înalții funcționari ai Guvernului Republicii Moldova, Consiliului UE și Comisiei Europene, are drept sarcină pregătirea și asigurarea continuității reuniunilor Consiliului de Cooperare și exercită prin delegare o parte din competențele sale. Comitetul Parlamentar constituie o instanță de reuniuni și dialog între parlamentarii fiecărei părți. În acest context trebuie menționat că astfel de Acorduri de Parteneriat și Cooperare au fost încheiate de către Uniunea Europeană și cu alte state din Sud-Estul Europei, fiind inspirate direct din așa-numitele Acorduri Economice.

Dialogul politic reprezintă unul din elementele esențiale ale APC dintre Republica Moldova și UE. Noua formă de cooperare politică constituie expresia interesului UE de a angaja Moldova în asumarea fermă a responsabilității ce-i revine pentru conservarea stabilității și securității în Europa, precum și a interesului Republicii Moldova de a-și asigura sprijinul UE în consolidarea fragilului său statut independent și integrarea sa în comunitatea statelor democratice¹⁷⁹. În conformitate cu obiectivele enunțate de dialogul politic, părțile se angajează să contribuie la o mai mare convergență a pozițiilor lor în problemele internaționale de interes reciproc, să sprijine transformările politice și economice ce au loc în Republica Moldova, să încurajeze cooperarea în chestiuni ce țin de consolidarea stabilității și securității în Europa, respectarea democrației, promovarea drepturilor omului și minorităților.

¹⁷⁶ Relațiile externe ale Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, Chișinău, 2010 // <https://gawrylyta.files.wordpress.com/2010/06/relatiile-externe-ale-ue-cu-republica-moldova.pdf>

¹⁷⁷ Cibotaru V. Republica Moldova și comunitatea internațională. Chișinău, 200. p.48.

¹⁷⁸ [on-line] <http://infoeuropa.md/ue-privind-rm/acord-de-parteneriat-si-cooperare-dintre-comunitatile-europene-si-statele-lor-membre-pe-de-o-parte-si-republica-moldova-pe-de-alta-parte/>

¹⁷⁹ Moldova între est și vest: identitatea națională și orientarea europeană. Chișinău, 2001. p. 99.

Colaborarea economico-comercială și financiară se poate spune că reprezintă calea integrării europene, care urmărește scopul aprofundării relațiilor economico-comerciale între statele aderente și UE. Acest proces se poate transforma în cele din urmă într-un argument convingător pentru un stat care dorește evaluarea relațiilor sale politice cu UE în senul asocierii la acesta din urmă. Astfel, după semnarea APC în 1994, comerțul Moldovei cu statele membre ale UE se caracterizează printr-o tendință pozitivă de creștere continuă. Dar, totuși, modestă în comparație cu nivelurile atinse, de exemplu, de Țările Baltice¹⁸⁰.

În conformitate cu prevederile APC, părțile se angajează să dezvolte cooperarea lor în domeniul economico-comercială pentru a contribui la procesul de reformare, redresare economică și dezvoltare durabilă a Moldovei. De asemenea, cooperarea economică este chemată să consolideze și să aprofundeze relațiile economice în interesul ambelor părți. APC consacră între părți principiului tranzitului liber între Republica Moldova și Uniunea Europeană, în care se enunță că fiecare parte garantează tranzitul fără restricții pe teritoriul său al mărfurilor originare sau cu destinația teritoriului celeilalte părți (art.11). În același context se stipulează liberalizarea circulației pentru unele tipuri de capital și oferă perspectiva instituirii liberului schimb, adică acest acord conține și clauza examinării posibilităților de creare a unei zone libere de comerț.

Cooperarea legislativă, declarată ca fiind esențială pentru consolidarea legăturilor economice ale Moldovei cu UE, prevede armonizarea existentei și viitoarei legislații a Republicii Moldova cu cea comunitară. În conformitate cu art.50 al APC, Republica Moldova se angajează să întreprindă măsurile necesare pentru a asigura creșterea graduală a compatibilității legislației sale cu legislația comunitară¹⁸¹.

În același timp Acordul de Parteneriat și Cooperare prezenta două curențe majore pentru un stat care declară că integrarea europeană este un obiectiv strategic major al politicii sale externe și interne. În primul rând, APC nu oferă relațiilor Moldovei cu UE o finalitate clară în sensul aderării sale treptate la această instituție europeană. În plus, Republica Moldova este circumscrisă într-o arie regională față de care UE nu este încă pregătită să abordeze o strategie complexă. În mod semnificativ, competențele nu sunt întitulate deciziile ale Consiliului, ci „decizii ale reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului”, formulă care traduce o dublă intenție: să se limiteze la deciziile Consiliului ca instituție comunitară, dar să marcheze și existența unei legături cu Comunitățile¹⁸².

Sfârșitul anului 1994 și prima jumătate a anului 1995 este perioada când Moldova apare într-o lumină favorabilă pe arena internațională, ajungând chiar să fie un exemplu al reformelor democratice. În această perioadă, mai concret la 13 iulie 1995, Moldova devine prima țară din spațiul CSI, care a fost admisă în Consiliul Europei, pas important pe calea apropierei țării noastre de UE.

Deși APC încă nu intrase în vigoare, autoritățile moldovenești, conștiente că acest acord permite doar cooperarea, și nu integrarea în UE, încearcă să convingă conducerea UE să treacă la faza următoare în relațiile cu Moldova. La 13 decembrie 1996 Președintele Republicii Moldova dl Petru Lucinschi, în mesajul său către dl Jacques Santer, președintele Comisiei Europene, formulează pentru prima dată dorința Moldovei de a deveni către anul 2000 membru asociat al

¹⁸⁰ Relațiile externe ale Republicii Moldova cu Uniunea Europeană. Chișinău, 2010 // <https://gawrylyta.files.wordpress.com/2010/06/relatiile-externe-ale-ue-cu-republica-moldova.pdf>

¹⁸¹ Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană semnat la 28 noiembrie 1994 // [on-line] http://www.mf.gov.md/common/programstrategy/APC_ro.pdf

¹⁸² Relațiile externe ale Republicii Moldova cu Uniunea Europeană. Chișinău, 2010 // <https://gawrylyta.files.wordpress.com/2010/06/relatiile-externe-ale-ue-cu-republica-moldova.pdf>

UE. Dl Santer nu reacționează nici într-un fel, și la sfârșitul lui octombrie a anului următor 1997 dl Lucinschi trimite dlui Santer o nouă scrisoare, în care reiterează dorința Moldovei de a obține statutul de membru asociat și solicită lansarea negocierilor de încheiere a acordului de asociere. Două luni mai târziu, președintele Lucinschi a expediat tuturor șefilor statelor membre ale UE scrisori cu conținut similar, dar, ca și adresările către dl Santer, fie că au rămas fără răspuns, fie că răspunsul a fost negativ.

În primăvara anului 1999, noul Guvern al Republicii Moldova introduce în programul său de activitate un capitol special, declarând integrarea europeană obiectiv strategic principal al politicii sale externe. Însă demiterea guvernului, survenită la sfârșitul lui 1999, a jucat un rol negativ în evoluția relațiilor dintre Republica Moldova și UE¹⁸³.

În anul 2001, când Republica Moldova a devenit membră a OMC și a Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, țara noastră a fost invitată să participe la activitățile Conferinței Europene, care este un for consultativ la nivel de miniștri ai afacerilor externe ai țărilor candidate la aderare în UE. La 27.12.2001 a fost adoptat *Documentul de strategie a țării* pentru Moldova (Country Strategy Paper) pentru perioada 2002-2006. Acest document stabilește obiectivele de cooperare ale UE cu Republica Moldova, axându-se pe implementarea programului de susținere a reformelor în țară.

Un alt factor important este apropierea geografică a Uniunii Europene de frontierele noastre. În 2004 au loc două evenimente deosebit de importante: la 2 aprilie 2004, 7 noi state devin membre ale NATO, printre ele și România, și astfel frontiera de vest a țării noastre devine frontieră cu Alianța Nord Atlantică. La 1 mai 2004, aderarea a zece noi membri la Uniunea Europeană face Moldova și mai aproape de spațiul UE.

Aceste procese, inițierea cărora a avut loc mai mulți ani în urmă, au impus UE elaborarea unei noi politici față de mai multe state, inclusiv și față de Republica Moldova. În urma lansării în 2002 de către diplomația britanică și cea suedeză a ideii oferirii Ucrainei, Belarusiei și Moldovei statutului de vecini speciali ai UE, la 11 martie 2003 este publicată Comunicarea Comisiei Europene cu titlul "*Europa lărgită – vecinătatea: un nou cadru propus pentru relațiile cu vecinii UE de la est și sud*"¹⁸⁴. Acest document propune țărilor vecine cu UE, inclusiv Moldovei, colaborarea cu UE în următoarele domenii:

- *extinderea pieței interne și a structurilor de reglementare;*
- *relații preferențiale comerciale și deschiderea pieței;*
- *implicarea politică mai activă a UE în prevenirea conflictelor și aplanarea crizelor;*
- *noi instrumente de promovare și protecție a investițiilor;*
- *sprijinirea în procesul de integrare în sistemul mondial de comerț;*
- *intensificarea asistenței, ajustată mai bine la necesități;*
- *noi surse de finanțare.*

La 1 iulie 2003 Consiliul European a adoptat un nou document, numit "*Deschizând calea pentru noul instrument destinat Politicii de bună vecinătate*"¹⁸⁵. Acest nou document identifică obiective cheie pentru viitoarea cooperare transfrontalieră, și anume:

- *promovarea dezvoltării economice și sociale în zonele de frontieră;*

¹⁸³ Prohnițchi E., Prohnițchi V. Elemente și principii strategice de integrare în UE. Chisinau, IPP, 2003. p. 71.

