

UNIVERSITATEA DE STUDII EUROPENE DIN MOLDOVA

Cu titlu de manuscris
CZU: 341.217(4)UE(043.3)

TONCOGLAZ MAXIM

**PARTICULARITĂȚILE ORDINII JURIDICE A UNIUNII EUROPENE
DIN PERSPECTIVA ADOPTĂRII ȘI APLICĂRII DREPTULUI EUROPEAN**

SPECIALITATEA: 552.08. DREPT INTERNAȚIONAL ȘI EUROPEAN PUBLIC

Teză de doctor în drept

Conducător științific: _____ GAMURARI Vitalie,
doctor în drept, conf. univ.

Autor: _____ TONCOGLAZ Maxim

CHIȘINĂU, 2024

© **Toncoglaz Maxim, 2024**

CUPRINS

ADNOTARE.....	4
ANNOTATION.....	5
АННОТАЦИЯ.....	6
LISTA ABREVIERILOR.....	7
INTRODUCERE	8
I. FORMAREA UNUI SISTEM JURIDIC EUROPEAN UNIC:	
CADRUL ȘI CONTEXTUL DE ACȚIUNE ÎN STATELE MEMBRE ALE UE	14
1.1. Arhitectura instituțională a statului de drept al Uniunii Europene.....	14
1.2. Fundamentarea conceptuală a teoriei supranaționalității a Uniunii Europene și a instituțiilor sale	27
1.3. Rolul și locul sistemului judiciar în sistemul instituțional al Uniunii Europene.....	50
1.4. Concluzii la capitolul I	56
II. NATURA JURIDICĂ A UE ȘI PARTICULARITĂȚILE ORGANIZĂRII ȘI FUNCȚIONĂRII ACESTEIA.....	
2.1. Tratatul privind reforma și evoluția sistemului juridic al Uniunii Europene.....	58
2.2. Sursele dreptului Uniunii Europene.....	77
2.3. Aplicarea de către jurisdicțiile naționale a ordinii juridice europene	83
2.4. Concluzii la capitolul II	93
III. TEMEIUL JURIDIC PENTRU IMPLEMENTAREA POLITICII DE VECINĂTATE A UNIUNII EUROPENE: EXPERIENȚA REPUBLICII MOLDOVA.....	
3.1. Republica Moldova în contextul integrării europene	96
3.2. Procesul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene	109
3.3. Mecanisme de unificare a normelor juridice prin prisma aplicării standardelor Uniunii Europene.....	118
3.4. Concluzii la capitolul III	136
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI.....	139
BIBLIOGRAFIE	148
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII.....	162
CURRICULUM VITAE.....	163

ADNOTARE

TONCOGLAZ, Maxim „Particularitățile ordinii juridice a Uniunii Europene din perspectiva adoptării și aplicării”, Teză de doctorat, Chișinău, 2024.

Structura tezei constă din: rezumatul (în trei limbi), introducere, 3 capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 179 de titluri, 147 de pagini de text principal, informații privind responsabilitatea, autobiografia autorului.

Cuvintele-cheie: Uniunea Europeană, drept european, sistem juridic, integrare europeană, armonizare, control judiciar, sistem judiciar.

Domeniul de studiu: drept.

Actualitatea temei de cercetare: Actualitatea temei de cercetare este legată de procesele de extindere a Uniunii Europene, de constituire a dreptului european, precum și de integrarea europeană a Republicii Moldova în această uniune supranațională. Având în vedere schimbările constante în arhitectura instituțională a Uniunii Europene și complexitatea adoptării normelor obligatorii, analiza dinamicii ordinii juridice este esențială pentru funcționarea eficientă a jurisdicției în cadrul Uniunii. În plus, studierea impactului ordinii juridice a Uniunii Europene asupra sistemelor judiciare naționale ajută la evaluarea nivelului de armonizare a spațiului juridic și la soluționarea eventualelor conflicte între normele Uniunii Europene și legile naționale.

Scopul și obiectivele tezei. Scopul declarat al cercetării este fundamentarea teoretică a conceptului de ordine juridică europeană din perspectiva adoptării și aplicării dreptului european, identificarea locului și rolului trăsăturilor juridice europene în sistemul juridic modern al Uniunii Europene și al Republicii Moldova.

Obiectul cercetării îl constituie analiza dreptului Uniunii Europene în aspectul său istoric, precum și în cadrul extinderii Uniunii Europene.

Noutatea și originalitatea științifică a rezultatelor obținute. Studiul a cuprins aspecte teoretice și metodologice ale implementării dreptului european; identificarea principalelor direcții de construire a dreptului european în ceea ce privește adoptarea și aplicarea de către Uniunea Europeană; evaluarea sprijinului european acordat Republicii Moldova pentru reformarea unor instituții juridice și ajustarea acestora la standardele europene; analiza studiului istoriografic al cooperării Republicii Moldova cu instituțiile europene pentru armonizarea legislației; analiza sprijinului acordat de Consiliul Uniunii Europene pentru armonizarea legislației Republicii Moldova.

Semnificația teoretică și valoarea aplicativă a lucrării. Semnificația științifică și practică a tezei de doctorat constă în rezultatul studiului, care completează baza teoretică a cooperării Republicii Moldova cu organizațiile internaționale, inclusiv situația actuală privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu cea europeană. Republica Moldova beneficiază de recomandări formulate în partea finală a lucrării, care pot fi utilizate ca o monitorizare suplimentară a aplicării și implementării ordinii juridice europene în Republica Moldova.

ANNOTATION

TONCOGLAS, Maxim „Peculiarities of the legal order of the European Union from the point of view of the adoption and application of European law", doctoral dissertation, Chisinau, 2024.

The structure of the thesis consists of: abstract (in three languages), introduction, 3 chapters, general conclusions and recommendations, bibliography of 179 titles, 147 pages of main text, information on responsibility, author's autobiography.

Keywords: European Union, European law, legal system, European integration, harmonization, judicial control, judicial system.

Field of study: law

Relevance of the research topic. The relevance of the research topic is related to the processes of the European Union enlargement, the formation of European law, as well as the European integration of the Republic of Moldova into this supranational union. Given the constant changes in the institutional architecture of the EU and the complexity of adopting binding norms, analyzing the dynamics of the legal order is key to the effective functioning of the jurisdiction within the Union. In addition, the study of the impact of the EU legal order on national judicial systems helps to assess the level of harmonization of the legal space and the resolution of possible conflicts between EU norms and national laws.

Aim and objectives of the thesis. The stated aim of the research is the theoretical substantiation of the concept of the European legal order from the point of view of the adoption and application of the European law, identification of the place and role of European legal peculiarities in the modern legal system of the EU and the Republic of Moldova

The object of the research is the analysis of the European Union law in its historical aspect, as well as in the framework of the EU enlargement.

Novelty and scientific originality of the obtained results. The study included theoretical and methodological aspects of the implementation of European law; highlighting the main directions of the construction of European law in terms of adoption and application by the European Union; evaluation of the European support provided to the Republic of Moldova for the reform of some legal institutions and their harmonization with European standards; analysis of the historiographical study of the cooperation of the Republic of Moldova with European institutions for the harmonization of legislation; analysis of the support of the Council of Europe and European Union for the harmonization of the legislation of the Republic of Moldova.

Theoretical significance and applied value of the work. The scientific and practical significance of the doctoral dissertation consists in the result of the study, which complements the theoretical basis of the cooperation of the Republic of Moldova with international organizations, including the current situation regarding the harmonization of the Moldovan legislation with the European legislation. Moldova receives recommendations formulated in the final part of the work, which can be used as an additional monitoring of the application and realization of the European legal order in the Republic of Moldova.

АННОТАЦИЯ

ТОНКОГЛАЗ, Максим «Особенности правового порядка Европейского Союза с точки зрения принятия и применения европейского права», докторская диссертация, Кишинев, 2024 г.

Структура диссертации состоит из: аннотации (на трех языках), введения, 3 глав, общих выводов и рекомендаций, библиография из 179 названий, 147 страниц основного текста, декларации об ответственности, автобиографии автора.

Ключевые слова: Европейский Союз, европейское право, правовая система, европейская интеграция, гармонизация, судебный контроль, судебная система.

Область исследования: право.

Актуальность темы исследования. Актуальность темы исследования предопределена процессами расширения Европейского Союза, становлением европейского права, а также европейской интеграцией Республики Молдова в этот надгосударственный союз.

Объект исследования – анализ права Европейского союза в его историческом аспекте, а также в рамках расширения ЕС.

Новизна и научная оригинальность полученных результатов. Исследование было направлено на: определение теоретико-методологических аспектов реализации европейского права; выделение основных направлений построения европейского права с точки зрения принятия и применения Европейским Союзом; оценку европейской поддержки, предоставленной Республике Молдова; анализе поддержки Советом Европы реформ правосудия в Республике Молдова; формулирование выводов и предложений по углублению сотрудничества Республики Молдова с Европейским Союзом на современном этапе для принятия и применения особенностей европейского правопорядка.

Теоретическая значимость и прикладная ценность работы. Научно-практическая значимость докторской диссертации представлена результатами исследования, дополняющего теоретические основы сотрудничества Республики Молдова с международными организациями и в том что была проанализирована современная ситуация относительно гармонизации молдавского законодательства с европейским. Молдова получает рекомендации, сформулированные. В заключительной части работы, были сформулированы рекомендации, которые могут быть использованы при мониторинге применения и реализации европейского правового порядка в Республике Молдова.

LISTA ABREVIERILOR

ONU – Organizația Națiunilor Unite
UE – Uniunea Europeană
NATO – Organizația Tratatului Atlanticului de Nord
OESO - Organizația Europeană pentru Apărare Strategică
OCDE - Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
CECO – Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului
CEE – Comunitatea Economică Europeană
Euratom – Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
BEI - Banca Europeană de Investiții
SEE – Actul Unic European
EAEU – Eurasian Economic Union
BCE - Banca Centrală Europeană
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
Ecofin - Consiliul Afacerilor Economice și Financiare
ICRG - International Country Risk Guide
CRG - Control Risks Group
PRC - Political Economic Risk
PRS - Political Risk Service
DRI - Standard and Poor's
CEDO - Convenția europeană pentru drepturile omului
CtEDO - Curtea Europeană a Drepturilor Omului
PEV - Politica europeană de vecinătate
CNIE - Comisia Națională pentru Integrare Europeană
MARRI - Inițiativa Regională pentru Migrație, Azil și Refugiați
GR-EDS - Grupul de Raportori pentru Stabilitatea Democratică
GR-DEM - Grupul de Raportori pentru Democrație
GRETA - Grupul de experți împotriva traficului de ființe umane

INTRODUCERE

Actualitatea temei de cercetare. Uniunea Europeană este o uniune interguvernamentală unică din punct de vedere economic și politic, formată din 27 de țări europene.

Caracteristicile ordinii juridice europene sunt adânc înrădăcinate în istoria formării Uniunii Europene, care reprezintă un exemplu concludent al colaborării juridice regionale și un instrument de încredere pentru protejarea ordinii juridice la nivel european. Istoria Uniunii Europene începe cu semnarea mai multor tratate după al Doilea Război Mondial. Ca rezultat, în anii 1951 și 1958 au fost create mai multe comunități europene (Comunitatea Economică Europeană, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului), având ca scop inițial extinderea cooperării economice între șase țări: Belgia, Germania, Franța, Italia, Luxemburg și Țările de Jos.

În prezent, procesele de integrare politică și economică în Europa sunt orientate spre crearea unui sistem politic paneuropean și presupun includerea tuturor țărilor de pe continent, indiferent de statutul lor în Europa (membri, candidați, participanți sau potențiali candidați). Această necesitate este dictată de contextul actual al sistemului internațional, inclusiv globalizarea economiei și relațiile interguvernamentale. În etapa actuală, Uniunea Europeană deține personalitate juridică și reprezintă o entitate suprastatală, funcționând pe baza legislației europene și a tratatelor internaționale.

Procesul de aderare la Uniunea Europeană este unul ambiguu pentru Republica Moldova. În timp ce alte țări se preocupă de raportul costurilor și beneficiilor, pentru Republica Moldova apare o problemă geopolitică și geostrategică. Adoptarea ordinii juridice europene reprezintă un aspect care nu poate fi influențat de problemele politice de integrare. Prin urmare, în faza de pregătire preliminară este extrem de important să se consolideze competitivitatea juridică a statului, care reflectă în mediul de afaceri nivelul de producție, protecția socială a populației, calitatea guvernării etc.

Din punct de vedere istorico-geografic, Republica Moldova este o țară cu o cultură și tradiții europene. Prin urmare, integrarea în spațiul european este un proces natural. Mai mult, declarându-se stat independent, Republica Moldova și-a propus ca obiectiv strategic crearea unui stat de drept, bazat pe valorile democratice mondiale. Uniunea Europeană reprezintă un exemplu de democrație, stabilitate politică și prosperitate economică.

Interesul politic al Republicii Moldova pentru Uniunea Europeană este legat de adoptarea normelor și principiilor europene în domeniul politicii și dreptului, cum ar fi democrația, respectarea drepturilor omului, protecția drepturilor minorităților etnice etc.

Din punctul de vedere al funcționalității, Republica Moldova este un stat tânăr, care și-a câștigat independența în 1991. Este situat la intersecția a trei macoregiuni: Europa Centrală, Balcani și CSI. Consolidarea potențialului de stat al Republicii Moldova vizează maximizarea utilizării poziției sale geoeconomice. Cu toate acestea, procesul de europenizare joacă un rol-cheie în dezvoltarea Republicii Moldova. Adoptarea ordinii juridice europene înseamnă, de fapt, procesul de europenizare a statului. Europenizarea este procesul de adoptare și implementare a standardelor, valorilor, normelor și regulilor europene în diferite sfere ale vieții unei țări sau regiuni. Acest proces se poate referi la diverse domenii – politic, economic, juridic, cultural, la normele sociale și la alte aspecte ale activității publice.

Cele mai importante evenimente care au creionat drumul Moldovei spre Europa sunt cel din iulie 1995, când Republica Moldova a devenit primul stat CSI admis în Consiliul Europei, urmat de cel din iulie 1998, când a intrat în vigoare Acordul de parteneriat și cooperare dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova (semnat în noiembrie 1994). Acestea au fost succedate de evenimentul de la mijlocul anului 2001, când Moldova a devenit membru cu drepturi depline al ONU și participant la Pactul de stabilitate pentru Europa de Sud-Est. În același context se înscrie aderarea (2014) la Acordul de asociere cu Uniunea Europeană, care, în special, prevedea: dialogul politic dintre Parlamentul European și Parlamentul Republicii Moldova; crearea unei zone de liberă circulație a mărfurilor, capitalurilor și persoanelor; crearea infrastructurii moderne a pieței; dezvoltarea programelor naționale care vizează armonizarea legislației naționale și locale și crearea structurilor instituționale care asigură accesul la piața internă a UE; în mod similar, participarea la un dialog structurat cu instituțiile Uniunii Europene.

Relațiile dintre UE și Moldova au intrat într-o nouă fază strategică după ce, la 23 iunie 2022, Consiliul European a recunoscut perspectiva europeană a Moldovei și i-a acordat statutul de țară candidată la aderarea la UE.

Scopul și obiectivele tezei de doctorat. Scopul declarat al studiului rezidă în fundamentarea teoretică a conceptului de ordine juridică europeană din punctul de vedere al adoptării și aplicării dreptului european, identificarea locului și rolului trăsăturilor juridice europene în sistemul juridic modern.

Se propune investigarea esenței ordinii juridice europene și a semnificației acesteia pentru Republica Moldova, identificarea diferențelor de abordare și interpretare a statului de drept și a practicii judiciare din punctul de vedere al celor două mari familii juridice, precum și analizarea modului în care unificarea potențială a reglementărilor în contextul extinderii spațiului unic european poate afecta sistemul izvoarelor de drept din legislația europeană.

Pentru a atinge acest obiectiv, au fost stabilite următoarele **sarcini**:

1. Cercetarea aspectelor teoretice și metodologice ale punerii în aplicare a ordinii juridice europene.

2. Evidențierea principalelor direcții de construire a ordinii juridice europene din punctul de vedere al adoptării și aplicării de către Uniunea Europeană.

3. Evaluarea sprijinului european acordat Republicii Moldova pentru reformarea unor instituții juridice și alinierea acestora la standardele europene.

4. Analiza studiului istoriografic al cooperării Republicii Moldova cu instituțiile europene privind armonizarea legislației.

5. Analiza sprijinului Consiliului Europei pentru reforma justiției în Republica Moldova.

6. Formularea concluziilor și propunerilor privind aprofundarea cooperării Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în stadiul actual pentru adoptarea și aplicarea caracteristicilor ordinii juridice europene.

Gradul de cercetare al temei. În procesul de elaborare a tezei de doctorat au fost analizate lucrările autorilor autohtoni și ale celor din străinătate axate pe tema abordată, varii rapoarte privind activitățile Ministerului Afacerilor Externe în domeniul cooperării dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, dintre diverse instituții, care pun în evidență progresul în îndeplinirea obligațiilor Republicii Moldova cu privire la intenția de aderare la UE, documentele de reglementare ale UE și ale Republicii Moldova care s-au dovedit a fi importante pentru analiză.

Printre publicațiile relevante se numără cercetările privind revizuirea standardelor Consiliului Europei și semnificația principiilor sale de funcționare. În rândul publicațiilor dedicate analizei activității organizațiilor internaționale, se remarcă cercetările autorilor moldoveni în care sunt evaluate modalitățile de reprezentare a statelor în organizațiile internaționale, funcțiile, structura și personalul reprezentanțelor permanente, caracteristicile activității diplomatice în cadrul organizațiilor internaționale etc.

Problema cercetării tezei de doctorat constă în evaluarea rolului structurilor instituțiilor UE în crearea ordinii juridice europene și în acordarea asistenței Republicii Moldova privind construirea statului de drept orientat către integrarea europeană.

Obiectul cercetării constă în analiza stării actuale a funcționării instituțiilor naționale pentru coordonarea legislației Republicii Moldova și aducerea acesteia în conformitate cu standardele europene.

Metodologia și metodele de cercetare ale tezei.

În capitolul dedicat aspectelor teoretice și conceptuale ale tezei de doctorat sunt utilizate **metodele istorice**, care cuprind diverse abordări pentru dezvoltarea condițiilor istorice de

apariție a Uniunii Europene. Prin intermediul acestor metode au fost analizate procesul de creare a organizației internaționale în discuție și rolul ei în democratizarea statelor europene.

Prin **metoda comparativă** au fost scoase în evidență trăsăturile distincte ale cooperării statelor membre cu Consiliul Europei în aplicarea principiilor stabilirii și construirii statului de drept.

Metoda structural-funcțională a oferit oportunitatea de a explora procesul de creare a unei viziuni colective asupra implementării în statele participante a legislației UE care reglementează normele privind protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în statele participante.

Metoda dialectică, bazată pe determinism, pe relații cauză-efect, a făcut posibilă o analiză sistematică a materialului, subliniind capacitățile statelor membre și ale statelor candidate, precum și utilizarea practicilor europene avansate pentru democratizarea societății.

Metoda de analiză a conținutului a făcut posibilă efectuarea unui studiu științific al documentelor utilizate în procesul de integrare europeană.

Metoda de analiză a evenimentelor a fost cea prin care am abordat evenimentele ce au apropiat Republica Moldova de UE, permițându-ne să identificăm particularitățile comune și cele speciale ale acestora și să urmărim dinamica lor în statele membre ale Uniunii Europene.

În termeni metodologici generali, studiul este de natură interdisciplinară și comparativă, iar constructivismul va fi folosit ca punct principal de înțelegere. Din punct de vedere metodologic, constructivismul trebuie să urmeze tradiția interpretativă, iar această lucrare va urma aceeași logică. Evenimentele considerate cunoscute sunt investigate nu cronologic, ci din punctul de vedere al semnificației lor pentru ipoteza cercetării. Astfel, logica cercetării este preferabilă logicii cronologiei.

Perspectiva constructivistă, una dintre cele mai inovatoare și frecvent utilizate tendințe teoretice în înțelegerea relațiilor internaționale, este atractivă deoarece acordă o importanță deosebită cercetărilor din domeniul relațiilor internaționale. Reprezentanții săi propun să fie regândit conceptul prin schimbarea subiectului de referință (om, umanitate, ecosistem), subliniind rolul proceselor de constituire a propriei identități și a identității altor actori în determinarea interesului național și în modelarea politicii externe a statelor.

Prezenta cercetare este realizată din perspectiva susținerii realizării infrastructurii democratice în statele postsovietice, special creată pentru adoptarea ordinii juridice europene, capabilă să răspundă necesității de securitate în creștere pentru implementarea și acceptarea standardelor europene.

În studierea supremației legii și a suveranității sale, a procesului de formare și dezvoltare a statului, precum și de eficientizare a controlului statului asupra ordinii juridice, sunt utilizate aspecte teoretice și metodologice ale abordării comparativ-istorice în analiza realității, ceea ce permite identificarea schimbărilor în timp. Avantajele unei astfel de abordări sunt diverse, printre care pot fi identificați diferiți factori care contribuie la înțelegerea dinamică a tendințelor și proceselor istorico-politice specifice Europei de Est, în special a celor ce se desfășoară în Republica Moldova.

Ipoteza cercetării. În această lucrare se investighează ipoteza conform căreia aducerea legislației naționale a Republicii Moldova în conformitate cu legislația Uniunii Europene reprezintă o sarcină dificilă. Având în vedere că în perioada sovietică în Republica Moldova au fost moștenite principii și standarde legale adânc înrădăcinate în societate, depășirea lor necesită eforturi considerabile. Factorii de analiză în procesul de monitorizare a aplicării legislației și a ordinii juridice ar trebui să includă aplicarea formală a supremației legii și a ordinii juridice.

Noutatea științifică a tezei. În procesul cercetării, s-a ajuns la concluzia potrivit căreia noutatea constă în faptul că metoda de investigare a colaborării Republicii Moldova cu instituțiile Uniunii Europene, inclusiv în contextul reformei sistemului judiciar, trebuie să țină cont de particularitățile democrației formale, de specificul Republicii Moldova și de cadrul științific al cercetărilor anterioare privind această problemă. În acest context, menționăm subiecte importante, cum ar fi: activitatea de reformare a procuraturii Republicii Moldova, a sistemului judiciar în ansamblu, eforturile autorităților de combatere a corupției, reformele instituțiilor judiciare etc.

În același timp, combinarea metodelor moderne (perspectiva formală a implementării democrației și a supremației legii) cu cele experimentale (reforma instituțiilor juridice de bază) și utilizarea instrumentelor de cercetare recente (metoda constructivistă) conferă originalitate studiului realizat, evidențiind rezultatele obținute în procesul de cercetare.

Importanța teoretică și valoarea aplicativă a tezei. Importanța științifico-practică a tezei de doctorat își găsește exprimare în rezultatele cercetării, care completează bazele teoretice ale colaborării țării noastre cu diverse organizații internaționale, inclusiv în ceea ce privește situația actuală a procesului de armonizare a legislației moldovenești cu cea europeană. În partea finală a lucrării sunt formulate recomandări, care pot fi utilizate în procesul de monitorizare a aplicării și implementării ordinii juridice europene în Republica Moldova.

Volumul și structura tezei. Lucrarea este constituită din introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, finalizându-se cu bibliografia.

În *Introducere* se abordează actualitatea și importanța temei cercetate, nivelul de cercetare a problemei, scopul și obiectivele studiului, susținerea metodologică și teoretico-științifică a tezei, noutatea științifică, importanța ei teoretică, fiind specificată și valoarea obiectivă a lucrării.

În capitolul I sunt analizate aspectele istorice ale formării ordinii juridice europene, evidențiindu-se principalele lucrări de referință în care a fost investigată această problemă. De asemenea, sunt examinate aspectele teoretico-metodologice ale cooperării statelor în aplicarea și implementarea ordinii juridice europene.

În capitolul II autorul analizează autodefinirea sistemelor judiciare naționale ale statelor membre ale UE în fața organelor supranaționale, precum și particularitățile elaborării normelor ce aparțin ordinii juridice europene.

Capitolul III este dedicat analizei colaborării Republicii Moldova în contextul reformelor instituționale și implementării acestora în perioada 1991–2023 (cu exemple de reforme în procuratură și justiție). Este reflectat nivelul de colaborare a Republicii Moldova cu instituțiile europene în aplicarea și implementarea ordinii juridice europene, fiind evidențiate motivele care au determinat reforma sistemului judiciar.

Reforma sistemului judiciar reprezintă o condiție importantă impusă de Uniunea Europeană pentru posibilitatea de a deveni membru al UE. După cum s-a menționat anterior, respectul pentru supremația legii, separarea puterilor, o administrație stabilă și un sistem judiciar funcțional sunt elemente-cheie ale funcționării democrației. Astfel, în cadrul acestui demers științific se analizează măsura în care angajamentele propuse de UE au avut un impact pozitiv sau negativ asupra reformei justiției și dacă reformele promovate au contribuit la consolidarea democrației în Moldova.

În lucrare sunt examinate progresele și posibilele dificultăți care caracterizează tranziția democratică în Republica Moldova, avându-se în vedere stabilitatea sistemului judiciar și integrarea acestuia în structurile europene. Practic, pe parcursul anului 1994 și în anii următori aceste două procese au evoluat în paralel.

În partea finală a lucrării sunt formulate concluziile esențiale ale cercetării efectuate și unele recomandări practice pentru a aprofunda și a optimiza procesul de colaborare a Republicii Moldova cu UE în domeniul reformei sistemului judiciar.

Cuvinte-cheie: Uniunea Europeană, drept european, sistem juridic, integrare europeană, armonizare, control judiciar, sistem judiciar.

I. FORMAREA UNUI SISTEM JURIDIC EUROPEAN UNIC: CADRUL ȘI CONTEXTUL DE ACȚIUNE ÎN STATELE MEMBRE ALE UE

1.1. Arhitectura instituțională a statului de drept al Uniunii Europene

Experiența milenară a disputelor pe pământ european a inspirat începutul discuțiilor despre crearea unei Europe unite încă din anii '30 ai secolului trecut. În 1923, austro-ungarul Richard von Coudenhove-Kalergi și-a prezentat ideea unificării Europei în cartea sa „Pan Europe” [37, p.21]. Kalergi a fost un susținător devotat al unificării Europei și a fost președinte al Uniunii Paneuropene timp de aproape o jumătate de secol. În 1926 el a convocat Congresul fondator al Uniunii Paneuropene la Viena, la care au participat 2.000 de persoane. Această mișcare a fost inspirată de modelul federal propus de Statele Unite ale Americii [116, pp. 84-85].

Un danez mai puțin cunoscut, Heerfordt, a publicat în 1924 un eseu intitulat „*Europa communis*”, în care critica Liga Națiunilor, a cărei slăbiciune indica deja faptul că ea interzicea cu adevărat recurgerea la război, fiind o analiză detaliată a ceea ce aceste instituții ar putea face pentru a deveni parte a *Europei Communis*, viitorul stat federal european [163, p. 139].

De asemenea, sub semnul Federației putem ancora numele lui Aristide Briand, cu care este asociat Memorandumul privind Uniunea Federală Europeană, elaborat de Secretarul General al Ministerului Afacerilor Externe al Franței, Alexis Leger, și prezentat Adunării Uniunii Federale Europene. Dar, printre membrii Ligii Națiunilor, doar Iugoslavia și-a arătat angajamentul față de proiect. Dintr-o poziție conservatoare, Anglia s-a limitat să reamintească legăturile sale speciale cu Comunitatea. În Germania, alegerile din 1930 au fost primele succese ale Partidului Național Socialist al lui Hitler. Astfel, la nivel european, se dezvăluie încă o dată existența diferențelor național-ideologice și imposibilitatea de a realiza necesitatea organizării unei Europe unite.