¹⁸⁴ [on-line] <http://www.mf.gov.md/cooperinternal/es/evolution?page=1>

¹⁸⁵ Evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană // [on-line] www.scrib.com/.../EVOLUTIA-RELATIILOR-REPUBLICII72358.php

- cooperarea în vederea înlăturării riscurilor comune, în domenii precum mediul înconjurător, sănătatea publică și lupta împotriva crimei organizate;
- asigurarea unor frontiere eficiente și securizate;
- promovarea acțiunilor locale “de la om la om”.

Noul instrument de vecinătate trebuia să substituie instrumentul precedent – TACIS, dar fiindcă TACIS era planificat până în 2006, Comisia a decis că noul instrument va fi aplicat abia după expirarea termenului de valabilitate a programului TACIS. În schimb, pentru perioada respectivă 2004-2006 a fost propus un alt instrument financiar temporar – Programul de vecinătate, prin care trebuie să fie finanțată cooperarea transfrontalieră dintre statele membre și cele vecine cu UE, dar și dintre statele candidate la aderare și cele nemembre, care au frontieră comună cu viitoarele state membre.

Politică Europeană de Vecinătate a UE (PEV) a inclus Strategia PEV, rapoartele de țară și planurile de acțiuni¹⁸⁶. Strategia PEV și Rapoartele de țară au fost publicate la 12 mai 2004, iar Planurile de Acțiuni a 7 țări, inclusiv al Moldovei – la 9 decembrie 2004. În pofida cadrului nou de cooperare, baza juridică a relațiilor dintre Republica Moldova și UE a rămas aceeași – APC.

Astfel Republica Moldova a intrat într-o nouă fază a relațiilor cu Uniunea Europeană. În vederea cooperării cu succes între Republica Moldova și UE în cadrul PEV, au fost luate măsuri de consolidare a cadrului instituțional al integrării europene a Moldovei, și anume:

- a fost creată Comisia națională pentru integrare europeană (noiembrie 2002), care la 16 septembrie 2003 a aprobat și a prezentat Comisiei Europene Concepția integrării Republicii Moldova în UE;

- pe parcursul anului 2003 a fost creată Comisia parlamentară pentru integrare europeană, Departamentul pentru integrare europeană în cadrul MAE, și subdiviziuni pentru integrare europeană în toate ministerele și departamentele din țară;

- în 2004 a fost creat grupul interministerial pentru armonizare legislativă, și prin hotărîrea Guvernului Republicii Moldova s-a decis deschiderea misiunii diplomatice a Republicii Moldova pe lângă Uniunea Europeană¹⁸⁷;

- la sfîrșitul anului 2004 Ministrul Afacerilor Externe a fost numit concomitent Viceprim-ministru, pentru o coordonare mai eficientă a tuturor activităților care au tangențe cu procesul de integrare europeană a Republicii Moldova;

- începînd cu perioada anului 2002, s-au început activitățile de pregătire a cadrelor în problematica UE, din rîndul funcționarilor de la ministere, cadrelor universitare, reprezentanților ONG¹⁸⁸.

Au devenit mai intense contactele parlamentare, ceea ce s-a soldat cu luări de poziții ale Parlamentului European față de procesele din Republica Moldova. În acest sens se evidențiază rezoluția Parlamentului European din 5 iunie 2003 cu privire la reuniunea Troicai UE cu țările participante la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, în care se spune, că Parlamentul European „...menționează că *Procesul de Stabilizare și Asociere este un proces dinamic care are drept scop să-i aducă pe beneficiari mai aproape de standardele UE și euro-atlantice, și de aceea invită instituțiile UE să evalueze fezabilitatea extinderii lui și includerii Republicii*

¹⁸⁶ Ciloci R. Politica Europeană de Vecinătate și impactul ei asupra Republicii Moldova // [on-line] http://www.utm.md/meridian/2013/MI_1_2013/14.%20Art.%20Ciloci%20R.pdf

¹⁸⁷ Evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană // [on-line] www.scribub.com/.../EVOLUTIA-RELATIILOR-REPUBLICII72358.php

¹⁸⁸ Ibidem

Moldova, și dacă este necesar, să clarifice condițiile ce trebuiesc îndeplinite în acest scop... ”¹⁸⁹. În pofida faptului că în problema acceptării noilor membri Parlamentul European încă nu are puterea de decizie finală, totuși autoritatea lui este în creștere și votul Parlamentului European este important.

Relațiile diplomatice dintre Republica Moldova și UE au devenit mai intense odată cu lansarea Politicii Europene de Vecinătate. Pe de o parte, răspunzând apelurilor repetate ale Republicii Moldova (dar și ale Parlamentului European), UE a luat decizia de principiu de a deschide *Delegația Uniunii Europene la Chișinău*. Pe de altă parte, după cum s-a mai menționat, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova la sfârșitul anului 2004 a fost instituită *Misiunea diplomatică a Moldovei pe lângă UE*. Și relațiile diplomatice bilaterale cu țările europene iau în permanență amploare. După instituirea în 2004 a ambasadei Republicii Moldova în Marea Britanie, la începutul lui 2005 Președintele Republicii Moldova a anunțat deschiderea misiunilor diplomatice în Suedia, Cehia, Letonia, Estonia, Lituania și Serbia și Muntenegru.

În luna februarie 2005 Republica Moldova a semnat, prima dintre statele CSI, la Bruxelles, *Planul de Acțiuni UE-Moldova*¹⁹⁰, recomandat pentru implementare în cadrul celei de-a VII-a reuniuni a Consiliului de Cooperare Republica Moldova - Uniunea Europeană. Astfel, Republica Moldova a fost invitată să stabilească cu UE relații politice, de securitate, economice și culturale mai intense, să intensifice cooperarea transfrontalieră și să împărtășească responsabilitatea pentru prevenirea și soluționarea conflictelor. Unul dintre obiectivele cheie ale acestui Plan de Acțiuni a constat în susținerea unei soluționări viabile a conflictului transnistrean. Întărirea dialogului politic dintre UE și Republica Moldova privind conflictul transnistrean constituie unul din obiectivele prioritate în cadrul colaborării RM-UE.

Anul 2005 a fost un an de cotitură în mentalitatea politică de la Chișinău. Evoluțiile politice din vara anului 2005 au impus politicii externe a Republicii Moldova două sarcini majore¹⁹¹: 1. implementarea Planului de Acțiuni RM – UE; 2. definirea unei noi politici de stat pentru reglementarea conflictului transnistrean.

Ambele sarcini s-au dovedit a fi greu de executat, deoarece, în domeniul politicii interne nu au fost înregistrate progrese notabile, iar în soluționarea conflictului transnistrean poziția UE se ciocnește și în prezent de opoziția Federației Ruse. Prin urmare Uniunea Europeană a recunoscut aspirațiile europene ale Republicii Moldova și „*Concepția de integrare a Republicii Moldova în UE*”.

Politica Europeană de Vecinătate a deschis noi perspective de parteneriat și de facilități de care poate beneficia Republica Moldova. Interesul UE pentru spațiul ex-sovietic (mai ales cel conectat la PEV) s-a manifestat tot mai mult și s-a datorat, în primul rând, configurației geopolitice. Comisia Europeană a devenit vizibil mai atentă față de frontiera sa estică.

Trebuie amintit faptul că Republica Moldova a elaborat și o Strategie de comunicare a în privința integrării în UE. Conferința oficială de lansare a Strategiei de comunicare privind Integrarea Europeană a Republicii Moldova a avut loc în data de 2 februarie 2008. Strategia de Comunicare privind Integrarea Europeană care a fost lansată la Chișinău s-a rezumat la un

¹⁸⁹ Relațiile externe ale Republicii Moldova cu Uniunea Europeană. Chișinău, 2010 // [on-line] <https://gawrylyta.files.wordpress.com/2010/06/relatiile-externe-ale-ue-cu-republica-moldova.pdf>

¹⁹⁰ Planul de Acțiuni Republica Moldova Uniunea Europeană. Ghid. Proiect realizat de ADEPT și EXPERTGRUP cu sprijinul financiar al Departamentului pentru Dezvoltare Internațională (DFID) al Marii Britanii// <http://www.e-democracy.md/files/ghid-ue-rm-ro.pdf>

¹⁹¹ Evoluția relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană // [on-line] www.scribub.com/.../EVOLUTIA-RELATIILOR-REPUBLICII72358.php

document general adoptat, care n-a enunțat etapele de dezvoltare și nu a fost vizată ca prioritate strategică conceptul "bunei vecinătăți". În context, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europe ratifică la 13 noiembrie 2007 *Acordul dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind facilitarea eliberării vizelor de scurtă ședere și readmise*¹⁹².

În anul 2008, acțiunile Guvernului Republicii Moldova s-au concentrat asupra obținerii negocierii unui nou acord juridic cu Uniunea Europeană, care trebuia să substituie Acordul de Parteneriat și Cooperare. Comisia Europeană a definitivat proiectul mandatului privind negocierile cu Republica Moldova, acesta fiind prezentat în cadrul Colegiului Comisarilor UE la 3 decembrie 2008, după care transmis pentru discuții statelor-membre ale Uniunii Europene.

De menționat că UE a aprobat **Programul "Parteneriatul Estic"** la 20 martie 2009, în care sunt incluse șase state ex-sovietice: *Republica Moldova, Ucraina, Belarus, Georgia, Azerbaidjan și Armenia*¹⁹³. Comisarul european Olli Rehn afirma în cadrul sesiunii Parlamentului European, cu puțin timp înainte de lansarea Programului "Parteneriatul Estic", că Uniunea Europeană trebuie să-și demonstreze capacitatea de stabilizare a situației din Republica Moldova. Așa-zisul Parteneriat Estic a fost lansat în luna mai 2009 și a trezit semne de întrebare vizavi de viabilitatea și succesul acestei noi inițiative regionale.