Prin urmare, prima inițiativă de creare a unui spațiu comun și sigur, cu un sistem judiciar comun, a fost împiedicată de regimurile dictatoriale și naționaliste care s-au instaurat în Germania și în Italia și care s-au opus total acestui proiect, care, în cele din urmă, a eșuat. Începând cu acest moment, în discuții au fost utilizați termeni precum „comunitate și piață unică”. Colaborarea franco-germană, care astăzi reprezintă o constantă a problemei europene, a fost considerată o premisă a integrării europene [106, p. 364].

Abia după cel de al Doilea Război Mondial a început renașterea acestor proiecte, determinată de dorința de a garanta pacea în Europa (era necesar să se dea continuitate sloganului „Nu va mai fi niciodată război”). În opinia noastră, Uniunea Europeană reprezintă o

reușită a păcii pe întregul teritoriu al continentului, iar procesele de criză în Uniunea Europeană sunt concentrate asupra asigurării securității spațiului european. Unificarea și adoptarea ordinii juridice europene au o importanță crucială pentru asigurarea unui climat de pace în Europa, fără războaie.

În teza de față este examinată succint structura instituțională a preconizatei Constituții a UE ca model de securitate a comunității politice europene. Astfel, cooperarea europeană a fost inițial o continuare a unor alianțe militare din timpul celui de-al Doilea Război Mondial. Tratatul Western Union, semnat la Bruxelles la 17 martie 1948, a extins Uniunea Franței, Marii Britanii și Belgiei. Această alianță a fost extinsă pentru a include foști adversari, formând astfel UE ca instituție. În mod similar, Liga Națiunilor a fost creată pentru soluționarea pașnică a oricăror conflicte care ar putea apărea în viitor [61, p. 498].

Astfel, ca urmare a declinului politic al Europei Unite din anii 1940, problema organizării sale începe să fie realizată mai clar. Conceptului Europa Unită îi sunt date două definiții diferite:

- 1) o simplă cooperare pentru gestionarea suveranității fiecărui stat;
- 2) depășire a suveranității prin procesul de unificare, integrare a Europei.

Inevitabilitatea creării unei Europe unite inițiază perspectiva adoptării de către toate statele continentului a Uniunii statelor europene, care urma să se bazeze pe criterii militare, economice, juridice și sociale.

Acest proces are mai multe etape, dintre care unele comportă conotații negative. Aspectul negativ sau problematic se referă la cooperarea în domeniul structurilor militare.

Pactul de la Dunkirk (Dunkerque), cunoscut și sub denumirea Convenția de la Dunkirk, a fost semnat la 4 martie 1947. El a stabilit cooperarea militară și politică între Marea Britanie și Franța. Pactul a fost destinat să ofere asistență reciprocă în cazul unei agresiuni din partea Germaniei și să mențină securitatea în Europa [170, pp. 126-128]. Pactul de la Dunkirk a fost unul dintre primii pași către formarea alianței militare occidentale, care ulterior s-a transformat în NATO. NATO este o organizație care a apărut ca urmare a Tratatului de la Bruxelles, care seamănă deja cu Tratatul Atlanticului de Nord: un consiliu consultativ format din miniștri de externe, care își va schimba alternativ sediul în capitalele statelor membre.

Între sesiuni, a fost duplicat de Comisia permanentă înființată la Londra, formată din ambasadorii în Regatul Unit ai statelor participante și un reprezentant al Ministerului Afacerilor Externe. Un comitet al miniștrilor apărării a fost, de asemenea, înființat cu asistența diferitelor comitete specializate, precum și a forțelor armate comune sub comanda generală aflată sub președinția mareșalului britanic Montgomery.

Dar tensiunea internațională postbelică din 1946–1947, care creștea și ale cărei semne deveneau tot mai multe (refuzul URSS de a participa la Planul Marshall, crearea Cominform în septembrie 1947, eșecul din noiembrie-decembrie 1947 al Conferinței de la Londra, care a reunit „Big Four” (Cele Patru Mari Forțe) pentru a rezolva problema germano-austriacă), nu a epuizat sursa conflictului la nivelul statelor europene.

În februarie 1948, Franța și Marea Britanie au invitat cele trei state Benelux (Belgia, Țările de Jos și Luxemburg) să participe la sistemul de garanție reciprocă stabilit la Dunkirk. Astfel, la 17 martie 1948, la Bruxelles, a fost semnat un nou tratat al Uniunii Occidentale: acesta includea obligația de a oferi automat asistență împotriva oricărei agresiuni, chiar dacă Germania era încă supusă unor atacuri speciale. Astfel, la nivel european se organizează o rețea de legături nu numai militare, ci și politice, juridice, economice și culturale.

În februarie 1948, la Praga, a avut loc o lovitură de stat, iar în iunie 1948 a fost stabilită divizarea Europei cauzată de „Zidul Berlinului”. Astfel, Senatul SUA, abandonând izolaționismul său, a autorizat guvernul de la Washington cu o rezoluție Vandenberg să înceapă negocierile privind Consolidarea Sistemului European de Securitate. Tratatul Atlanticului de Nord a fost semnat la Washington la 4 aprilie 1949 de cinci state ale Tratatului de la Bruxelles, la care s-au alăturat Canada, Danemarca, SUA, Islanda, Italia, Norvegia și Portugalia.

Astfel, Western Union a devenit „gol”, organele sale militare au devenit parte a comitetelor permanente ale Atlanticului [72, pp. 137-139]. Cu toate acestea, va supraviețui cu sistemul său automat de securitate până la actualizarea completă, în octombrie 1954.

Acordurile semnate la Paris la 23 octombrie 1954, rezultatul conferințelor de la Londra și Paris, au pus capăt regimului de ocupație din Germania Federală și au modificat Tratatul de la Bruxelles, fondând *Organizația Europeană pentru Apărare Strategică* (OESO), concepută ca o legătură între statele europene și Alianța Atlantică. Acordurile au asigurat aderarea Germaniei Federale și a Italiei la noua organizație. Ca răspuns la acest tratat, la 14 mai 1955, URSS și aliații săi au creat Pactul de la Varșovia, care a încetat să mai existe în 1991.

Astfel, aceste organizații internaționale care au precedat crearea Comunităților Europene și le-au influențat pot fi clasificate din punctul de vedere al sferei lor de origine în: militare – NATO, economice – BVEE, transformate apoi în OCDE și politice – Consiliul Europei.

Toate aceste organizații internaționale erau însă organizații sectoriale cu diverse activități, care nu aveau capacitatea de a asigura concentrarea dezvoltării economice a statelor din Europa de Vest. Această concentrare a fost fundamentală pentru crearea ordinii juridice europene ca factor de garantare a creării unei Europe economice. Astfel, ca urmare a nevoii de a găsi noi

soluții pentru dezvoltarea economică a acestor state, au fost create trei comunități europene [10, p. 184; 123, p. 233].

Așadar, unitatea europeană a fost căutată pentru prima dată în modul clasic al relațiilor internaționale. Din 1952, a fost urmată de o metodă mai apropiată de metoda federală. Dar construcția Comunității a provocat rezistență.

O Europă unificată politic s-a născut împreună cu Consiliul Europei, incluzând numeroase forme de activități juridice, politice, tehnice, sociale și economice. Or, această cooperare, în ciuda complexității sale, a fost de natură limitată, reprezentând doar o structură diplomatică, interstatală, o unificare reală putând fi realizată numai prin crearea unei baze juridice și economice comune.

După 1989, Consiliul Europei a acceptat în rândurile sale țările din Europa Centrală și de Est care se conformează principiilor democrației. În prezent, Consiliul are în componența sa 46 de state membre [16, p.301].

Studierea dezvoltării infrastructurii UE ca jucător politic pe scena mondială atestă principalul obstacol: țările europene s-au confruntat cu necesitatea de a-și reduce suveranitatea (în special, Marea Britanie și-a exprimat ostilitatea față de orice formă de federalism, iar recentul Brexit a confirmat doar această ipoteză), precum și incertitudinea numărului de participanți și absența unei instituții supranaționale [86, p. 314].

În anii 1950, ideea unei Europe unite a fost o nebuloasă: largă din punct de vedere geografic, dar anorganică din punctul de vedere al cadrului instituțional general. În mijlocul acestei clădiri clasice, în 1950 a apărut un concept revoluționar al Europei, formulat de Robert Schumann, care propunea gestionarea comună a producției de cărbune și oțel în Germania. Un conflict între cele două țări a fost aproape imposibil. Schumann a prezentat ideea „unității Europei Occidentale”. Pe baza acestei propuneri, șase țări europene (Belgia, Franța, Italia, Germania, Luxemburg și Țările de Jos) au semnat, în 1951, un tratat la Paris, care a intrat în vigoare în 1952, instituind prima comunitate europeană – CECO.

Din acel moment, noua integrare europeană a căpătat un caracter diferit față de instituțiile europene anterioare, precum CECO. Ea a unit mai multe state, dar a cedat organismelor supranaționale cu competență limitată în anumite domenii. În același timp, aceste organisme aveau competența de a lua decizii și de a le impune statelor membre în aceste domenii.

Această integrare și-a găsit rapid limitele din cauza eșecului Comunității Europene de Apărare și al comunității politice.

Extinderea CECO a rămas în principal economică odată cu apariția CEE și Euratom prin semnarea tratatelor de la Roma în 1957. Comunitățile europene apar astfel ca o asociație limitată

(deși deschisă posibilei aderări a altor state), organizată și subordonată instituțiilor supranaționale.

Astfel, Tratatul de la Paris și Tratatul de la Roma au creat Comunitățile conform unui sistem supranațional. Supranaționalismul a fost opusul sintagmei „Statele Europei”, adică relațiile din Europa au fost reduse la o cooperare interguvernamentală, care nu implică renunțarea statelor la suveranitate, dar împărtășesc o ordine juridică bazată pe respectul pentru drepturile omului, implementarea unei legi comune a Comunităților și a altor componente comune ale legii penale, economice, civile și sociale.

Anii 1960 au fost marcați de crize, dintre care cea mai semnificativă a avut loc în 1965, când Franța a refuzat să participe la activitatea instituțiilor comunitare. Aparent, criza din 1965 a fost cauzată de faptul că „cele șase state membre” nu au reușit să ajungă la un acord privind agricultura înainte de 1 iulie 1965 [176, p. 88]. Circumstanțele au demonstrat rapid că, de fapt, criza a fost de natură instituțională. Acest lucru s-a manifestat clar în timpul conferinței de presă a generalului De Gaulle din 9 septembrie 1965.

Criza a luat forma unei duble provocări la adresa rolului Comisiei și a principiului votului majorității în Consiliul de Miniștri. Timp de 6 luni Franța nu a participat la activitatea instituțiilor publice. Cu toate acestea, criza s-a încheiat cu compromisul de la Luxemburg (ianuarie 1966) [53, p. 4], care nu a schimbat niciuna dintre competențele organismelor comunitare, dar în care Franța a indicat că nu va accepta principiul majorității atunci când interesele sale esențiale vor fi puse în joc.

Europa Comunităților se referă la perioada de refacere postbelică, când au fost create Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Euratom. A fost un pas către uniunea economică și politică a țărilor pentru asigurarea păcii și stabilității în Europa.

Dezbaterile privind „supranaționalitatea” s-au manifestat și în alte forme, cum ar fi dezvoltarea Planului Schumann, care a încercat să impună o instanță politică interstatală instituțiilor Comunității.

În practică, mecanismele diplomatice s-au cristalizat sub forma summiturilor. În domeniul relațiilor politice a fost creată o procedură de cooperare pe baza propunerilor prezentate de către grupul de lucru intitulat în numele președintelui său „Comitetul Davignon”.

De la începutul anilor 1960, Curtea s-a impus ca interpret autorizat al dreptului comunitar, dar a încercat, de asemenea, să contribuie la transformarea relațiilor dintre statele membre dintr-un sistem guvernat de principiile generale ale dreptului internațional public într-o structură guvernamentală interstatală specifică, definită de Carta constituțională și de principiile constituționale.

Acordurile de fuziune a puterii executive au marcat unificarea instituțiilor celor trei comunități în 1965. Astfel, putem vorbi despre o singură Comisie, un Consiliu, un Parlament și o singură instanță [45, p.372].

În 1986, odată cu semnarea Actului Unic European, structura Comunităților Europene a fost reluată prin noi reforme instituționale (crearea unei proceduri de cooperare cu Parlamentul) și materiale (noua politică economică și monetară).

Sfârșitul anilor '80 și începutul anilor '90 au fost marcate de evenimente istorice care au avut consecințe foarte importante, în principal prăbușirea sistemului comunist. Aceste evenimente au accelerat evoluția legii unificate. Statele membre au negociat și au semnat un nou tratat – Tratatul de la Maastricht de instituire a Uniunii Europene în 1993. Această Uniune Europeană nu a abolit Comunitatea. UE a intrat într-un proiect mai amplu și ambițios, menit să regrupeze cele trei comunități și să instituționalizeze cooperarea politică în domeniile politicii externe, apărării, poliției și justiției [98, p. 127].

Procesul de integrare a intrat într-o nouă etapă odată cu semnarea Tratatului de la Amsterdam în 1997, care, deși nu a dus la schimbările așteptate, subliniind astfel limitele politice ale integrării, a marcat totuși progrese din punct de vedere instituțional.

Dezbaterile privind viitorul federal al Uniunii Europene, inițiate în mai 2000 de ministrul german de Externe Joska Fischer și reluate de președintele francez Jacques Chirac în Bundestagul german, a fost continuată.

La cererea insistentă a Germaniei, susținută de Italia, 15 țări au convenit la Nisa asupra unui program pentru construirea unui nou „șantier instituțional”, care se preconiza să fie finalizat în 2004. Numeroase propuneri erau deja vehiculate, inspirate de succesul negocierilor privind Carta drepturilor fundamentale.

S-a presupus că în decembrie 2001, la Summitul de la Laeken, prezidat de Belgia, liderii europeni vor stabili conținutul și calendarul, precum și metodele de lucru ale acestui „proiect”.