În anul 2009 s-a produs o schimbare cardinală pe harta politică a Republicii Moldova. Partidul Comuniștilor a suferit înfrângere, iar la putere s-a instaurat o coaliție demo-liberală, cu titulatura de „Alianța de Integrare Europeană”. Mesajul noii coaliții guvernamentale de la Chișinău, propus în politică externă, se orienta spre o accelerare în procesul de Integrare Europeană. În acel context, UE a recurs la reevaluarea relațiilor cu Republica Moldova în funcție de noua realitate politică, care trebuie să confere un nou impuls relațiilor, acestea fiind luate în calcul și de natura nefinalizată a democrației moldovenești.

2. Cooperarea Republica Moldova în cadrul Parteneriatului Estic

La 3 decembrie 2008, Comisia Europeană a transmis statelor membre ale UE și Parlamentului European viziunea sa cu privire la Parteneriatul Estic¹⁹⁴, inițiativă destinată să consolideze dimensiunea est-europeană a PEV. Așa cum era de așteptat, proiectul Parteneriatului Estic elaborat de Comisia Europeană în strânsă coordonare cu statele membre ale UE nu oferă celor șase state PEV din Europa de Est¹⁹⁵, inclusiv Moldovei, o promisiune clară de integrare graduală în UE. Văzută doar prin această prismă, desigur, noua inițiativă europeană se încadrează în limitele fixate de PEV.

Totuși, ea aduce noi oportunități de aprofundare a relațiilor de parteneriat dintre UE și statele din Europa de Est, în particular pentru acele state care nu doar declară că doresc să adere la UE, dar, mai ales, pot și sunt gata să-și asume și să îndeplinească angajamente de ordin politic, instituțional, legislativ, economic și social necesare pentru materializarea acestui deziderat. Analizat din această perspectivă, Parteneriatul Estic, în forma propusă de Comisia Europeană,

¹⁹² Acord între Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind facilitarea eliberării vizelor. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 334/169, 19.12.2007 // [on-line] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:334:0169:0179:RO:PDF>

¹⁹³ Eastern Partnership: CORE OBJECTIVES AND WORK PROGRAMME 2014-2017// http://eeas.europa.eu/eastern/platforms/docs/work_programme_2014_2017_platform1_en.pdf

¹⁹⁴ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Eastern Partnership, Brussels, 3 December 2008, COM(2008) 823/4// http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/com08_823_en.pdf

¹⁹⁵ Ucraina, Belarus, Moldova, Armenia, Azerbaidjan și Georgia.

anunță o nouă extindere a limitelor politice și, în același timp, o consolidare și adaptare a mecanismelor instituționale ale PEV pe vectorul sau estic.

Dintre toate statele care participă la Parteneriatul Estic, Republica Moldova a înregistrat cele mai mari succese. În cadrul Parteneriatului Estic Republica Moldova acționează pe două paliere – *cel bilateral și cel multilateral*. Palierul bilateral este mai bine cunoscut și el implică implementarea *Acordului de Asociere și liberalizarea regimului de vize*.

Cooperarea în materia regimului de vize între Republica Moldova și Uniunea Europeană a început îndată cu revitalizarea relațiilor bilaterale între cei doi actori în 2010 și prevedea examinarea condițiilor necesare în vederea liberalizării regimul de vize pentru cetățenii Republicii Moldova în spațiul UE (spațiul Schengen). Libera circulație în spațiul Schengen a devenit o prioritate atât pentru politica internă a statului, cât și pentru cea externă, un rol important în acest parcurs avându-l acordul statelor membre ale UE.

Planul de Acțiuni privind Liberalizarea Regimului de Vize cu UE¹⁹⁶ a fost prezentat autorităților R. Moldova de către Comisarul pentru Afaceri Interne, Cecilia Malmström, la 24 ianuarie 2011. Acesta cuprindea o serie de prevederi tehnice repartizate în patru blocuri tematice: 1. Securitatea documentelor, inclusiv pașapoartele biometrice; 2. Migrația ilegală, inclusiv readmisia; 3. Ordinea publică și securitatea; 4. Relațiile externe și drepturile fundamentale¹⁹⁷.

Decizia de a liberaliza regimul de vize pentru cetățenii Republicii Moldova este prevăzută de *Regulamentul UE nr. 259/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 aprilie 2014¹⁹⁸ de modificare a Regulamentului CE nr.539/2001 al Consiliului de stabilire a listei părților terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație*, publicat în Monitorul Oficial al Uniunii Europene Legea 105 , punctul 9-11.

Astfel, începând cu 28 aprilie 2014 de cetățenii moldoveni pot călători fără vize spre 26 de țări din Spațiul Schengen cu pașaport biometric, excepție făcând Marea Britanie și Irlanda. Ar fi de remarcat că din punctul acesta de vedere, Moldova a depășit Georgia și Ucraina care abia s-au apropiat de faza doi de implementare Dialogului privind liberalizarea regimului de vize. În continuare, există o listă precisă de condiționalități care urmează să fie îndeplinită de Republica Moldova dar și un suport bugetar de 20 de milioane de euro care vor fi oferiți pe o perioadă de trei ani în trei tranșe¹⁹⁹.

Ținem să menționăm că liberalizarea regimului de vize drept o victorie importantă a cetățenilor Republicii Moldova. Chiar dacă regimul de vize nu oferă și dreptul automat de angajare în câmpul muncii în statele membre ale spațiului Schengen, moldoveni vor avea dreptul să încheie contracte legale de muncă.

Pentru Uniunea Europeană, în primul rând, liberalizarea regimului de vize înseamnă lărgirea zonei de securitate în Europa. Fiecare stat care vrea să obțină un regim liberalizat de vize cu UE trebuie să realizeze numeroase reforme, ceea ce face granițele acestui stat mai sigure, mai bine gestionate. Aceste reforme obligă statele care doresc să obțină un regim liberalizat de vize să îmbunătățească securitatea diverselor grupuri minoritare (minorități naționale, minorități

¹⁹⁶ [on-line] <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&id=3397&idc=447>

¹⁹⁷ Chirilă V. Dialogul privind regimul de vize dintre Moldova și UE: realizări, realități și perspective// www.ape.md/download.php?file...

¹⁹⁸ [on-line] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.105.01.0009.01.ROM

¹⁹⁹ Bucătaru V. Liberalizarea regimului de vize cu UE: progrese, provocări, perspective. p. 2 // www.ape.md/download.php?file...

religioase și minorități sexuale). Deci liberalizarea vizelor este un stimulent pentru procesele de reformare a statelor în interesul UE, deoarece consolidează securitatea la granițele UE.

În al doilea rând, de menționat că regimul liberalizat de vize va contribui la o mai bună gestionare a migrației din Republica Moldova în Uniunea Europeană. Există un număr considerabil de migranți ilegali în UE, iar liberalizarea regimului de vize va contribui la reglementarea șederii acestora. Acest lucru va fi benefic atât pentru migranți, cât și pentru Uniunea Europeană.

În al treilea rând, liberalizarea regimului de vize pentru Republica Moldova poate fi considerată o răsplătă pentru toate reformele pro-europene promovate în ultimii patru ani, și o încurajare pentru continuarea reformelor și integrarea în Uniunea Europeană.

Printre alte succese ale statului nostru în contextul Parteneriatului Estic ar putea fi menționate următoarele:

- În iunie 2012, la Bruxelles, a fost semnat *Acordul privind Spațiul Aerian Comun între UE și Republica Moldova*. Documentul prevede lansarea zborurilor low-cost spre mai multe direcții în Europa și prețuri mai mici pentru biletele de avion. Datorită acestui acord, compania Wizz Air a lansat în 2013 zboruri low-cost spre Roma și Veneția, la prețuri de 2 ori mai mici decât cele anterioare. Cel puțin 200 mii de cetățeni moldoveni care muncesc legal în Italia sunt potențiali beneficiari ai acestor zboruri low-cost²⁰⁰.

- După un șir de încercări nereușite, în 2013 reforma MAI a înregistrat primele rezultate în crearea unui nou sistem polițienesc, ajustat rigorilor europene, unde funcțiile MAI au fost separate de cele ale poliției. Astfel MAI nu mai este un minister al poliției, acesta în prezent elaborează, evaluează și coordonează implementarea politicilor polițienești. Activitatea polițienească, cea de menținere a ordinii publice, de prevenire și contracarare a activității infracționale îi revine exclusiv poliției. Această separare a poliției de politic s-a făcut prin adoptarea în anul 2012 și intrarea în vigoare în anul 2013, a unei legi noi cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului. Totodată, Serviciul de Grăniceri a fost reorganizat conform standardelor Schengen în Poliție de Frontieră în subordinea MAI.

- În ianuarie 2013 a intrat în vigoare *Legea cu privire la asigurarea egalității*²⁰¹ adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la 25 mai 2012 în condițiile unei opoziții vehemente din partea unor clerici ai Bisericii Ortodoxe, care au asociat Legea exclusiv cu promovarea drepturilor minorităților sexuale. În iunie 2013 și-a început activitatea primul Consiliu Național pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității, căruia îi revine sarcina principală în combaterea și sancționarea discriminării, dar și în promovarea nediscriminării în societate. Până în prezent Consiliul a înregistrat 129 plângeri de discriminare și a pronunțat 29 de decizii.

- În contextul negocierii Zonei de Comerț Liber Aprofundat și Comprehensiv (DCFTA) cu UE, autoritățile moldovene au accelerat procesul de transpunere a standardelor UE în diverse domenii. În domeniul circulațiilor mărfurilor și regulamentelor tehnice, Republica Moldova a

²⁰⁰ Crearea unui spațiu aerian comun cu Republica Moldova. COM(2011) 240 final // [on-line] [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0240_/com_com\(2011\)0240_ro.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0240_/com_com(2011)0240_ro.pdf)

²⁰¹ Legea Nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității // [on-line] <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=343361>

armonizat 3300 de standarde și a retras 269 de standarde conflictuale. În domeniul sanitar și fito-sanitar (SPS), a fost creată și lansată Agenția pentru siguranța alimentară²⁰².

3. Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană: obiective, principii, particularități

Primul dintre cele mai importante evenimente care vizează cooperarea Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în contextul Parteneriatului Estic este *Acordul de Asociere a RM cu UE*, semnat la 27 iunie și ratificat de către Parlamentul RM la 2 iulie 2014²⁰³. Începând cu 1 septembrie 2014, a intrat în vigoare punerea în aplicare provizorie a Acordului de Asociere care a durat pînă la ratificarea acestui Acord de către toate statele membre ale UE (la 26 noiembrie 2015 Italia a fost ultimul din cele 28 de state-membre ale UE care l-a ratificat). La 1 iulie 2016 Acordul de Asociere RM-UE a intrat în vigoare.

Acordul de Asociere RM-UE are peste 850 de pagini. Structura Acordului include un Preambul care reprezintă partea declarativă politică, setînd scopul și obiectivele acestuia. Prevederile de bază cu putere juridică sunt structurate în 7 *Titluri*, care la rîndul lor includ 465 de articole. De asemenea, parte a Acordului sunt 35 de *Anexe*, care prevăd acquis-ul UE ce urmează a fi transpus în legislația națională într-o perioadă de pînă la 10 ani și 4 *Protocoale* de implementare. Titlul V - Comerțul și aspecte ce țin de comerț, care prevede crearea *Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător* (ZLSAC), este cea mai voluminoasă parte a Acordului și prevede armonizarea a aproximativ 70% din acquis-ul UE.

Relațiile Republica Moldova – UE, în baza textului Acordului vor fi concentrate pe anumite puncte cheie, care probabil vor necesita și o serie de reforme în domeniu, prevăzute și în textul Acordului: Art.33²⁰⁴; reforme în domeniul achizițiilor publice - Art.268(2); reformarea sistemului judiciar - Art.4; reforme structurale la nivel economic - Art.25(1), lit.a; dezvoltare și creștere economică, guvernare și cooperare în sectorul energetic, al transporturilor, protecției mediului, industrie, dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, protecție socială, protecția consumatorului.

Scopul principal al Acordului este *asocierea politică și integrarea economică* a Republicii Moldova în baza valorilor comune – democrația, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, supremația legii și economia de piață²⁰⁵, valori ce au fost puse la baza Acordului de Asociere.

Asocierea politică țintește în promovarea păcii și securității la nivel internațional, soluționarea pașnică a litigiilor, în special, prin cooperarea cu acest scop în cadrul Organizației Națiunilor Unite (ONU) și Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). Uniunea Europeană va susține efortul internațional în consolidarea suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova, recunoscînd angajamentul Republicii Moldova privind soluționarea viabilă a conflictului transnistrean și angajamentul UE de a susține reabilitarea în

²⁰² Volnițchi I. Tendințele și perspectivele liberalizării comerțului cu UE// [on-line] <http://www.case.com.md/upload/3/Tendintele%20si%20perspectivele%20liberalizarii%20comertului%20cu%20UE.pdf>

²⁰³ Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană // [on-line] <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>

²⁰⁴ „Părțile vor încuraja implicarea tuturor factorilor relevanți, inclusiv a organizațiilor societății civile și în particular a partenerilor sociali în elaborarea politicilor și implementarea reformelor Republicii Moldova și în cooperarea dintre Părți în conformitate cu prezentul Acord”

²⁰⁵ Art.4; Art.1, (2), lit.c. ale Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană/Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Republica Moldova // [on-line] http://gov.md/public/files/2013/ianuarie_2014/ACORD_RM-UE_1.pdf

perioada post-conflict, inclusiv în ceea ce privește aspectele regionale, luând în considerație Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) a Uniunii Europene, inclusiv Politica de Securitate și Apărare Comună (PSAC)²⁰⁶.

În cadrul **Titlului II: Dialogul politic și reforme, cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate**, Acordul de Asociere prevede intensificarea dialogului politic UE-Moldova și cooperarea în vederea convergenței graduale în sectoarele acoperite de Politica Externă și de Securitate Comună și Politica de Securitate și Apărare Comună. Titlul II vizează aspecte precum obiectivele dialogului politic, dialogul și cooperarea privind reformele pe plan național, precum și cele ce țin de politica externă și de securitate. Dialogul politic va avea scopul *inter alia*²⁰⁷:

- de a *aprofunda asocierea politică* și de a spori convergența și eficiența politicilor, inclusiv a celei de securitate;
- de a promova *stabilitatea și securitatea internațională* bazate pe un multilateralism eficient;
- de a consolida cooperarea și dialogul privind securitatea internațională și managementul conflictelor, în mod special pentru a aborda provocările și amenințările cheie la nivel global și regional;
- de a încuraja o cooperare practică și orientată spre rezultate pentru a consolida pacea, securitatea și stabilitatea pe continentul European;
- de a consolida respectul pentru principiile *democratice, statul de drept și buna guvernare, drepturile omului și libertățile fundamentale*, inclusiv drepturile minorităților naționale, nediscriminarea persoanelor ce aparțin minorităților și respectul pentru diversitate, și de a contribui la consolidarea reformelor politicilor interne.

Concomitent, **Titlul III: Justiție, Libertate și Securitate** acoperă aspectele ce țin de statul de drept și respectul drepturilor omului; protecția datelor cu caracter personal; cooperarea în domeniul migrației, azilului și a managementului frontierelor; mobilitatea; cooperarea în lupta împotriva drogurilor ilicite, crimei, corupției și spălării banilor; cooperarea în contracararea terorismului și cooperarea judiciară. Uniunea Europeană și Moldova s-au angajat prin Acordul de Asociere să-și consolideze *dialogul și cooperarea în domeniul migrației, a azilului și a managementului frontierei. Importanța introducerii unui regim de călătorie fără vize pentru cetățenii Moldovei, la momentul potrivit, în condițiile în care o mobilitate bine administrată și securizată este recunoscută de Acord*. De asemenea, în Acord este reflectat angajamentul pentru combaterea crimei organizate și a spălării banilor, pentru reducerea aprovizionării cu stupefiante și a cererii pentru drogurile ilicite, intensificarea cooperării în lupta împotriva terorismului.

Integrarea economică a Republicii Moldova pe piața internă a UE, în Acordul de Asociere, este prevăzută să fie realizată prin intermediul *Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător* (DCFTA). În acest scop, vor fi promovate reformele economice, susținute de UE, avînd la bază principiile economiei de piață. Crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător prevede armonizarea amplă a reglementărilor și liberalizarea accesului la piață, în conformitate cu drepturile și obligațiile care decurg din calitatea de membru al Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) a UE și Republicii Moldova. Prin aceasta, va fi creat un nou climat pentru relațiile economice dintre UE și Republica Moldova, ceea ce va înlesni dezvoltarea comerțului și atragerea investițiilor și va stimula concurența. Toți acești factori urmează să contribuie, în mod hotărîtor, la procesul de restructurare și modernizare a economiei.

²⁰⁶ Boțan I. Prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană. Chișinău, 2014. p. 27.

²⁰⁷ Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană // [on-line] <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>

Titlul IV: Cooperare economică și sectorială - acoperă teme ce țin de cooperarea economică și anume cele ce vizează dialogul economic, managementul finanțelor publice și controlul financiar, politici fiscale și cooperare în sectorul vamal, statistica, precum și o cooperare sectorială extinsă în peste 25 sectoare, atât în sectoare tradiționale precum transportul, energetica, protecția mediului, precum și în cele noi *ca minerit, afaceri maritime și pescuit*, cooperarea transfrontalieră și regională. De asemenea, Titlul respectiv reconfirmă principiile și modalitățile de participare a Moldovei la Agențiile și Programele UE.

Un compartiment impunător al Acordului este **Titlul V: Comerț și aspecte ce țin de Comerț (DCFTA)**. UE este cel mai important partener comercial al Moldovei, acoperind circa 45% din comerțul extern al țării. O integrare economică mai aprofundată prin intermediul DCFTA va reprezenta un impuls puternic pentru creșterea economiei țării. Fiind un element principal al Acordului de Asociere, DCFTA va crea oportunități de afaceri în Moldova și va promova o modernizare economică reală și integrarea în UE. Rezultatul direct al stabilirii Zonei de Comerț Liber și Aprofundat cu UE este faptul că în Moldova cetățenii vor beneficia de produse și servicii de o calitate și o siguranță sporită, iar producătorii vor fi susținuți în accesarea într-un mod mai eficient și deschis piețele internaționale.

Integrarea economică urmează a fi realizată prin Stabilirea unei Zone de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător. DCFTA, prin intermediul inclusiv a unui proces mai extins de armonizare legislativă, va contribui la avansarea integrării Moldovei pe Piața Internă a UE. Aceasta include eliminarea majorității taxelor și a barierelor în comerțul cu bunuri, prestarea serviciilor și în circulația capitalului și a investițiilor.