Metoda conferințelor interguvernamentale, care este acuzată că menține opacitatea negocierilor, a fost criticată, cu atât mai mult cu cât Conferința de la Nisa s-a soldat cu rezultate nesatisfăcătoare.

Dimpotrivă, Convenția, care a discutat propunerea de reunire a guvernelor, parlamentarilor naționali și europeni, s-a dovedit a fi mai bună în ce privește asigurarea transparenței pe teme care ar trebui să fie discutate pe scară largă în societate.

Data din 2004 lasă mult timp pentru reflecție și are avantajul că au trecut doi ani de la schimbările electorale importante din 2002 în Franța și Germania [25, pp.100-104].

Trebuie remarcat faptul că cadrul instituțional al Uniunii Europene a fost format fără o constituție reală, bazată pe tratatele existente. Instituțiile UE funcționează în cadrul stabilit de Tratatul privind Uniunea Europeană [4], precum și de acordurile anterioare (de la Roma și Paris). Atât instituțiile interguvernamentale, cât și cele supranaționale coexistă în această structură. De exemplu, Consiliul European, deși este o instituție interguvernamentală, cu participarea reprezentanților miniștrilor statelor membre, Parlamentul European, Curtea de Justiție a UE și Comisia Europeană funcționează ca instituții supranaționale.

Această structură duală reflectă diferențele care există astăzi între adepții consolidării federalizării și cei care aderă la o abordare interguvernamentală în Uniune.

Datorită numărului tot mai mare de instituții, se impune clasificarea acestora. Criteriile relevante vor fi principiile pe care ele se bazează și rolurile pe care le îndeplinesc. Situația rezultată este prezentată în tabelul 1.

Tabelul 1. Instituțiile principale ale UE

INSTITUȚIA	ROLUL
Comisia Europeană (membri desemnați)	Implementarea politicilor, formarea bugetului; monitorizare, relații externe
Consiliul European (șefii de stat sau de guvern ai statelor membre)	Adoptarea deciziilor strategice; aplanarea și rezolvarea oricăror conflicte
Consiliul Uniunii Europene (miniștrii țărilor membre)	Aprobarea bugetului; competențe legislative; coordonarea politicii economice a statelor membre
Parlamentul European (ales prin vot direct)	Aprobarea bugetului; forum de discuții; puterea legislativă; supraveghere
Curtea Europeană de Justiție (membri desemnați)	Autoritatea juridică
Comitetul Economic și Social (membri desemnați)	Reprezentare, consultații
Comitetul Regiunilor (membri desemnați)	Reprezentare, consultații
Banca Europeană de Investiții (membri desemnați)	Finanțarea proiectelor de dezvoltare

În continuare, vom caracteriza succint rolul și locul acestor instituții în formarea ordinii juridice și economice a UE ca model de adoptare și aplicare la nivel național pentru țările membre ale UE și alte state europene [11, pp. 89-93; 77].

În ceea ce privește Comisia Europeană, membrii acesteia sunt aleși pe baza competenței lor, cu acordul general al tuturor statelor membre. Independența lor nu trebuie să fie pusă la îndoială și ei nu pot cere sau primi instrucțiuni de la niciun guvern sau altă instituție.

Principalele atribuții ale Comisiei sunt:

1. Propunerea de măsuri menite să ducă la elaborarea politicilor publice. În acest scop, Comisia lucrează cu o rețea actuală de comitete consultative, care includ reprezentanți ai sindicatelor, angajatorilor, consumatorilor, numiți de Comisie, precum și cu comitete experte numite de guvernele țărilor membre. Acestea din urmă se întâlnesc mai regulat decât comitetele consultative și au o influență mai puternică asupra deciziilor Comisiei.

2. Implementarea politicilor publice. Aceasta se referă în principal la politica agricolă generală; se ocupă, de asemenea, de gestionarea fondurilor publice. Puterile în această direcție derivă din Tratatul de la Roma sau din puterile acordate de Consiliu. Acordul conferă direct Comisiei anumite competențe legislative, în special în domeniul aplicării Tarifului Vamal Comun. Competențele acordate de Consiliu se referă la domenii economice specifice, cum ar fi agricultura sau integrarea pieței.

3. Supravegherea aplicării prevederilor contractelor și deciziilor instituțiilor publice. Supravegherea se referă la posibilele încălcări ale acestora din proprie inițiativă sau la cererea guvernelor, companiilor ori persoanelor fizice. Comisia poate impune sancțiuni sau poate recomanda Curții Europene de Justiție să impună sancțiuni împotriva statelor și companiilor care au încălcat legislația UE. De asemenea, are dreptul de a bloca posibila extindere a Uniunii prin acceptarea de noi state membre dacă acestea nu îndeplinesc condițiile necesare.

4. Inițierea negocierilor externe cu alte state sau organizații internaționale în legătură cu încheierea diferitelor acorduri. Reprezintă UE în relațiile cu OMC, OCDE și ONU.

Critica instituțională adusă Comisiei este legată de faptul că i se atribuie prea multe sarcini [140, p. 36]. Aceasta este numită, nu aleasă, are un număr mare de membri, multiple responsabilități și resurse insuficiente pentru a îndeplini toate sarcinile sale. Această critică a condus la propuneri de reformare, care vizează o definire mai precisă a atribuțiilor sale, reducerea numărului de membri (câte unul din fiecare țară), posibilitatea alegerii comisarilor de către Parlamentul European sau de către președintele Comisiei din candidații propuși de guvernele țărilor membre, precum și aprobarea din partea Parlamentului și a Consiliului.

O altă instituție importantă este Consiliul Uniunii Europene, o instituție interguvernamentală, condusă de miniștrii statelor membre. Președinția alternează, durează șase luni. Cunoscut și sub numele de Consiliul de Miniștri, este principalul organ decizional din UE. Împreună cu Parlamentul European, aprobă bugetul. Este responsabil de coordonarea politicilor economice ale statelor membre. Sediul Consiliului UE este la Bruxelles.

Sistemul de rotație prezidențială, adesea criticat, reprezintă o amenințare la adresa continuității politicilor adoptate la nivelul UE [157, p. 62]. În acest sens, acordurile prevăd cooperarea dintre fostul, actualul și viitorul președinte al Consiliului pentru a asigura continuitatea necesară.

Activitatea Consiliului European a fost evaluată ca fiind una de succes. Reuniunile sale au contribuit la dezvoltarea unei politici comune în domeniul securității și afacerilor externe și același lucru este de așteptat în ceea ce privește justiția și afacerile interne. Cu toate acestea, unii critici susțin că, datorită rolului său semnificativ în luarea deciziilor strategice, poziția Parlamentului UE a slăbit, deși reuniunile sale se desfășoară prea rar pentru a uzurpa pozițiile Consiliului. De asemenea, Parlamentul European nu are niciun control asupra Consiliului European, în pofida faptului că, în conformitate cu Tratatul UE, Consiliul este obligat să raporteze Parlamentului după fiecare reuniune, precum și să prezinte un raport anual privind progresul Uniunii. Prin urmare, unii se tem că posibilitatea Consiliului European de a acționa în afara cadrului Tratatului de la Roma va consolida problema privind lipsa democrației în Uniune.

Parlamentul European, numit în tratatele inițiale *Adunare*, era compus din membri numiți de guvernele naționale [79, p. 109]. Parlamentul European, ales începând cu anul 1979 prin vot direct universal, și-a extins atribuțiile pe măsură ce avansa integrarea europeană.

De la început, organizarea pe care se intenționa să o realizeze între cele șase state membre avea în vedere aspectul reprezentării lor sub forma unei uniuni la nivelul Comunităților Europene (articolul 20 din **Tratatul CECO** (*Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului*) și articolul 137 din **Tratatul CEE** (*Comunitatea Economică Europeană*)).

Parlamentul European a fost prevăzut (deși sub nume diferite) în toate cele trei tratate inițiale. Mai târziu, printr-o rezoluție din 20 martie 1958, trei instituții similare s-au unit în „Adunarea Parlamentară Europeană”, care, printr-o rezoluție din 30 martie 1962, a devenit „Parlamentul European”.

Prin Actul Unic European (articolul 3, paragraful 1), denumirea Parlamentului European este stabilită din punct de vedere juridic, această denumire fiind păstrată și în tratatele ulterioare (Tratatul de la Maastricht și Tratatul de la Amsterdam). Conform tratatelor fondatoare,

Parlamentul European este compus din reprezentanți ai popoarelor statelor unite în comunități (articolul 20 din Tratatul CEC și articolul 137 din Tratatul UE).

Organizarea Parlamentului European este reglementată de tratatele fondatoare și de regulamentul adoptat prin majoritatea voturilor în Parlamentul însuși. În octombrie 1993 această structură a suferit o reformă cuprinzătoare.

Parlamentul European este constituit din: Birou, Conferința Președinților, comitete și grupuri politice parlamentare [41, pp. 52-55].

Comisiile prevăzute de articolul 135 și următoarele din Regulamentul de procedură pot fi de mai multe tipuri. În prezent există 17 astfel de comisii:

- * Comisia pentru afaceri externe, drepturile omului, politica comună de securitate și apărare;

- * Comisia pentru bugete;

- * Comitetul pentru control bugetar;

- * Comisia pentru drepturile și libertățile cetățenilor, justiție și familie;

- * Comisia pentru probleme economice și monetare;

- * Comisia pentru legislație și piața internă;

- * Comisia pentru industrie, comerț exterior, cercetare și energie;

- * Comisia pentru probleme sociale și de muncă;

- * Comisia pentru mediu, sănătate publică și protecția consumatorilor;

- * Comisia pentru agricultură și dezvoltare rurală;

- * Comisia pentru pescuit;

- * Comisia pentru politică regională, transport și turism;

- * Comisia pentru cultură, tineret, educație, mass-media și sport;

- * Comisia pentru dezvoltare și cooperare;

- * Comisia pentru probleme constituționale;

- * Comisia pentru drepturile femeii și egalitatea de gen;

- * Comisia pentru petiții.

Fiecare comisie are domenii de activitate clar definite, descrise în anexa VI a Regulamentului intern. Membrii comisiilor permanente sunt aleși la începutul sesiunii noului Parlament și activează timp de doi ani și jumătate.

Parlamentul European are, de asemenea, capacitatea de a crea comisii temporare, care activează, de obicei, nu mai mult de 12 luni. Componenta, competențele și mandatul acestor comisii sunt determinate de deciziile în baza cărora sunt create.

La ședințele Parlamentului European, deputații stau într-un semicerc conform grupurilor politice, demonstrând solidaritate ideologică. Fiecare grup își alege reprezentantul, numit „președinte”, „coordonator” sau „conducător” [8, p.582; 167]. Reprezentanții fiecărui grup se reunesc la Conferința Președinților pentru a decide ce probleme vor fi ridicate în sesiunea plenară a Parlamentului. De asemenea, grupurile pot face propuneri privind rezoluțiile și amendamentele la rapoarte. Deputații care nu sunt membri ai niciunui grup participă ca membri independenți.

Grupurile politice parlamentare își utilizează programele pentru a depăși diviziunile politice tradiționale între stânga și dreapta. Conform articolului 138 din Tratatul UE, partidele politice la nivel european joacă un rol important ca factori de integrare în cadrul Uniunii. Ele contribuie la formarea conștiinței europene și la exprimarea voinței politice a cetățenilor Uniunii.

Numărul de membri ai Parlamentului European și distribuția locurilor între statele membre au suferit modificări ca urmare a aderării de noi membri la Uniunea Europeană.

În faza inițială de activitate în domeniul legislativ, puterile Parlamentului erau în mare parte limitate la funcțiile consultative. Cu toate acestea, în tratatele inițiale se menționau, de asemenea, domeniile în care era necesar acordul Parlamentului (de exemplu, încheierea acordurilor de asociere cu țările terțe sau ratificarea acordurilor de aderare la UE).

Puterile de control și supraveghere sunt exercitate prin dreptul Parlamentului de a dezbate în public raportul anual al Comisiei Europene. Membrii Parlamentului își împărtășesc evaluările și exprimă observații critice [108, p. 647].

Parlamentul European își exercită drepturile de supraveghere și control asupra activității Comisiei și prin intermediul „votului de neîncredere”, pe care are posibilitatea să-l prezinte, iar în cazul votului pentru adoptare, consecința este retragerea Comisiei.

În prezent, acordul Parlamentului este necesar pentru luarea deciziilor cu privire la admiterea de noi state membre, încheierea acordurilor de asociere cu țări care nu sunt membre ale Uniunii și încheierea acordurilor internaționale.

Chiar dacă Parlamentul nu poate iniția adoptarea legilor, legile UE nu pot fi adoptate fără aprobarea Parlamentului. Parlamentul discută toate legile, inclusiv bugetul, cu Comisia și Consiliul de Miniștri în cadrul procedurii cunoscute sub denumirea de procedura de adoptare a deciziilor în comun.

În plus, acordurile internaționale, inclusiv acordurile comerciale, necesită semnarea Parlamentului. Președintele Parlamentului, ales de acesta, trebuie să semneze și legi pentru adoptarea lor.

Parlamentul are, de asemenea, o serie de alte puteri. El aprobă membrii Comisiei Europene, ceea ce înseamnă că alegerile parlamentare determină în mare măsură direcția politicii UE. De asemenea, Parlamentul poate să oblige Comisia să demisioneze.

Până acum, acest lucru s-a întâmplat o singură dată, în 1999, când Comisia a demisionat în masă din cauza unui scandal de corupție înainte ca Parlamentul să aibă timp să ia o decizie.

Parlamentul European are și funcția de a examina petițiile cetățenilor Uniunii. El numește un „ombudsman” responsabil pentru primirea plângerilor de la orice cetățean sau rezident al UE către instituțiile comunitare, cu excepția Curții Europene de Justiție. Nu în ultimul rând, Parlamentul European este un forum politic de care depinde, în cele din urmă, reconcilierea diferitelor opinii naționale sau doctrinare ori promovarea unor noi inițiative politice [178, pp. 127-128].