Cea mai importantă componentă a Acordului de Asociere este crearea Zonei de Liber Schimb și anularea tuturor tarifelor vamale la import. Aceasta va conduce la ieftinirea produselor importate, scăderea prețurilor la produsele de consum, dar va crește și competitivitatea producătorilor autohtoni. Efectul estimat este o creștere economică de 6,4% pe termen lung, importurile vor crește cu 6 %, iar exporturile - de două ori, adică vor atinge 12 %.²⁰⁸

În afară de estimarea unei creșteri economice, prevederile Acordului de Asociere implementate la nivel local vor crea un anumit „discomfort” al producătorilor autohtoni, dat fiind faptul în prezent deja 45 % din exporturile moldovenești sunt orientate spre piața europeană, acesta presupune competitivitate și e foarte probabil ca mulți din producătorii locali să se afle în incapacitatea de a face față cerințelor înaintate de piața europeană²⁰⁹.

O integrare economică mai aprofundată prin intermediul *Acordului de Comerț Liber Cuprinzător și Aprofundat* (DCFTA), va reprezenta un impuls puternic pentru creșterea economiei țării. Art.143, oferă legalitate termenului pentru care zona de comerț liber va exista „Părțile vor stabili în mod progresiv o zonă de comerț liber pe parcursul unei perioade de tranziție cu durata de cel mult zece ani începând cu data intrării în vigoare a prezentului Acord, în conformitate cu prevederile prezentului Acord și în conformitate cu Articolul XXIV al Acordului General pentru Tarife și Comerț 1994 (GATT 1994).” Fiind un element principal al Acordului de Asociere, DCFTA va crea oportunități de afaceri în Moldova și va promova o modernizare economică reală și integrarea în UE. Rezultatul direct al stabilirii Zonei de Comerț Liber și Aprofundat cu UE este faptul că în Moldova cetățenii vor beneficia de produse și servicii de o

²⁰⁸ [on-line] <http://www.gov.md/europa/ro/content/centrul-analitic-independent-%E2%80%9Eexpert-grup%E2%80%9D-acordul-de-asociere-cu-ue-va-crea-condi%C5%A3ii-pentru>

²⁰⁹ Ghidul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană // [on-line] <http://www.infoeuropa.md/files/ghidul-acordului-de-asociere-uniunea-europeana-republica-moldova.pdf>

calitate și o siguranță sporită, de care au întradevăr nevoie, iar producătorii vor fi susținuți în ce privește accesul într-un mod mai eficient și deschis pe pietele internaționale. DCFTA, împreună cu procesul mai extins de armonizare legislativă, va contribui la avansarea procesului de integrare a Moldovei pe piața internă a UE. Ea include eliminarea majorității taxelor în timp și a barierelor în comerțul cu bunuri, prestarea serviciilor și în circulația capitalului și a investițiilor²¹⁰.

DCFTA va oferi un nou climat pentru dezvoltarea relațiilor economice dintre UE și Moldova. Vor fi create noi oportunități comerciale și investiții pentru stimularea concurenței. Toate aceste elemente reprezintă factori cheie pentru restructurarea și modernizarea economică a Moldovei. În ceea ce privește impactul eliminării taxelor vamale (reducerea veniturilor la bugetul național) pe care îl presupune DCFTA, experiența arată că pe termen scurt aceste sume vor fi compensate de taxele indirecte achitate de către companii, care vor avea cifre mai mari de afaceri datorită oportunităților oferite de DCFTA.²¹¹

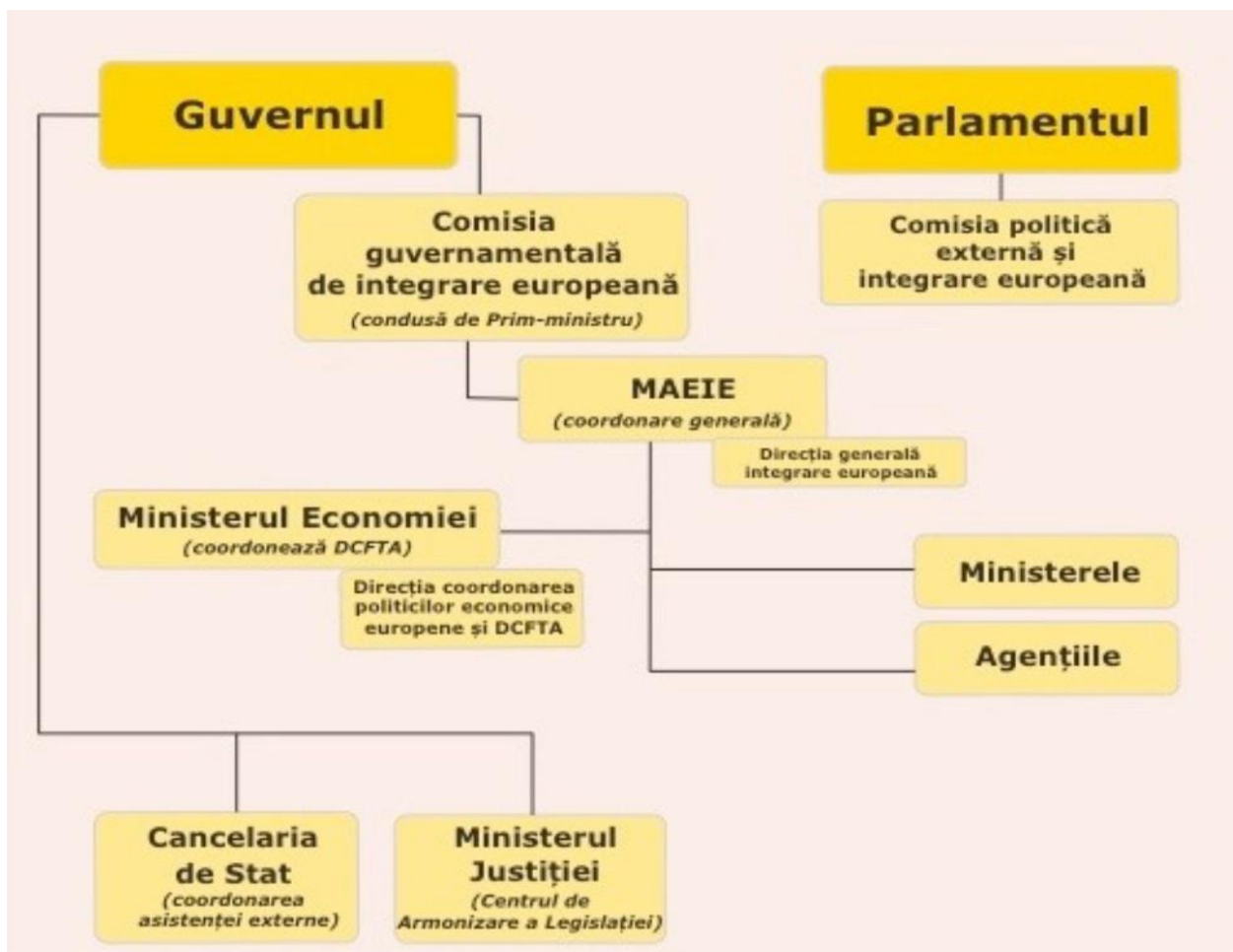
Guvernul RM este responsabil de implementarea Acordului de Asociere RM-UE. Instituția colegială la nivelul guvernamental care asigură monitorizarea și coordonarea procesului de punere în aplicare a Acordului de Asociere RM-UE și a Acordului de Liber Schimb Cuprinzător și Aprofundat este *Comisia Guvernamentală de Integrare Europeană* (CGIE), condusă de Prim-ministru. Secretariatul CGIE este asigurat de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE). MAEIE în colaborare cu Ministerul Economiei (ME), precum și Cancelaria de Stat a Guvernului asigură coordonarea procesului de implementare a Acordului de Asociere RM-UE și a Acordului de Liber Schimb Cuprinzător și Aprofundat. Ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene deține și funcția de Viceprim-ministru responsabil pentru integrarea europeană. Astfel, MAEIE asigură coordonarea generală interministerială a implementării AA, în cooperare cu MEC, care este responsabil de coordonarea interministerială a DCFTA și intraministerială în domenii sectoriale prevăzute în Acordul de Asociere RM-UE.

Atât în cadrul MAEIE, cât și în cadrul ME există unități speciale împuternicite cu sarcini de monitorizare și coordonare a realizării, și anume Direcția Generală Integrare Europeană (MAEIE) și Direcția coordonarea politicilor economice europene și DCFTA (ME).

Cadrul instituțional al RM responsabil de implementarea Acordului de Asociere RM-UE

²¹⁰ Volnițchi I. Tendințele și perspectivele liberalizării comerțului cu UE// [on-line] <http://www.case.com.md/upload/3/Tendintele%20si%20perspectivele%20liberalizarii%20comertului%20cu%20UE.pdf>

²¹¹ Ghidul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană // [on-line] <http://www.infoeuropa.md/files/ghidul-acordului-de-asociere-uniunea-europeana-republica-moldova.pdf>



În concluzie, ținem să menționăm că Acordul de Asociere constituie un important element al cadrului juridic al dialogului RM-UE instituit prin Parteneriatul Estic. Acordul de Asociere va îmbunătăți substanțial relațiile dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova, va consolida relațiile în domeniul politic și cel al politicii externe și de securitate. Noul instrument va ajuta, de asemenea, la armonizarea legislației și standardelor aplicate în Republica Moldova cu cele din Uniunea Europeană, în vederea valorificării beneficiilor Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător.