Curtea Europeană de Justiție reprezintă instituția judiciară a Uniunii, a cărei sarcină principală este de a asigura respectarea legislației comunitare. În acest sens, Curtea de Justiție a UE poate, la cererea unei persoane private, a unei instituții sau a unui stat național, să anuleze deciziile Consiliului sau ale Comisiei care încalcă dreptul comunitar. În plus, aceasta are dreptul de a-și exprima opinia cu privire la validitatea sau interpretarea dispozițiilor dreptului comunitar sau de a-și exprima opinia cu privire la compatibilitatea acordurilor internaționale cu legislația comunitară.

Curtea Europeană de Justiție este formată dintr-un judecător din fiecare stat membru, numit pentru o perioadă de 6 ani. La fiecare 3 ani există o înlocuire parțială a membrilor instanței. Președintele instanței este ales dintre judecătorii săi pentru un mandat de 3 ani. Judecătorii sunt asistați de 9 avocați comuni, 5 dintre care reprezintă cele mai mari state ale UE, iar 4 participă la sistemul de alegeri prin rotație. Sediul Curții Europene de Justiție este în Luxemburg.

Curtea are o autoritate considerabilă, deoarece nu este limitată de nicio contrabalansare instituțională sau funcțională, așa cum este cazul majorității instanțelor supreme naționale, care rezultă din principiul liberal potrivit căruia toată puterea ar trebui controlată.

Curtea asigură respectarea legislației UE și contribuie la realizarea obiectivelor Uniunii prin interpretarea și aplicarea tratatelor [66, pp. 207-209].

Curtea are dreptul de a da singura interpretare fiabilă a dreptului Uniunii Europene în soluționarea diferitelor categorii de litigii privind principiul legalității. Aceasta este misiunea fundamentală a Curții, întrucât punerea în aplicare a pieței comune impune ca legea care o reglementează să fie aplicată și, prin urmare, să fie interpretată uniform [43, pp. 47-51].

Metodele finaliste (numite și teleologice) sunt abordări ale analizei și înțelegerii fenomenelor și proceselor bazate pe obiectivele, scopul sau rezultatul lor final. Aceste metode presupun că toate fenomenele și obiectele au un scop sau un scop care le determină esența și caracterul.

În ceea ce privește teoria juridică și etică, metodele finaliste se concentrează pe definirea principiilor și obiectivelor morale care ar trebui să stea la baza legilor și reglementărilor. Această abordare încearcă să identifice și să evalueze consecințele morale și sociale ale acțiunilor.

Dacă arbitrajul internațional se abține de la interpretarea strictă a obligațiilor statului de a respecta principiul suveranității, atunci Curtea consideră că obiectivele integrării tratatelor comunitare permit interpretarea contrară suveranității statelor.

În timp ce arbitrajul internațional se limitează la aplicarea regulii utile pentru a acorda preferință unor interpretări ale regulii care îi vor da un anumit sens, instanța se limitează la interpretarea dispoziției din regulă ca urmare a căreia își pierde toată forța [28, p.745].

Rolul jurisprudenței în determinarea ordinii juridice și, indirect, rolul acesteia în fundamentarea consecințelor sale specifice pentru sistemele juridice naționale este foarte important, deoarece avem de-a face cu organizarea integrării prin lege.

Prin urmare, legea este una dintre forțele motrice din spatele construcției UE pe calea către o uniune din ce în ce mai strânsă între statele membre.

Comitetul Socioeconomic European, cu sediul la Bruxelles, este un organism consultativ, format din reprezentanți ai angajatorilor, sindicatelor, fermierilor și ai altor grupuri interesate. Membrii sunt numiți pentru un mandat de 5 ani, care poate fi reînnoit, de către Consiliu, la propunerea statelor membre [129, 166, p. 154]. Printre sarcinile comitetului se numără: promovarea faptului că politica și legislația europeană corespund mai bine condițiilor economice, sociale și civile de pe teren, prin acordarea de asistență Parlamentului European, Consiliului și Comisiei Europene; promovarea dezvoltării unei Uniuni Europene mai participative; promovarea valorilor pe care se bazează integrarea europeană și promovarea democrației în Europa și în întreaga lume.

Curtea de Conturi a fost înființată în 1975, iar sediul său se află în Luxemburg. Ea este formată, ca și Curtea, din 15 membri propuși de statele membre ale UE. Aceștia aleg un președinte pentru un mandat de 3 ani. Curtea de Conturi are dreptul de a controla activitățile financiare ale Comunității și ale altor instituții ale UE. Comunitatea este obligată să furnizeze toate documentele necesare. Din cauza ambițiilor sale extinse, Curtea este criticată pentru dimensiunile sale mici în comparație cu acestea [83, p. 1184].

Banca Europeană de Investiții (BEI) reprezintă o instituție financiară a Uniunii. Ea este autonomă, având propria personalitate juridică și o structură administrativă separată de celelalte instituții ale Comunității. BEI este condusă de un consiliu de administrație, format din miniștrii finanțelor ai statelor membre. Rolul său principal constă în finanțarea proiectelor de investiții care contribuie la „dezvoltarea echilibrată, integrarea, coeziunea economică și socială” a statelor membre. Dezvoltarea regiunilor mai puțin favorizate ale Uniunii reprezintă principala sarcină a Băncii. Alte obiective includ dezvoltarea rețelelor de transport și telecomunicații transeuropene, implementarea politicii economice a UE: politica energetică, protecția mediului înconjurător.

Pe lângă instituțiile menționate mai sus, schema instituțională a UE include un număr în continuă creștere de agenții specializate, majoritatea cărora au fost create recent. Cele mai importante dintre acestea sunt:

- * Institutul Monetar European (Frankfurt), creat în cadrul celei de-a doua faze a UE, înlocuit în a treia fază de Banca Centrală Europeană;
- * Europol (Haga), cunoscută drept „poliția europeană”, care se ocupă de combaterea criminalității internaționale, a terorismului și a traficului ilegal de droguri;
- * Agenția Europeană de Mediu (Copenhaga);
- * Ombudsmanul European (Strasbourg);
- * Agenția pentru Armonizarea Pieței Interne (Alicante);
- * Agenția Europeană de Evaluare Medicală (Londra);
- * Agenția Europeană de Inspectare Veterinară (Dublin) – parte a Comisiei, nu reprezintă o entitate separată.

1.2. Fundamentarea conceptuală a teoriei supranaționalității a Uniunii Europene și a instituțiilor sale

În procesul de armonizare a legislației europene, dreptul național continuă să existe, dar este lipsit de capacitatea de a determina finalitatea în sine. Ar trebui să se schimbe și să se dezvolte în conformitate cu cerințele definite și impuse de legislația UE, astfel încât diferitele sisteme naționale să reprezinte un anumit grad de uniformitate și coerență între ele, care rezultă din obiective comune.

Este evident că această convergență și armonizare ar trebui să însoțească și să completeze funcționarea legii acțiunii directe, a cărei generalizare a fost imposibilă atât din punct de vedere tehnic, cât și politic. La fel de important, legislația UE menită să reglementeze acest tip de

tranzacție trebuia să ia forma unor directive. Conform caracteristicilor lor, aceste directive sunt perfect potrivite pentru funcția care nu constă în elaborarea unei singure legi, ci în definirea obiectivelor Comunității. Sistemele juridice naționale ar trebui să atingă aceste obiective folosind propriile forme și mijloace.

Adaptarea drepturilor naționale sub formă de armonizare s-a dovedit a fi o operație lungă și dificilă [9, pp. 112-116]. Cu atât mai lungă, cu cât trebuia să se bazeze pe studii pregătitoare de drept comparat; cu atât mai complexă, cu cât trebuia aplicată unui număr tot mai mare de regimuri juridice naționale diferite, dintre care multe nu conțin dispoziții care reglementează anumite aspecte.

Acest lucru explică faptul că armonizarea a progresat mult mai lent în comparație cu dezvoltarea pieței comune. Căile de atac aplicate în această situație au denaturat în cele din urmă acest mod de relații între dreptul comunitar și drepturile naționale, care a fost identificat cu regimul anterior.

Elaborarea directivelor, care, în loc să se limiteze la prescrierea rezultatului obținut, au stabilit reguli de bază din ce în ce mai detaliate și mai precise, este cea mai generală manifestare.

Al treilea tip de relație între legislația UE și legislația națională este coordonarea. Spre deosebire de armonizare, în care normele naționale sunt supuse obiectivelor și deciziilor dreptului UE, coordonarea presupune că normele naționale rămân neschimbate, iar intervenția dreptului Uniunii are loc numai în ceea ce privește consecințele acestora [174, p. 171]. Acest lucru se face în interesul persoanelor juridice care pot intra sub incidența mai multor sisteme de reglementare.

Legea UE este o lege suplimentară care trebuie să aibă caracteristici de lege unificată pentru a-și îndeplini funcțiile. Este important să subliniem că aceasta nu înlocuiește regulile naționale, ci le menține integritatea, acționând ca un factor ce reduce diferențele în consecințele lor.

Decizia UE privind problemele de securitate socială ilustrează în mod clar această concepție. Aceasta nu intervine în nicio măsură în stabilirea diferitelor regimuri de securitate socială, care își păstrează integritatea și continuă să se dezvolte în conformitate cu propriile lor scopuri. Decizia UE nu înlocuiește prevederile existente. Conform articolului 51 al tratatului în baza căruia a fost adoptată, această reglementare are scopul de a asigura angajaților menținerea drepturilor lor la beneficii, inclusiv calcularea beneficiilor pentru toate perioadele luate în considerare în contract, conform diferitelor legi naționale sub impactul cărora ar fi putut fi în diferite perioade ale carierei lor. Cu toate acestea, în pofida faptului că în concepția în cauză integritatea legii naționale nu este modificată de către legea UE, legea națională utilizându-și

termenii, definițiile pentru propria sa aplicare și comparațiile propuse, legea UE afectează diferite aspecte și influențează indirect normele juridice naționale, contribuind astfel la dezvoltarea acestora.

Ultimul tip de relații îl reprezintă situația de vecinătate. Aceasta se datorează faptului că două ordini juridice – europeană și națională – reglementează aceleași obiecte, dar pornind de la premise diferite și cu scopuri diferite, care nu pot fi complet identice. Fiecare dintre acestea își îndeplinește propria funcție.

Un exemplu al acestei concepții poate fi legislația antimonopol a UE [50, p. 153]. În timp ce Tratatul de la Roma, în articolele 85 și 86, stabilește dreptul concurenței al UE, aplicat companiilor și dezvoltat prin acte normative, scopul său nu este de a înlocui prevederile naționale care, de asemenea, reglementează concurența.

Așa cum se întâmplă în toate situațiile similare, aceasta poate genera dificultăți.

Competențele în domeniul legislației și, în consecință, în domeniul unificării și implementării ordinii juridice europene comune aparțin Parlamentului European, care nu dispune de atribuțiile parlamentelor naționale în problemele legislative [80, p. 357]. Parlamentul European nu are nici dreptul de a iniția, atribuit Comisiei, nici dreptul de a lua decizii, atribuit Consiliului.

Competența Parlamentului pentru luarea deciziilor comune, declarată fundamentală (în conformitate cu articolul 36 din proiectul de tratat al Uniunii Europene), există numai în domeniul „modificărilor mici” (articolul 95 din Tratatul ECUS). În caz contrar, Parlamentul are doar statutul de legislație asociată în diferite grade, după care actul intră în domeniul de aplicare al uneia sau altelei dintre cele trei proceduri:

1. Procedura de consultare: consultările sunt obligatorii. Consiliului îi este interzis să ia o decizie fără o concluzie preliminară a Parlamentului cu privire la propunerea Comisiei de către Parlament. Acest lucru este prevăzut de texte într-un anumit număr de circumstanțe (19 articole din Tratatul CEE, 12 din Tratatul EAEU (*Uniunea Economică Eurasiatică*) și 8 din SEE), uneori de natură foarte generală.

2. Procedura acordului: rezultă din Declarația comună a Adunării, a Consiliului și a Comisiei, adoptată la 4 martie 1975, în îndeplinirea angajamentelor Summitului de la Paris din decembrie 1974. În virtutea acestui acord, a fost stabilită o procedură de înțelegere reciprocă între Adunare și Consiliu cu participarea activă a Comisiei, care se deschide atunci când Consiliul vede o limitare a avizului adoptat de Adunare și Comisia de înțelegere reciprocă, formată din membri ai Consiliului și o delegație a Parlamentului, condusă de președintele său, la care participă și Comisia, încearcă să ajungă la un acord între cele două instituții, în principiu, cu

o întârziere de 3 luni. Atunci când punctele de vedere ale celor două instituții sunt suficient de apropiate, Parlamentul ar trebui să facă o nouă propunere, iar Consiliul ar trebui să ia o decizie, acest mecanism fiind similar cu procedura Comisiei mixte de paritate (Adunarea Națională – Senat) în sistemul francez. Procedura se aplică numai unei părți limitate a domeniului legislativ și, în practică, se deschide numai dacă fiecare dintre cele două părți și-a recunoscut aplicabilitatea.

3. Procedura de cooperare a fost introdusă în cadrul Actului Unic European (SEE) și este descrisă în prezent la alineatul (2) al articolului 149 din Tratatul privind Comunitatea Economică Europeană (CEE). Această procedură se referă la deciziile adoptate de Consiliu cu majoritate calificată în domeniul pieței interne, al politicii sociale, al solidarității economice și sociale, precum și al cercetării. Toate aceste aspecte sunt reglementate în detaliu de articolul 6 din Actul Unic European. Acesta permite Parlamentului European să aibă un impact direct asupra metodelor de luare a deciziilor prin intermediul Consiliului, fără a afecta dreptul acestuia la o decizie finală și fără a aduce atingere rolului Comisiei.

Parlamentul European intră în procesul de adoptare a reglementărilor Comunității Europene în diferite moduri:

1. inițierea ofertelor;
2. efectuarea consultărilor;
3. participarea la procedura de aprobare;
4. participarea la procedura de cooperare (articolul 189a din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene);
5. procesul decizional în cadrul unei proceduri comune (articolul 189b din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene);
6. informarea cu privire la conformitate.

Baza pentru inițierea propunerilor este articolul 138B, alineatul (2), introdus de Tratatul de la Maastricht, conform căruia Parlamentul, cu majoritatea voturilor membrilor săi, poate adopta o decizie de a se adresa Comisiei cu solicitarea de a-i prezenta propuneri referitoare la problemele pe care le consideră necesare pentru pregătirea unui act comunitar în vederea implementării tratatului [68, pp. 210-211]. Procesul de parlamentarizare reprezintă o parte integrală a dezvoltării constituționale a UE. Influența formală a Parlamentului European este limitată la consultări cu Prezidiul cu privire la „aspectele de bază și opțiunile fundamentale ale politicii externe și de securitate comune”, „informarea regulată a Prezidiului și a Comisiei cu privire la evoluția Uniunii Europene în domeniul politicii externe și de securitate” și la „a pune întrebări Consiliului sau a-i face recomandări”.

Dacă Parlamentul primește o propunere de la Comisie, va urma procedura obișnuită de adoptare a acesteia. Or, Comisia nu este obligată să respecte solicitarea Parlamentului, iar în acest caz Parlamentul nu are altă soluție decât să depună o acțiune în justiție pentru inactivitate la Curte, care va fi admisibilă numai în cazul în care Comisia, conform tratatului, era obligată să facă o astfel de propunere.

Consultările cu Parlamentul European au loc în situațiile în care tratatele prevăd că adoptarea unui act legislativ secundar al UE trebuie să fie precedată de o astfel de procedură. Astfel, Parlamentul are o participare minimă în elaborarea textelor legislative [143, pp. 37-39]. Consultările cu Parlamentul pot fi obligatorii sau opționale. În unele cazuri, tratatul prevede că consultările sunt obligatorii, deoarece acest lucru este cerut de baza legală, iar propunerea nu poate deveni lege fără ca Parlamentul să-și exprime opinia.

Consultările obligatorii înseamnă că, înainte de intrarea în vigoare a actelor legislative secundare, Parlamentul este obligat să își exprime poziția sau să înainteze anumite recomandări cu privire la această problemă. Astfel, opinia sa joacă un rol important în modelarea deciziei finale.

Consultările opționale presupun că desfășurarea acestei proceduri rămâne la discreția organelor de decizie. În acest caz, Parlamentul are posibilitatea de a-și exprima poziția, dar opinia sa nu este obligatorie pentru luarea unei decizii finale.

Or, un act al UE nu poate fi adoptat de Consiliu fără consultarea Parlamentului, cu condiția ca tratatul să o impună. Nerespectarea acestei proceduri atrage anularea actului din cauza unor deficiențe formale, dacă a fost adoptat de Consiliu.

Consultările obligatorii ale Parlamentului în unele domenii prevăzute de tratat asigură un echilibru instituțional, îndeplinind într-o anumită măsură cerințele principiilor democrației [134, pp. 8-10]. Insistând asupra necesității respectării procedurii consultărilor parlamentare, Curtea a decis că aceasta implică o exprimare eficientă a avizului Parlamentului, iar simpla solicitare a avizului acestuia nu este suficientă. În cazul în care Parlamentul nu emite un aviz, Consiliul poate adopta un act, cu condiția să fi depus eforturile necesare pentru a-l obține. Exact aceasta a decis instanța în decizia sa din 10 mai 1995 (Cauza C-417, Parlament/Consiliu), atunci când a respins recursul Parlamentului în anulare pe motiv de lipsă de consultare, constatând că Parlamentul nu și-a îndeplinit obligațiile.

Pe de altă parte, Consiliul se poate consulta cu Parlamentul, chiar dacă textul tratatului nu impune această obligație [12, p.74]. Curtea a recunoscut că Consiliul poate examina propunerea Comisiei chiar înainte de a primi avizul Parlamentului, dar ia o decizie finală numai după încheierea acestei proceduri.

Consultarea repetată a Parlamentului de către Consiliu are loc atunci când propunerea inițială a fost modificată de Comisie sau când Consiliul a adus modificări importante acestei propuneri. Parlamentul European poate aproba sau respinge o propunere legislativă, precum și poate propune modificări la aceasta. Consiliul nu este obligat să ia în considerare avizul Parlamentului, dar, conform jurisprudenței instanței, nu ar trebui să ia o decizie fără a-l primi.

Din cauza lipsei de consultări repetate cu Parlamentul, Curtea a anulat decizia Consiliului luată în baza prevederilor articolului 100 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene cu privire la țările terțe ai căror cetățeni trebuie să obțină viză pentru a trece frontierele externe. Cu toate acestea, decizia rămâne în vigoare până când se ia una nouă.

Problema consultărilor repetate a fost discutată în declarațiile Consiliului, în comunicările Comisiei și în rezoluția Parlamentului. Astfel, în 1973 Consiliul a notificat Comisia că, în cazul în care Comisia va prezenta o propunere modificată după prima consultare cu Parlamentul, vor avea loc noi consultări dacă modificările vor depăși domeniul de aplicare a chestiunii examinate de propunerea inițială. În plus, pot fi organizate noi consultări în cazuri speciale, totodată avându-se în vedere timpul limitat de care dispune Consiliul înainte de adoptarea dispoziției în cauză și importanța modificării propuse [70, p. 67]. Cu toate acestea, o serie de rezoluții parlamentare subliniază că există diferențe în acest domeniu.

Procedurile de aprobare sunt reglementate intern de Regulamentul Parlamentului în Secțiunea VII (Proceduri legislative) și în articolele 53-63, care descriu prima lectură. Președintele Parlamentului trimite propunerea Comisiei spre examinare comisiei competente, care verifică temeiul juridic pentru validitate și relevanță. În cazul în care apar dispute, Comisia notifică Parlamentul prin raport oral sau scris. În cazul în care propunerea trece în procesul legislativ, Comisia pregătește un raport cu posibile modificări și elaborează o propunere de soluție. După aceasta, Parlamentul European analizează propunerea Comisiei ținând cont de raportul comisiei sale de specialitate, votând mai întâi toate amendamentele, apoi amendamentele la propunerea de rezoluție și, în cele din urmă, proiectul de rezoluție legislativă în ansamblu. Parlamentul ar trebui, de asemenea, să verifice respectarea principiului subordonării și a drepturilor fundamentale, precum și necesitatea de a furniza resurse financiare (art. 54 din Regulament). În conformitate cu articolul 53, alineatul (2) din Regulament, adoptarea proiectului încheie procedura de consultare, iar președintele Parlamentului trimite propunerea în versiunea adoptată de Parlament și rezoluția însoțitoare Consiliului și Comisiei. Regulamentul Parlamentului prevede, de asemenea, că un aviz poate fi emis fără discuții (art. 99) sau, în anumite condiții, de către o comisie (art. 52).

În cazul în care o propunere legislativă este respinsă în orice etapă a procedurii sau Parlamentul și Consiliul nu pot ajunge la un compromis, propunerea nu este acceptată și procedura se încheie. Noua procedură poate începe doar cu o nouă propunere din partea Comisiei [150]. Consiliul și Parlamentul adoptă o propunere legislativă fie în prima, fie în a doua lectură. Dacă după a doua lectură ambele organisme nu ajung la un acord, se convoacă o comisie de conciliere. În cazul în care Comisia nu își retrage propunerea, comisia competentă a Parlamentului va pregăti un raport în termen de cel mult două luni, după care Parlamentul va vota proiectul de rezoluție.

Atunci când Parlamentul modifică propunerea Comisiei, se solicită poziția Comisiei, după care Parlamentul adoptă o decizie prin votarea proiectului de rezoluție.

Din punct de vedere juridic, avizul Parlamentului nu este necesar nici pentru Consiliu, nici pentru Comisie, ci are mai degrabă o semnificație politică. Printr-o rezoluție din 9 iulie 1981, Parlamentul a cerut Consiliului să raporteze motivele pentru care nu a acceptat amendamentele propuse, iar Consiliul s-a angajat să facă acest lucru în cadrul „procedurii Shila”. Rezoluția Parlamentului prevede, de asemenea, că, după adoptarea avizului de către Parlament, Consiliul trebuie să furnizeze periodic toate informațiile necesare comisiei competente a Parlamentului în termen de trei luni (art. 61, alineatul (2)).

Procedura de aprobare a fost adoptată prin declarația comună a Parlamentului, Consiliului și Comisiei din 4 martie 1975 și se aplică în domeniul documentelor financiare importante pentru a ajunge la un acord între Parlament și Consiliu.

Procedura poate fi inițiată de Parlamentul European cu aprobarea Comisiei atunci când Consiliul se abate de la avizul Parlamentului cu privire la actele comunitare cu efect general și cu consecințe financiare semnificative [84, pp. 78-79]. La prezentarea inițiativei, Comisia indică dacă va urma procedura de aprobare, iar Parlamentul sau Consiliul poate solicita deschiderea acesteia. Cu toate acestea, dacă consideră că nu au fost îndeplinite condițiile necesare, Consiliul poate bloca solicitarea Parlamentului. Dacă poziția Consiliului diferă de avizul Parlamentului, se creează o comisie mixtă, formată din Consiliu și reprezentanți ai Parlamentului (care ar trebui să reflecte grupurile politice și să includă Președintele Parlamentului, Președintele Consiliului și președintele comisiei de specialitate). Durata activității comisiei mixte nu poate depăși trei luni, iar dacă pozițiile coincid în acest timp, Parlamentul emite un nou aviz, după care Consiliul ia o decizie finală. În practică, procedura de aprobare a fost puțin utilizată, atât din cauza inconvenientelor pe care le prezintă, cât și ca urmare a noilor dispoziții introduse prin Actul Unic și Tratatul de la Maastricht.

Procedura de cooperare a fost introdusă în Tratatul UE prin Actul Unic (art. 149, alin. 2 CE), iar în Tratatul privind Uniunea Europeană din 1992 a fost inclus articolul 189C din Tratatul privind Comunitatea Europeană [126; 142, p. 63]. Conform acestei proceduri, Parlamentul, fără a avea putere legislativă reală, care rămâne în continuare în competența Consiliului, poate influența decizia acestuia. Principalele caracteristici ale procedurii de cooperare sunt: decizia finală privind adoptarea actului comunitar derivat rămâne în continuare în competența Consiliului; Parlamentul intervine în procesul de adoptare a regulilor în prima și a doua lectură; Comisia acționează ca arbitru între pozițiile Parlamentului și ale Consiliului; cele trei institute comunitare sunt obligate să acționeze în termenele stabilite; aceasta se aplică în cazurile în care Consiliul adoptă texte cu majoritate calificată, precum și atunci când Consiliul impune punctul său de vedere conform căruia textul trebuie adoptat în mod unanim.

Procedura de cooperare este stabilită de prevederile Tratatului de la Maastricht în următoarele domenii: transport – art. 75, alin. 1; politică economică – art. 104A, alin. 2 și art. 104B, alin. 2; politică socială – art. 118A, alin. 2 și art. 125; formare profesională – art. 127; mediu – art. 130S, alin. 1; cooperare în domeniul dezvoltării – art. 130V, alin. 1; acord social aplicabil statelor membre (cu excepția Angliei și Danemarcei) – art. 2, alin. 2.

Procedura de cooperare este inițiată similar cu procedura obișnuită, pe baza unei propuneri a Comisiei. După prima lectură a proiectului, Parlamentul poate emite o opinie care va determina Comisia să-și modifice propunerea. La rândul său, Consiliul examinează propunerea Comisiei (care poate fi modificată sau nu) și adoptă o „poziție comună” (art. 189C, alin. (1), lit. (c) din Tratatul de la Maastricht), ținând cont de opinia Parlamentului. Ambiguitatea termenului „poziție comună” și caracterul său echivoc au permis tratarea sa în literatura de specialitate ca un text destul de definit, care nu se limitează la stabilirea liniilor sale principale. Poziția comună a Consiliului este transmisă Parlamentului European împreună cu expunerea de motive. Aceasta este tot mai des numită poziția Consiliului în prima lectură.

Dacă Parlamentul European a aprobat propunerea Comisiei Europene fără amendamente, dar Consiliul dorește să o modifice, Consiliul adoptă, de asemenea, o poziție comună.

Consiliul poate adopta actul relevant la trei luni după ce Parlamentul respinge poziția comună, dacă termenul de o lună acordat Comisiei pentru stabilirea poziției sale a expirat [13, pp. 41-45].

Procedura este introdusă de articolul 189, inclus în Tratatul de la Maastricht, în care nu i se dă denumire. De fapt, procedura pentru o decizie comună este că reglementările comunitare pot fi adoptate în anumite domenii numai cu acordul Consiliului și al Parlamentului sau, în absența opoziției Parlamentului, acestea sunt adoptate de Consiliu și Parlament. În conformitate

cu articolul 189 din BEC, Parlamentul a primit o competență legislativă autentică, dar încă limitată la domeniile în care contractul prevede în mod explicit utilizarea acestei proceduri: libera circulație a lucrătorilor – art. 49, articolul 54, alineatul (2), articolul 56, alineatul (2), articolul 57, alineatele (1) și (2); libera prestare a serviciilor – articolul 66; armonizarea legislației statelor membre – articolul 100A, alineatul (1); educația – articolul 126, alineatul (4); cultura – articolul 128, alineatul (4); asistența medicală – articolul 129A, alineatul (2); rețeaua transeuropeană de transport – articolul 130; mediul – articolul 130C, punctul 3.

Procedura de codificare este complexă și diferă de procedura de cooperare prin faptul că: a) în caz de contradicții între Parlament și Consiliu, este necesară crearea unei comisii de conciliere; b) Parlamentul poate împiedica adoptarea textului în discuție (în plus, textele adoptate sunt „acte”; c) pentru adoptarea unui act public, în domeniul cercetării și dezvoltării tehnologice (art. 130I) și al culturii (art. 128) este necesar un vot unanim, în timp ce în procedura de cooperare, regula este votarea cu majoritate calificată.