4. Avantajele și dezavantajele aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană

Un alt pas de importanță majoră pentru Republica Moldova constituie depunerea *cererii de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană* care a fost semnată la Chișinău la 3 martie 2022 de către președintele țării, Maia Sandu, premierul Natalia Gavrilița și președintele Parlamentului, Igor Grosu. Acest pas marchează o schimbare semnificativă în relațiile dintre Republica Moldova și UE, întrucât și Republica Moldova a demarat în mod oficial procesul de aderare la UE. Această evoluție a relațiilor va avea un efect semnificativ asupra cerințelor UE pentru Republica Moldova și asupra abordării Republicii Moldova față de Uniunea Europeană. Chiar dacă Acordul de Asociere existent între Republica Moldova și UE este foarte exigent, cererea de aderare a Republicii Moldova va ridica cerințele la un nivel superior.

Prezenta cerere este depusă în temeiul articolului 49 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), care prevede că „orice stat european care respectă valorile menționate la articolul 2 și

care se angajează să le promoveze poate solicita să devină membru al Uniunii”. Articolul 2 din TUE definește aceste valori, precizând că „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate în care prevalează pluralismul, nediscriminarea, toleranța, justiția, solidaritatea și egalitatea între femei și bărbați”. Orice potențial viitor stat membru al UE este evaluat în funcție de aceste valori. Capacitatea țării de a-și demonstra disponibilitatea de a acționa în conformitate cu aceste valori va fi esențială pentru aderarea la UE.

După primirea cererii Moldovei, Consiliul a invitat Comisia Europeană să prezinte avizul său privind cererea Moldovei, ca prim pas al UE în procesul de aderare. Pentru a putea redacta un astfel de Aviz, Comisia a prezentat un Chestionar detaliat Republicii Moldova²¹². Pe baza răspunsurilor la Chestionar, care au fost elaborate și transmise de către Republica Moldova la 22 aprilie 2022, Comisia Europeană și-a emis la 17 iunie 2022 avizul cu privire la cererea de aderare la UE și a recomandat acordarea statutului de țară candidată pentru Moldova.

În cadrul Consiliului European din 23 iunie 2022, liderii UE au acordat Republicii Moldova *statutul de țară candidată la Uniunea Europeană*. În acest context, ei au invitat Comisia Europeană să transmită Consiliului un raport cu privire la îndeplinirea condițiilor prevăzute în avizul Comisiei privind cererea de aderare a Republicii Moldova²¹³.

Odată ce Republica Moldova a primit statutul de țară candidată, va fi stabilită data deschiderii negocierilor de aderare la UE (după ce Republica Moldova va îndeplini condiții suplimentare). Negocierile de aderare vor fi purtate până când țara va îndeplini toate cerințele de aderare la UE, în special cerințele privind criteriile politice, deoarece valorile fundamentale ale UE, astfel cum sunt definite la articolul 2 din TUE, sunt evaluate în cadrul criteriilor politice. Odată ce se convine asupra condițiilor de aderare a Republicii Moldova, Tratatul de Aderare este negociat, aprobat și semnat de Moldova și de toate Statele Membre ale UE și este stabilită data aderării. Tratatul de Aderare trebuie să fie aprobat de Parlamentul European și ratificat de Republica Moldova, precum și de parlamentul național al fiecărui Stat Membru al UE înainte de intrarea sa în vigoare²¹⁴.

Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană este unul dintre subiectele care continuă să provoace numeroase controverse în societate. Pentru a înțelege de ce un asemenea pas este necesar și important pentru țara noastră este oportun să elucidăm avantajele și dezavantajele aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

²¹² Chestionarul Comisiei este primul pas crucial în procesul de aderare la UE, care demonstrează disponibilitatea Republicii Moldova de a reacționa prin răspunsuri prompte și precise. Chestionarul ar trebui să fie perceput ca o imagine a Republicii Moldova la momentul specific al trimiterii răspunsului. Chestionarul este structurat astfel încât să respecte formatul negocierilor de aderare, care sunt organizate astfel încât să includă criteriile de aderare de la Copenhaga din 1993:

- 1) criterii politice: stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului și respectarea și protecția minorităților;
- 2) criterii economice: o economie de piață funcțională și capacitatea de a face față concurenței și forțelor pieței; și
- 3) capacitatea de a-și asuma obligațiile care rezultă din calitatea de membru al UE, inclusiv capacitatea administrativă și instituțională de a pune în aplicare în mod eficient întregul *acquis* al UE (organizat în peste 30 de capitole de negociere).

²¹³ <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eastern-partnership/moldova/>

²¹⁴ <https://eu4moldova.eu/ro/cererea-de-aderare-a-republicii-moldova-la-uniunea-europeana-pasi-urmatorii-si-provocari/>

Un prim avantaj al aderării la Uniunea Europeană vizează posibilitatea Republicii Moldova de a participa la procesele din economia, politica și cultura europeană și cea mondială. Istoria dezvoltării Uniunii Europene arată că și statele mici au jucat un rol important în luarea unor decizii strategice. Integrarea Moldovei în Uniunea Europeană va fi o expresie firească a identității de valori și principii, a vocației sale de țară democrată, profund atașată prin tradiții, cultură și civilizație, în spațiul unic european.

Cu 27 de state-membre, se susține că UE este, astăzi, cea mai importantă organizație internațională din lume. Puterea ei nu constă însă în numărul membrilor, ci în calitatea acestora – cele mai dezvoltate state Europene, cu cele mai puternice economii, bazându-se pe patru piloni: libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor. Statele-membre ale UE reprezintă nu doar un spațiu al democrației, solidarității și drepturilor omului – acestea constituie și o piață de desfacere enormă, de peste 500 de milioane de locuitori. Chiar dacă, din totalul populației globului, aceștia reprezintă doar 7,3 %, lor le revine 1/5 din PIB-ul nominal²¹⁵. PIB-ul mediu nominal pe un locuitor în cadrul UE este de circa 40-50 de ori mai mare, decât cel în statele-membre ale CSI²¹⁶.

În egală măsură, statele-membre ocupă pozițiile de frunte în Indicele Dezvoltării Umane, iar statele mai sărace precum Irlanda, Portugalia sau Spania au făcut progrese semnificative în dezvoltarea lor economică odată cu aderarea la UE. Uniunea Europeană este, în primul rând, o formațiune economică, monetară etc. cu un grad înalt de integrare, cu o monedă unică forte (Uniunea Economică și Monetară include acum 19 state), aceasta fiind, începând cu 2002, și o monedă de rezervă efectiv utilizată de majoritatea țărilor lumii etc. Moneda euro, în doar câțiva ani, a reușit aproape să egaleze cu dolarul SUA, care pe parcursul a aproape a 6 decenii a dominat relațiile valutare-financiare internaționale.

Republica Moldova are ocazia de a beneficia de libertatea de circulație a persoanelor, a mărfurilor și a capitalurilor, ceea ce ar stimula considerabil viața economică. Ar putea beneficia și de sume importante din bugetul central al Uniunii, pentru consolidarea unei infrastructuri atât de necesare și pentru stimularea mediului de afaceri. Deja efectele pozitive ale sprijinului material și financiar s-au făcut simțite prin implementarea Politicii de Vecinătate a Uniunii.

Întreprinderile Mici și Mijlocii, sau IMM-urile, joacă un rol extrem de important în economia Republicii Moldova. Conform datelor Biroului National de Statistică, ponderea acestui tip de întreprinderi constituie 97,4% din numărul total de companii, angajând 56,9% din total lucrători din sectorul real al economiei²¹⁷.

Una din prerogativele de bază ale dezvoltării IMM-urile este diversificarea piețelor de desfacere ale acestora, sau exporturile. Totuși, din cauza mai multor deficiențe de competitivitate, inclusiv și a procedurilor vamale birocratice oneroase, doar 11,6% din companiile moldovenești se încumetă să-și exporte produsele (față de 25,1 % în România și aproape 50% în Estonia), în condițiile în care întreprinzătorii au nevoie în mediu de peste 21 de

²¹⁵ Mocanu V. Dumbrăveanu A. Republica Moldova între opțiunea europeană și cea euroasiatică. Calitatea Vieții, XXV, nr. 1, 2014, p. 86.

²¹⁶ Pătraș M. Avantajele integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană și dezavantajele rămânerii ei în CSI. În: Integrarea României în Uniunea Europeană: provocări și soluții. Supliment al Revistei de Economie teoretică și aplicată. p. 152.

²¹⁷ Volnițchi I. Tendințele și perspectivele liberalizării comerțului cu UE// <http://www.case.com.md/upload/3/Tendintele%20si%20perspectivele%20liberalizarii%20comertului%20cu%20UE.pdf>

zile pentru a completa procedurile vamale de export, față de doar o zi în România și două zile în Estonia²¹⁸.

Acordul de Asociere vine cu anumite instrumente de suport pentru antreprenori, care să le permită să-și dezvolte activitatea, printre care: Programul pentru întreprinderi și IMM-uri al UE - COSME, Mecanismul de finanțarea a IMM-urilor în țările în care au semnat Acordurile de Asociere (Instrumentul ZLSAC) și Beneficii nefinanciare din cadrul Acordului de Asociere cu UE. Programul COSME este un program în valoare de peste 800 milioane de Euro care înseamnă: *a)* Instrumente de acces la piețe externe, *b)* dezvoltarea unui cadru administrativ favorabil IMM-urilor și *c)* încurajarea antreprenoriatului și culturii antreprenoriale²¹⁹.