În cazul în care Consiliul nu adoptă actul, acesta, cu acordul președintelui Parlamentului, convoacă cât mai curând posibil o comisie mixtă de conciliere, formată din membri ai Consiliului sau reprezentanți ai acestora și reprezentanți ai Parlamentului. Comitetul poate adopta proiectul de acord numai cu majoritatea calificată a voturilor membrilor Consiliului sau ale reprezentanților acestora și cu majoritatea voturilor reprezentanților Parlamentului. Comisia participă activ la lucrările Comitetului [27, p.607].

Tratatul de la Amsterdam a adus modificări, care simplifică procedura de adoptare a deciziilor comune. Acum, Consiliul poate adopta o lege dacă Parlamentul nu adaugă amendamente sau este de acord cu amendamentele propuse de acesta. În termen de șase săptămâni, Consiliul poate adopta actul cu o majoritate calificată a voturilor asupra proiectului comun. Dacă proiectul comun nu poate fi adoptat de către comisia de conciliere sau dacă nu este aprobat fie de Consiliu, fie de Parlament, sau este aprobat doar de unul dintre acestea, propunerea este respinsă definitiv [19, pp. 599-609].

Este de remarcat faptul că, în conformitate cu Tratatul de la Amsterdam, a treia lectură a fost exclusă. Acum, Consiliul poate adopta un act din prima lectură a Parlamentului dacă nu aduce niciun amendament sau dacă acceptă toate amendamentele propuse de Consiliu. În ceea ce privește a doua lectură, Parlamentul poate respinge poziția generală a Consiliului fără a fi nevoie de o amenințare de respingere, ceea ce ar putea duce la o reuniune a comisiei de conciliere.

A fost demonstrat că extinderea, chiar dacă nu generalizarea, a procedurii de adoptare a deciziilor comune (articolul 189B din Tratatul CE) permite o identificare mai bună a acestora în dreptul UE în domeniul legislativ, conducând la o îmbunătățire evidentă a sistemului de

clasificare a normelor, deoarece actele adoptate prin decizie comună au o dublă legitimitate, care poate fi calificată ca lege.

Grație Tratatului de la Amsterdam, în ceea ce privește Parlamentul, au fost făcute trei îmbunătățiri semnificative: a) simplificarea procedurii legislative; b) extinderea procedurii de adoptare a deciziilor comune, care a devenit treptat procedura legislativă principală a Comunității; c) relativă simplificare a acesteia. Tratatul reduce rolul procedurii de cooperare, aceasta rămânând aplicabilă doar în cadrul Uniunii Economice și Monetare.

Reducerea domeniului de aplicare a procedurii de cooperare, așa cum a fost stabilit de Tratatul de la Amsterdam, reprezintă un pas înainte. Acum, în domeniile în care era aplicată anterior (transport, coeziune economică și socială), se aplică procedura de adoptare a deciziilor comune. În noile domenii de competență ale UE se aplică, de asemenea, procedura prevăzută de articolul 189B din Tratatul privind Uniunea Europeană [4] (politica de ocupare a forței de muncă, politica socială, sănătatea publică, măsuri sanitare și fitosanitare, combaterea fraudei în bugetul Comunității).

Acordul prevăzut de Legea Unică înseamnă acordul Parlamentului cu proiectul de lege prezentat. Dacă propunerea legislativă este respinsă în oricare etapă a procedurii sau Parlamentul și Consiliul nu pot ajunge la un compromis, propunerea nu este adoptată și procedura se încheie.

Conform Tratatului UE, Parlamentul trebuie să-și exprime aprobarea în șase domenii:

1. în domeniul concurenței libere și al dreptului de ședere al cetățenilor europeni pe teritoriul statelor membre; 2. la investirea Băncii Centrale Europene cu misiuni specifice; 3. în domeniul reformei fondurilor structurale; 4. la alegerile bazate pe o procedură unică în Parlamentul European; 5. la încheierea acordurilor internaționale cu consecințe bugetare semnificative și a acordurilor care presupun modificarea unui act adoptat în conformitate cu articolul 189B din Tratatul UE; 6. la încheierea acordurilor de aderare și asociere cu Uniunea Europeană (articolul *AUE*).

Parlamentul poate adopta rezoluții legislative privind texte comune, convenite de Comisia de conciliere. În această rezoluție el poate aproba sau respinge textul comun. Dacă textul comun primește aprobarea ambelor instituții, actul legislativ este publicat sub forma unei directive, a unui regulament sau a unei hotărâri a Parlamentului și a Consiliului. Amendamentele Parlamentului nu sunt prevăzute în acest caz.

În unele cazuri poate apărea o situație în care Consiliul alege o procedură în care rolul Parlamentului este limitat pentru a evita dificultățile în adoptarea unui anumit act. De exemplu, în decizia din 11 iunie 1991 (cauza 300/89 Comisia/Consiliul) referitoare la Directiva „Seveso”

în domeniul protecției mediului, Curtea a confirmat că aceasta trebuia adoptată în baza articolului 100A, ceea ce implică doar o procedură de consultare.

În concluzie, se poate menționa că rolul Parlamentului European în procesul legislativ a crescut, dar este încă inegal. Astfel:

1. Există domenii importante de competență comunitară în care Parlamentul European nu se implică în niciun fel: securitatea socială a lucrătorilor imigranți (art. 51 CE), libera circulație a capitalurilor (art. 69, 70 și 73C CE), reguli interne privind chestiuni comerciale obișnuite (art. 112, 113 CE).

2. Consultările ocupă un loc destul de extins: norme în domeniul politicii agricole comune (art. 43 CE), dreptul de a crea activități independente (art. 57, alin. 29 CE, reguli generale în această materie), prestarea de servicii (art. 63 CE), reguli generale în domeniul concurenței, inclusiv asistența în acest domeniu (art. 87, 94 CE), armonizarea regulilor fiscale (art. 99 CE), politica vizelor (art. 99, 100C CE), reforma fondurilor structurale (art. 130 CE) etc.

3. Procedura de cooperare se aplică în diverse domenii; Tratatul de la Maastricht o extinde la: transporturi (art. 75), politică socială (art. 118A), formarea profesională (art. 127A) etc. (în viitorul ratificării, Tratatul de la Amsterdam se va aplica numai pe teritoriul Uniunii Economice și Monetare).

4. Procedura decizională comună are încă o sferă de aplicare limitată (armonizarea prevederilor referitoare la piața internă – art. 100A CE, reguli privind circulația lucrătorilor – art. 49 CE, norme privind dreptul de stabilire – art. 54, 56, paragraful 2 CE etc.), dar va deveni principala procedură legislativă după intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam.

5. Aprobarea se extinde la cele șase domenii prevăzute în Actul Unic și în Tratatul de la Maastricht.

La nivel comunitar, există domenii de competență legislativă a Consiliului în care acesta poate face legi – pe baza unei proceduri diferite de vot – fără a fi nevoie de intervenția Parlamentului. Aceste zone sunt: a) zona comercială generală, zona transportului maritim și aerian, zona liberei circulații a capitalurilor, modificarea autonomă a tarifului vamal general, acțiuni urgente în materie de vize, în care Consiliul decide cu majoritate calificată; b) în domeniul culturii – acorduri internaționale asupra cărora Consiliul ia decizii în unanimitate.

Apoi, Comisia informează comitetele parlamentare în timpul negocierilor, iar înainte de semnarea acordului reprezentantul Consiliului prezintă rezultatele acestora Parlamentului. După semnare, dar înainte de adoptare, Parlamentul este informat într-o sesiune plenară cu privire la importanța acordurilor comerciale și primește consultări oficiale privind adoptarea acordurilor economice și a acordurilor de asociere [22, pp. 238-240]. Legea Unică Europeană a conferit

Parlamentului dreptul real de veto asupra acordurilor de asociere, care este exercitat prin procedura de aprobare cu majoritate absolută a voturilor parlamentarilor. Tratatul privind Uniunea Europeană a extins rolul Parlamentului în ceea ce privește adoptarea acordurilor externe. În cazuri excepționale, unele acorduri sunt supuse considerației Parlamentului cu majoritatea absolută a voturilor exprimate în acea zi înainte de a fi adoptate de Consiliu. În categoria acordurilor externe intră acordurile de asociere, prevăzute de articolul 238 din Tratatul UE, precum și alte acorduri, care creează o bază instituțională specifică, organizează procedurile de cooperare, acordurile cu consecințe bugetare semnificative pentru Comunitate și acordurile care presupun modificarea unei legi adoptate în conformitate cu procedura de adoptare comună. În principiu, celelalte acorduri sunt supuse unor consultări obligatorii, prin urmare [111, p. 51], Consiliul nu le poate adopta fără aprobarea prealabilă a Parlamentului. Doar acordurile comerciale bazate pe articolul 113 din Tratatul UE, care, de altfel, sunt cele mai numeroase, dar adesea au o importanță secundară, sunt excluse de la orice aprobare prealabilă a Parlamentului.

Președintele Parlamentului European, președintele Comisiei și președintele Consiliului joacă roluri importante în definirea orientărilor și strategiilor de politică externă ale Uniunii Europene.

Președintele Parlamentului European: Acest post este ocupat de liderul ramurii legislative a UE. Președintele Parlamentului este ales de către deputați pentru un mandat de doi ani și jumătate. Împreună cu alți oficiali superiori ai UE, președintele Parlamentului European joacă un rol crucial în elaborarea și promovarea strategiilor de politică externă [113, p. 6].

Președintele Comisiei Europene: Șeful ramurii executive a UE. Președintele Comisiei este numit de Consiliul UE la recomandarea Consiliului European [20, p.150; 85, pp.81-85]. El conduce activitatea Comisiei și stabilește prioritățile și strategiile generale. Împreună cu președintele Parlamentului European și cu cel al Consiliului, președintele Comisiei contribuie la definirea direcțiilor de politică externă.

Președintele Consiliului Uniunii Europene: Această funcție se rotește între șefii de state și guverne ai statelor membre ale UE. Președintele Consiliului prezidează ședințele Consiliului și contribuie la formarea unei poziții unice în politica externă a UE. El reprezintă Uniunea pe scena mondială. Este de remarcat că președinții Parlamentului European, Comisiei și Consiliului colaborează în cadrul a ceea ce se numește „dialogul tripartit”, unde discută și coordonează aspecte-cheie, inclusiv strategiile și direcțiile politicii externe a Comunității. Acest dialog contribuie la elaborarea unei linii politice externe comune a UE. Scopul cooperării politice europene, inițiate la începutul anilor '70, a fost depășirea limitelor economice și sociale stabilite de tratatele Comunității și realizarea unei strategii comune inițiale a statelor membre în domeniul

politicii externe. Tratatul Uniunii Europene recunoaște necesitatea includerii unei dimensiuni de securitate comune în politica externă. Această cooperare se extinde în principiu la toate domeniile politicii internaționale în care sunt afectate interesele Uniunii Europene, reprezentând o continuare naturală a activității Comunității. Importanța deosebită pe care Parlamentul o acordă politicii externe și de securitate comune se reflectă în dezbaterile sale, în special în cele care au loc în Comisia pentru afaceri externe, drepturile omului, politica de securitate și apărare. Ordinea juridică europeană este, de asemenea, reglementată de relațiile Parlamentului European cu celelalte instituții ale Comunității. În acest sens, este important să se menționeze patru direcții de cooperare: articolul 158 din Tratatul UE, introdus prin amendamentele Tratatului de la Maastricht, stabilește o legătură strânsă între Parlamentul European și procedura de numire a președintelui și a celorlalți membri ai Comisiei. În conformitate cu aceste norme, guvernele statelor membre trebuie să consulte Parlamentul European înainte de a face numiri comune pentru președintele Comisiei. Tratatul de la Amsterdam a consolidat și mai mult rolul Parlamentului European în procesul de numire a președintelui Comisiei [135, p. 157]. Acum, consultarea cu Parlamentul nu este suficientă; este necesară aprobarea directă a Parlamentului. După numirea președintelui și a celorlalți membri ai Comisiei, se desfășoară un vot comun în Parlamentul European pentru a exprima aprobarea. Președintele și membrii Comisiei sunt numiți de guvernele statelor membre numai după obținerea aprobării Parlamentului European.

Articolul 144 din Tratatul privind Uniunea Europeană conferă Parlamentului European dreptul de a lua decizia privind demisia întregului Consiliu prin exprimarea unei moțiuni de neîncredere.

Dacă moțiunea de neîncredere este adoptată cu o majoritate de două treimi din voturile exprimate, reprezentând majoritatea membrilor Parlamentului European, membrii Comisiei sunt obligați să se retragă în masă [14, p.211]. Ei continuă să gestioneze afacerile curente până în momentul înlocuirii lor.

Votul de neîncredere este o sancțiune gravă care poate fi aplicată Comisiei la inițiativa unui grup politic parlamentar sau a unui grup format din o zecime din membrii Parlamentului.

Pentru adoptarea propunerii sunt necesare două treimi din voturile exprimate cu majoritatea simplă a membrilor Parlamentului.

Parlamentul și Consiliul. Extinderea competențelor Parlamentului în sfera bugetară și legislativă a consolidat influența acestuia asupra Consiliului. Procedura de luare a deciziilor în comun a contribuit, în special, la echilibrarea competențelor legislative între Consiliu și Parlamentul European.

Relațiile dintre cele două instituții s-au dezvoltat pe o bază pragmatică: la începutul mandatului, președintele interimar al Consiliului prezintă Parlamentului propriul program, iar la sfârșitul mandatului prezintă un raport privind rezultatele obținute [92, p. 217]. Miniștrii participă la sesiunile plenare, la dezbateri importante și la „ora interpelării”.

Ora de interpelare este o perioadă stabilită de timp în activitatea zilnică a Parlamentului, menită să pună întrebări membrilor Guvernului. În acest timp, parlamentarii au posibilitatea de a pune întrebări miniștrilor sau altor membri ai executivului cu privire la diferite aspecte ale politicii de stat, activitățile guvernamentale, precum și la problemele actuale care necesită clarificări.