Pe de altă parte, Instrumentul ZLSAC, care este destinat Moldovei, Georgiei și Ucrainei, presupune credite de 1,5 mlrd. Euro destinate pentru asistență în dezvoltarea afacerilor, credite prin intermediul instituțiilor financiare locale și instrumente financiare de minimizare a riscurilor de curs valutar. Acest instrumente vine la pachet și cu un program de granturi UE în valoare de 150 milioane de Euro. În plus, beneficiile adiționale ale Acordului de Asociere cu UE presupun două aspecte importante:

1) Ajustarea procedurile vamale la standardele europene, rezultatul fiind reducerea timpului de completare a procedurilor vamale la export în mediu de la 21 zile la 3-4 zile și anularea taxelor pentru aceste proceduri vamale și

2) oportunități pentru șederea temporară în UE a angajaților din cadrul companiilor din Moldova, care își vor desfășura activitate în UE²²⁰.

De altfel, Republica Moldova dispune, la rîndul său, de resurse importante care, în condițiile aderării, ar fi incomparabil mai bine valorificate potențialul agricol și turistic de excepție, posibilitatea obținerii unor produse ecologice, poziția strategică și statutul de zonă de tranzit pentru resursele energetice dintre Rusia spre statele din Uniunea Europeană. În primul caz, Politica Agricolă Comună este una dintre cele mai vechi politici comunitare. În prezent aproximativ 35% din bugetul Uniunii este îndreptat spre programe care țin de politica agricolă. Se insistă pe produse de calitate, ecologice, pentru care Republica Moldova dispune de resurse incontestabile.

Un alt avantaj ar fi identificarea unor noi posibilități pentru promovarea intereselor naționale pe plan european. În ultimele decenii, ca urmare a aprofundării cooperării între statele Uniunii Europene, de la una sectorială la una mai largă, mai comprehensivă, tot mai multe împuterniciri ale statelor - membre din diferite domenii au fost transferate instituțiilor europene și sunt administrate în comun de către statele-membre. Or, anume aceasta și oferă țărilor din UE posibilitatea de a influența „construcția” politicilor europene și a promova astfel interesele lor naționale. Statele care au aderat și care urmează să adere la UE sunt conștiente de faptul că renunță la o parte din suveranitatea lor națională în schimbul obținerii unor câștiguri politice noi și nu numai.

În cadrul UE există un buget semnificativ comun, care constituie anual peste 120 miliarde de euro, utilizat pentru diverse scopuri comunitare, inclusiv pentru înlăturarea sau diminuarea graduală a decalajelor nivelurilor de dezvoltare socioeconomică etc. De exemplu, pentru anii 2007-2013 în bugetul comunitar au fost prevăzute în aceste scopuri fonduri destinate Poloniei în

²¹⁸ <http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1099-na-imm&category=187>

²¹⁹ Programul COSME// http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm

²²⁰ <http://expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1099-na-imm&category=187>

mărime de 67 miliarde de euro, României în mărime de circa 30 miliarde de euro²²¹ etc. Aplicarea fondurilor Uniunii Europene exclude posibila apariție a divergențelor nesoluționabile între zonele economico-teritoriale ale statelor membre. Evident că gradul de utilizare a fondurilor în cauză depinde de capacitatea reală de absorbție a țărilor beneficiare.

După cum am mai menționat, piața unică europeană este primul motiv de a fi membru al Uniunii Europene. Către această piață sunt îndreptate, în prezent, peste 50 % din exporturile Moldovei. Experții independenți estimează că asocierea cu UE va avea un efect pozitiv asupra economiei, generând o creștere între 3,2% -5,4% pe an²²². Noul aranjament va crea premise pentru apariția a mai multe locuri de muncă, plătite mai bine, va majora comerțul nostrum cu UE cu 15-16% și va face Moldova mai atractivă pentru investitorii străini. Nu în ultimul rind, apropierea de UE va însemna produse și servicii de o calitate și siguranță sporite.

Pentru a ilustra beneficiile aderării la Uniunea Europeană voi prezenta cazul statelor baltice, care prezintă similarități evidente cu Republica Moldova, ca trecut istoric, suprafață și număr de locuitori. Dintre statele care au aderat recent la Uniunea Europeană, cele trei țări baltice s-au bucurat de un progres economic impresionant. De exemplu, în 2004, PIB-ul Estoniei a crescut cu 7,8%, iar economiile letone și lituaniene cu 8,5% și respectiv 7%. În 2005, rata de creștere s-a accelerat, ajungând la 10,2% în Letonia, 9,8% în Estonia și 7,5% în Lituania. În 2005, statele baltice au avut un PIB pe cap de locuitor de aproximativ 50-60% din media UE. Acestea sunt rezultatele participării la piața comună și la programele și fondurile Uniunii, dar și beneficiile politicii de vecinătate aplicate anterior. Între anii 2000 și 2007 creșterea economică totală, în valoare reală, a fost de 79,8% în Estonia, 84,2% în Letonia și 69,1% în Lituania, iar PIB-ul per capita a crescut, de asemenea, în Estonia de la 10,258 la 19,243 dolari, în Letonia de la 7600 la 14,933 dolari, iar în Lituania de la 8730 la 16756 dolari²²³.

Un mare avantaj al familiei europene este faptul că cetățenii UE au posibilitatea de a călători liber, fără vize, atât în interiorul comunității, cât și dincolo de hotarele ei. Astfel, ei beneficiază din plin de șansa de a vizita, studia sau munci în orice stat european. Recunoașterea calificărilor nu mai reprezintă demult o problemă pentru locuitorii Uniunii Europene, iar peste un milion de tineri și-au finalizat studiile într-un alt stat-membru, decât cel de origine, cu ajutorul programului Erasmus.

Pe lângă avantajele nominalizate este important să fim conștienți și de eventualele *dezavantaje* ale aderării la Uniunea Europeană, în vederea minimizării impactului acestora. Dezavantajele specificate mai frecvent sunt pierderea suveranității naționale și influența redusă a statelor mici în cadrul acestei organizații internaționale.

Integrarea europeană a Republicii Moldova presupune un proces complex de reforme care trebuie să fie înțeles pe deplin de către cetățeni pentru a putea fi susținut și realizat în totalitate. Aceasta impune un nou mod de viață, de comportament, de relații inter-umane. Chestiunile de principiu care apar în astfel de discuții se referă la cel puțin următoarele aspecte:

1. Aderarea presupune corespunderea legislației, economiei, industriei, agriculturii, infrastructurii, etc. la standardele Uniunii Europene. Astfel, în perioada de preaderare, țara candidată trebuie să cheltuiască miliarde de euro pentru a atinge aceste standarde. În acest

²²¹ Pătraș M. Avantajele integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană și dezavantajele rămânerii ei în CSI. În: Integrarea României în Uniunea Europeană: provocări și soluții. Supliment al Revistei de Economie teoretică și aplicată. p. 158.

²²² Radeke J., Giucci R., Lupusor A. Politica comercială a Republicii Moldova: Strategia, ZLSAC și Uniunea Vamală. Chișinău, 2013 // http://get-moldau.de/download/policypapers/2013/PP_03_2013_ro.pdf

²²³ http://www.forbes.ro/ce-letonia-lituania-si-estonia-cele-mai-mari-cresteri-economice-in-2013_0_6878-11953

context apare întrebarea logică care va fi mărimea costurilor aderării și cine și în ce volum va suporta aceste cheltuieli. Nu este clar care este proporția cheltuielilor publice (suportate de bugetul de stat), private (ce vor fi suportate de societățile comerciale) și cheltuielile individuale (ce vor fi plătite de fiecare cetățean).

2. Aderarea implică costuri economice, dar și costuri sociale, în primul rând – creșteri mari de prețuri. Vom fi obligați să adoptăm regulile europene ale concurenței loiale: nu se va mai putea livra energia la costuri mai mici decât cele europene (gaze naturale, electricitate sau căldură). Respectarea normelor europene va exclude acordarea subvențiilor pentru susținerea tarifelor la energie.
3. Exigențele politicilor de concurență și protecție a mediului de către agenții economici vor determina și ele costuri mari. Este posibil ca majoritatea întreprinderilor să fie nevoite să-și modernizeze tehnologiile, procedurile, activitatea. Ținând cont de condițiile în care activează majoritatea întreprinderilor noastre (standarde sovietice, tehnologii învechite, etc.) este de așteptat că cele mai multe din ele își vor închide porțile pentru că nu vor fi suficient de competitive pe piață.
4. Republica Moldova este o țară agrară, iar în sectorul agriculturii este implicată peste 42% din populație²²⁴. Reforma structurală a agriculturii conform standardelor europene trebuie să aibă un dublu obiectiv: în primul rând, reducerea populației care își câștigă existența din agricultură; în al doilea rând, creșterea dimensiunii întreprinderilor agricole și, ca atare, mărirea eficienței agriculturii.
5. Imediat după integrare, Republica Moldova va trebui să contribuie cu mai multe milioane de euro la bugetul Uniunii Europene. La acestea se vor adăuga cheltuielile pentru modernizarea infrastructurii și investițiile în reformarea celorlalte sectoare ale economiei și asistenței sociale și protecția mediului.
6. Chiar dacă transferul de resurse financiare prin programele de asistență ale Uniunii Europene vor crește semnificativ la nivelul de miliarde de euro, nu se știe dacă este pregătită societatea și instituțiile beneficiare (publice, private, structurile asociative) pentru absorbția acestor fonduri și dacă există suficientă capacitate pentru a scrie proiecte și a le implementa conform rigorilor acestor programe.

Concomitent, de ani de zile, unii oameni politici din Uniunea Europeană și lideri de opinie din țările vest-europene discută pe marginea avantajelor și costurilor lărgirii Uniunii. Probleme care revin în mod recurent în dezbaterile privesc:

- migrația masivă, care ar periclita locurile de muncă în Occident, în condițiile în care somajul este ridicat și acum poate fi accentuat de încetinirea activității economice;
- concurența din partea unor țări cu costuri ale forței de muncă mult mai scăzute;
- “fuga” unor întreprinderi în Europa Centrală și de Răsărit, ceea ce ar crește șomajul în Vest;
- concurența în domeniul agriculturii, în condițiile în care fermierii reprezintă un lobby puternic în țările occidentale;
- nu în cele din urmă, povara pentru bugetul federal al primirii în Uniunea Europeană a unor state relativ sărace, care ar deveni consumatoare de ajutoare (pentru agricultură și dezvoltare regională)²²⁵.

²²⁴ Impactul Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între Republica Moldova și Uniunea Europeană asupra sectorului agroalimentar moldovenesc. Chișinău, 2013 // http://www.rec.md/sites/all/themes/daycare/images/Publicatii/studiu_impactul%20zlsac_agricultura.pdf

²²⁵ Kok W. Extinderea Uniunii Europene: realizări și provocări // ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/.../kok_introduction_ro.pdf

Concluzionând putem menționa că extinderea este o evoluție naturală, firească, care aduce sfârșitul divizării continentului european – consecință a celui de-al Doilea Război Mondial – și are un impact la toate nivelurile care fac referire la soarta continentului nostru. Extinderea, lărgirea zonei de pace, securitate și prosperitate, pe care Uniunea a adus-o Europei va asigura securitatea tuturor popoarelor Europene.

ÎNDRUMĂTOR PENTRU AUTOVERIFICARE

- Care a fost importanța Acordului de Parteneriat și Cooperare semnat în 1994 de către Republica Moldova și Uniunea Europeană?
- Ce reprezintă Politica Europeană de Vecinătate a Uniunii Europene? Care a fost rațiunea lansării în contextul acesteia în 2009 a Parteneriatului Estic?
- Ce realizări importante a obținut Republica Moldova în cadrul Parteneriatului Estic?
- Caracterizați Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană.
- Care este statutul actual al Republicii Moldova în contextul relațiilor cu Uniunea Europeană?
- Elucidați avantajele și dezavantajele aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

BIBLIOGRAFIE

Acte normative

1. Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană // [on-line] <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>
2. Acord între guvernele statelor Uniunii Economice Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele lor comune (Acordul de la Schengen), 14 iunie 1985// [on-line] [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(01))
3. Acord de cooperare între EUROJUST și Republica Moldova din 18.03.2014 // [on-line] <http://infoeuropa.md/moldova-in-dialog-cu-europa/cooperare-consolidata-intre-eurojust-si-moldova/>
4. Acordul privind Cooperarea Operațională și Strategică dintre Republica Moldova și Oficiul European de Poliție (EUROPOL), semnat la Chișinău, la 18 decembrie 2014.//[on-line] <https://gov.md/ro/content/acordul-privind-cooperarea-operationala-si-strategica-dintre-republica-moldova-si-oficiul>
5. Actul Unic European semnat în februarie 1986, în vigoare din 01.07.1987// [on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/actul-unic-european-1986.pdf>
6. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene adoptată la 18.12.2000, în vigoare din 01.12.2009// [on-line] https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf, accesat pe 03 iunie 2022
7. Convenție din 19 iunie 1990 de aplicare a acordului de la Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea graduala a controalelor la frontierele comune, Schengen, 19 iunie 1990 // [on-line] <http://www.monitoruljuridic.ro/act/conventie-din-19-iunie-1990-de-aplicare-a-acordului-de-la-schengen-din-14-iunie-1985-privind-eliminarea-graduala-a-controalelor-la-frontierele-comune-schengen-19-iunie-1990-35722.html>
8. Convenție privind înființarea Oficiului European de Poliție, în temeiul art. K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană (Convenția Europol), 26 iulie 1995 // [on-line] www.dataprotection.ro/servlet/ViewDocument?...
9. Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II) // [on-line] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3A114569>
10. Regulamentul (UE) 2018/1727 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Justiție Penală (EUROJUST) și de înlocuire și abrogare a Deciziei 2002/187/JAI a Consiliului// [on-line] [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/EurojustRegulation/Eurojust%20Regulation%20\(Regulation%20\(EU\)%202018-1727%20of%20the%20European%20Parliament%20and%20of%20the%20Council\)/2018-11-21_Eurojust-Regulation_2018-1727_RO.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/EurojustRegulation/Eurojust%20Regulation%20(Regulation%20(EU)%202018-1727%20of%20the%20European%20Parliament%20and%20of%20the%20Council)/2018-11-21_Eurojust-Regulation_2018-1727_RO.pdf)
11. Tratatul de la Paris privind crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, semnat la 18.04.1951 // [on-line] http://www.cvce.eu/obj/treaty_establishing_the_european_coal_and_steel_community_paris_18_april_1951-en-11a21305-941e-49d7-a171-ed5be548cd58.html
12. Tratatul de la Roma privind crearea Comunității Economice Europene, semnat la 25.03.1957, în vigoare din 01.01.1958 // [on-line] http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf

13. Tratatul de la Roma privind crearea Comunității Europene a Energiei Atomice (EURATOM) semnat la 25.03.1957 // [on-line] http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/a3390764-3e75-421b-9c85-f52de5a14c2f/publishable_en.pdf 1958//
14. Tratatul de la Maastricht privind instituirea Uniunii Europene semnat la 07.02.1992, în vigoare din 01.11.1993// [on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/maastricht-1992.pdf>
15. Tratatul de la Amsterdam privind Uniunea Europeană din 02.10.1997, în vigoare din 01.05.1999// [on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/amsterdam-1997.pdf>
16. Tratatul de la Nisa de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a Tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a anumitor acte conexe semnat la 26.02.2001, în vigoare din 01.02.2003//[on-line] <http://cronicaeuropeana.ro/wp-content/uploads/2011/08/nisa-2001.pdf>
17. Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona, 13 decembrie 2007. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene 2007/C 306/01//[on-line] <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML>

Manuale, monografii, articole de specialitate

18. ABC-ul dreptului Uniunii Europene. Bruxelles, 2017. // [on-line] <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/ro/>
19. Bache I., George S. Politica în Uniunea Europeană. Chișinău: Editura Epigraf, 2009
20. Balan O., Gârlea R., Denisenco L. Drept comunitar. Note de curs. Chișinău, 2005.
21. Bărbulescu I. Gh., Uniunea Europeană – aprofundare și extindere: de la Comunitățile Europene la Uniunea Europeană. București: Editura Trei, 2001.
22. Creangă I., Bostan O. Beneficiile Acordului de Asociere RM-UE. Chișinău, 2016.
23. Dragoș D.C., Veșliu R. Drept comunitar instituțional. Suport de curs. Cluj-Napoca, 2010.
24. Dumitrașcu M.-A., Salomia O.-M. Dreptul Uniunii Europene II. București: Editura Universul Juridic, 2020.
25. Enciu N., Enciu V. Construcția Europeană (1945-2007). Curs universitar. Chișinău: Editura Civitas, 2008.
26. Fábíán G. Drept instituțional al Uniunii Europene. Ediția a 2-a. București: Editura Hamangiu, 2018.
27. Fuerea A. Manualul Uniunii Europene. Ediția a V-a, revăzută și adăugită după Tratatul de la Lisabona (2007/2009). București: Editura Universul Juridic, 2011.
28. Gontariu I. Instituții, mecanisme și terminologii comunitare. Suceava, 2010.
29. Groza A. Comunitățile Europene și cooperarea politică europeană. Emergența unei identități europene. București: Editura CH Beck, 2008.
30. Ispas G.-L., Panc D. Drept instituțional al Uniunii Europene. București: Editura Hamangiu, 2019.
31. Lutas M. Integrarea economică europeană. București: Editura Economica, 2001.
32. Manolache O. Tratat de drept comunitar. București: Editura CH Beck, 2006.
33. Manual pentru procedura legislativă ordinară. Bruxelles, 2017.
34. Mazilu D. Integrarea europeană. Drept comunitar și instituții europene. București: Editura Lumina Lex, 2007.

35. Rudăreanu M. Drept comunitar. București: Editura Fundației România de mâine, 2007.
36. Țarălungă V. Drept comunitar instituțional. Suport bibliografic (reader). Chișinău, 2011.
37. Țarălungă V., Faigher A. Cooperarea în cadrul Spațiului Schengen: realizări, perspective, implicații pentru Republica Moldova. În: Materialele Conferinței internaționale “Promovarea valorilor sociale în contextul integrării europene” din 04.05.2018. Chișinău, 2018. p.236-253.
38. Vătăman D. Istoria Uniunii Europene. București: Editura Pro Universitaria, 2011.
39. Voicu M. Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona. București: Editura Universul Juridic, 2009.
40. Алисиевич Е.С., Бордунов В.Д., Долинская В.В. Право Европейского Союза, Учебник для вузов. Москва: Издательство Юрайт-Издат, 2013.
41. Кавешников Н.Ю. Лиссабонский договор и его последствия для развития ЕС. În: Актуальные проблемы Европы, №2/2010, pp.54-76.
42. Кашкин С.Ю. Конституционализация европейского права в свете Лиссабонского договора. Юридическая наука и образование, № 3 /2010, pp. 227-240.
43. Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза. Учебник. 3-е издание, переработанное и дополненное. Москва: Издательство Юрайт, 2011
44. Кембаев Ж.М. Лиссабонский договор: новый этап в развитии Европейской интеграции. În: Московский журнал международного права. № 4/2008, pp.180-194.
45. Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. Москва, 2003.
46. Энтин Л. М. Европейское право. Москва, 2005.
47. Энтин М. Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009-2017 годы. Москва, 2009.
48. https://european-union.europa.eu/index_ro - Site-ul oficial al Uniunii Europene