Acest mecanism permite Parlamentului să monitorizeze și să evalueze acțiunile puterii executive și oferă, de asemenea, membrilor guvernului posibilitatea de a raporta parlamentarilor despre activitatea lor [173, p. 93]. Ora de interpelare este un instrument important pentru controlul parlamentar și schimbul de informații între diferite ramuri ale guvernului din stat.

Cu toate acestea, este necesară o explicație, și anume că controlul efectuat prin întrebări și voturi de neîncredere vizează în principal Comisia Europeană și, într-o măsură mai mică, Consiliul de Miniștri. Paradoxal, dar cea mai importantă instituție a Comunității – Consiliul de Miniștri – este cel mai puțin controlată de Parlament. Paradoxul este motivat în literatura de specialitate de faptul că această instituție comunitară, care nu are structura și aspectul Comisiei Europene, nu poate fi supusă aceluiași control ca și Comisia.

Consiliul European reunește cel puțin de două ori pe an șefii de stat și de guvern ai statelor membre, precum și președintele Comisiei [148]. La deschiderea fiecărei sesiuni, Președintele Parlamentului prezintă poziția Parlamentului cu privire la principalele subiecte care urmează să fie discutate.

După reuniunea Consiliului European, președintele acestuia raportează Parlamentului și raportul lui este supus dezbaterii; totodată, el prezintă și un raport anual privind procesele desfășurate.

Posibilitatea unui vot de neîncredere din partea Parlamentului European relevă responsabilitatea politică a Comisiei față de acest organism cu o largă reprezentare democratică.

Parlamentul European nu a aplicat încă procedura unui vot de neîncredere nici măcar o dată. Pentru a trece un vot de neîncredere, este necesar să se obțină sprijinul majorității absolute a membrilor Parlamentului, precum și voturile a două treimi dintre aceștia. În martie 1999, după prezentarea Raportului privind activitățile Comisiei, întocmit de o comisie de experți independenți numiți de Parlament, membrii Comisiei au ales să demisioneze, în loc să fie cenzurați oficial de Parlament. Acest incident a arătat că Comisia poartă responsabilitate politică

față de Parlament și că aplicarea procedurii de vot de neîncredere este un mijloc eficient de control și influențare a Parlamentului asupra activității Comisiei.

Parlamentul își exercită competențele de supraveghere zilnic prin revizuirea unui număr mare de rapoarte lunare sau anuale pe care Comisia Europeană trebuie să le prezinte (de exemplu, raportul general anual și rapoartele lunare privind performanța bugetară).

În plus, membrii Parlamentului European pot adresa întrebări Comisiei Europene oral sau în scris. În timpul sesiunilor plenare, secțiunea „întrebări” devine un forum pentru discutarea unor probleme specifice între membrii Parlamentului și membrii Comisiei. Deputații independenți și grupurile politice se adresează Comisiei cu peste 5.000 de întrebări pe an.

Parlamentul a primit un rol important în relațiile cu Banca Centrală Europeană (BCE) ca parte a UEM (Uniunea Economică și Monetară).

Consiliul de administrație al băncii este format din șase membri. Consiliul guvernatorilor este format din 11 guvernatori ai băncilor centrale din zona euro și membri ai personalului executiv.

Banca se bucură de independență deplină în luarea deciziilor privind politica monetară. Are autoritatea exclusivă de a stabili ratele dobânzilor pe termen scurt și de a utiliza instrumentele monetare necesare pentru menținerea stabilității monedei euro. Cu toate acestea, independența operațională a Băncii Centrale Europene este echilibrată de responsabilitatea sa față de Parlamentul European. Normele procedurale ale Parlamentului definesc în mod clar rolul pe care îl joacă în numirea președintelui, vicepreședintelui și a altor membri ai personalului executiv al băncii. După audierile Comisiei, candidații trebuie să fie aprobați de Parlament înainte de a putea fi numiți de Consiliu.

Utilizarea terminologiei inerente dreptului constituțional intern pentru a descrie procesul de elaborare și adoptare a normelor comunitare poate ridica unele îndoieli [63, p. 670; 122, pp. 383-385]. Acest lucru este deosebit de relevant, avându-se în vedere că chiar și statele membre au exclus orice referire la „Legea” Comunității în referirile la Tratatul de la Maastricht. Cu toate acestea, în pofida absenței unei mențiuni directe a legislației comunitare în textele tratatelor, nu se poate nega faptul că multe acte adoptate de instituții au un caracter legislativ în sensul unui impact material.

Instanța a calificat anumite decizii comune ale ECCA drept acte „cvasilegislative”, a definit competența autorității supreme ca fiind „cvasilegislativă”, a reamintit „sistemul legislativ al tratatului” și a menționat „puterea legislativă a Comunității”.

În plus, calitatea unui act de natură „legislativă” nu se limitează la deciziile generale ale ECCA sau la hotărârile CEE, deoarece Curtea a recunoscut că directiva „reprezintă de obicei o formă de legislație sau reglementare indirectă”.

Mai mult, instituțiile nu ezită să se refere la funcția lor legislativă, fie că este vorba de Parlament, fie de Consiliu, ceea ce este și mai surprinzător.

Astfel, existența funcției legislative a Comunității este incontestabilă, iar această concluzie nu implică existența unor consecințe directe față de autorul actului sau natura juridică a acestui act.

Comisia Uniunii Europene, în conformitate cu documentele oficiale, își exercită competențele de inițiativă bazându-se pe mai multe mecanisme-cheie:

1. Dreptul exclusiv de inițiativă: în conformitate cu tratatele UE, Comisia are prerogativa de a propune noi legi și inițiative în diverse domenii. Aceasta înseamnă că Comisia este cea care inițiază majoritatea propunerilor legislative din UE.

2. Dreptul de a modifica propunerile: Comisia are dreptul de a modifica și propunerile sale inițiale ca răspuns la observațiile și recomandările altor instituții ale UE, cum ar fi Parlamentul European și Consiliul UE.

3. Dreptul de retragere a propunerilor: în caz de dezacord cu decizia altor instituții, Comisia își poate retrage propunerile. Acest lucru oferă Comisiei posibilitatea de a-și revizui și clarifica pozițiile în procesul de legiferare.

Este important să subliniem că, în afară de Comisie, și Consiliul UE (în conformitate cu articolul 152 din Tratatul privind Uniunea Europeană), și Parlamentul European (în conformitate cu articolul 138B, paragraful 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană [4]) au puteri de inițiativă. Aceasta înseamnă că atât Consiliul, cât și Parlamentul pot propune noi inițiative legislative, care ulterior pot duce la adoptarea propunerilor Comisiei.

Astfel, în procesul de formare și adoptare a legislației în UE, mai multe instituții au roluri și posibilități unice de a propune noi inițiative. Acest lucru are ca scop asigurarea unui proces de luare a deciziilor democratic și echilibrat în Uniunea Europeană.

a) Inițiativa legislativă

În foarte rare cazuri, Consiliul este împuternicit să ia decizii în absența unei propuneri din partea Comisiei, cu condiția ca majoritatea calificată necesară adoptării actului să fie susținută de cel puțin 11 state membre (articolul 148, alineatul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană [4]).

b) Consultările Parlamentului European

Această procedură reprezintă una dintre procedurile legislative speciale utilizate în Uniunea Europeană. Cuvântul „consultare” se referă la rolul pe care îl joacă în această procedură

Parlamentul European. Un aspect obligatoriu este desfășurarea consultărilor cu Parlamentul European. Rolul legislativ aparține exclusiv Consiliului de Miniștri. Parlamentul European emite un aviz cu majoritatea voturilor asupra propunerii. De asemenea, Comisia poate avansa amendamente la propunere [15, pp.74-76]. Consiliul de Miniștri poate să aprobe sau să respingă propunerea. Consiliul nu este obligat să urmeze recomandările Parlamentului European și amendamentele propuse, dacă acestea au fost prezentate. Consiliul ia o decizie asupra propunerii cu majoritate calificată sau unanim, în funcție de domeniul de politică.

Evoluția competențelor Parlamentului European în procedura legislativă reflectă dinamica eforturilor sale de a extinde domeniul consultărilor [47, p. 991]. Tratatul inițial nu includea obligații de consultare și presupuneau anumite proceduri formale. Treptat, Parlamentul a obținut de la Comisie notificarea prealabilă în domeniile în care consultările nu erau obligatorii conform tratatelor. De asemenea, Comisia solicita opinia Parlamentului cu privire la propunerile sale și la cele ale Consiliului.

Acest proces a condus la stabilirea unei practici constante prin acorduri interinstituționale informale. Practica în cauză reflectă toate trăsăturile principale ale uzanței constituționale și, se poate spune, a fost consolidată în Codul de conduită, adoptat în comun de Comisie și Parlamentul European la 9 martie 1995.

Astfel, participarea Parlamentului European la procesul legislativ este o manifestare a principiului cooperării între ramurile puterii, care domină în exercitarea funcției legislative în cadrul sistemului constituțional al Comunității [113].

c) Adoptarea legii

Propunerea Comisiei, eventual modificată pentru a se ține seama de poziția Parlamentului (uneori și de opinia Comitetului Economic și Social și/sau a Comitetului Regiunilor), este examinată de Comitetul Reprezentanților Permanenți și adoptată de Consiliu în conformitate cu regulile de vot prevăzute în tratatul care constituie baza legală a actului.

d) Procedurile legislative menite să consolideze rolul Parlamentului European

- Procedura de consultare. Extinderea competențelor bugetare ale Parlamentului European presupune că acesta trebuie să fie mai intens implicat în elaborarea actelor legislative care pot influența competențele bugetare.

- Din acest motiv, Declarația comună din 4 martie 1975 prevede că, în ceea ce privește propunerile cu consecințe financiare semnificative și a căror adoptare nu este condiționată de acte preexistente, în caz de conflict între opinia Parlamentului și poziția Comisiei sau a Consiliului, sunt examinate prin procedura de coordonare în cadrul unui comitet mixt, format din membri ai Consiliului și ai Parlamentului. Dacă, în termen de trei luni, comitetul reușește să

coordoneze pozițiile, Parlamentul elaborează o nouă concluzie, iar Consiliul ia o decizie finală conform concluziilor Comitetului de conciliere. În caz de eșec al reconcilierii, ultimul cuvânt este al Consiliului.

- Procedura de cooperare. Această procedură a fost introdusă prin intermediul AEM. În absența unui acord între statele membre privind acordarea de competențe reale Parlamentului European pentru luarea deciziilor comune, autorii AEM și-au imaginat o procedură specială de cooperare care să consolideze semnificativ rolul Parlamentului European în luarea anumitor decizii, lăsând ultimul cuvânt Consiliului [64, p. 32; 65, p. 109].

- Contribuția Tratatului UE și a Tratatului de la Amsterdam: în primul rând, Tratatul de la Maastricht a adoptat dispozițiile alineatului (2) al articolului 149 din CEE, astfel cum a fost modificat de SEE în noul articol 189C, adică sprijină procedura de cooperare prin integrarea în dispozițiile generale privind procesul decizional legislativ. Singura inovație în ceea ce privește procedura este permisiunea Comisiei de a-și modifica propunerea în decursul procedurii.

Cu toate acestea, contribuția Tratatului privind funcționarea UE constă în principal în extinderea condițiilor prealabile pentru aplicarea procedurii de cooperare, care va fi aplicată în viitor în noi domenii, cum ar fi: transporturile, politica economică și monetară, politica socială, coeziunea, mediul [168, p. 233; 169, p. 7].

Funcționarea practică a procedurii de cooperare a fost privită pozitiv de către instituții, chiar dacă simplificarea și îmbunătățirea acesteia păreau de dorit. În vederea raționalizării și simplificării procedurilor decizionale și în conformitate cu doleanțele exprimate de Parlamentul European, Tratatul de la Amsterdam înlocuiește procedura de cooperare cu procedura decizională comună, prevăzută la articolul 189 B din Tratatul UE.

Totuși, procedura de cooperare rămâne aplicabilă în zona Uniunii Economice și Monetare.

- Procedura de aprobare introdusă prin Actul Unic European în domeniul relațiilor externe ale Comunității a fost extinsă, în special în cadrul Tratatului UE, la o serie de domenii noi care intră în competența activității legislative a Comunității. De exemplu, chestiunile legate de cetățenie (art. 8A), competențele organismelor Uniunii Monetare (art. 105 din RR 6 și 106-5), acțiunile fondurilor structurale și ale fondului de convergență (articolul 130 D), precum și instituirea unei proceduri electorale unice (art. 138-3) necesită acum aprobarea Parlamentului European pentru deciziile Consiliului.

Aceste ipoteze sunt eliminate prin Tratatul de la Amsterdam, care înlocuiește avizul privind procesul decizional comun de la articolul 251 (fostul art. 189B) al UE. Astfel, procedura de aprobare există doar în chestiuni constituționale sau în încheierea acordurilor de asociere.

- Procedura deciziei comune: procedura prevăzută la articolul 189B, introdusă prin Tratatul privind Uniunea Europeană, se califică drept procedură de decizie comună, deși nu este specificată în mod explicit în tratat. Se aplică într-o serie de domenii relativ eterogene, inclusiv unor ramuri de competență clasică, cum ar fi libera circulație a lucrătorilor, a serviciilor sau piața comună, în care decizia a fost luată anterior în conformitate cu procedura de cooperare, sau în domenii precum cercetarea ori mediul, în care intervenția Parlamentului European s-a limitat la o simplă consultare, precum și în domenii noi: educație, cultură, asistență medicală, consumatori, rețele transeuropene [50, p. 158].

Deși inițial domeniul de aplicare a procedurii descrise la articolul 189B ar fi putut părea limitat, este important de menționat că, în conformitate cu articolul 189B. C. 8, această procedură poate fi extinsă la noi domenii de activitate comunitară în cazul unei revizuirii prevăzute de „clauza de întâlnire” la articolul N. C. 2 din Tratatul UE.

Această modificare a fost realizată datorită Tratatului de la Amsterdam, care a condus dacă nu chiar la o acoperire completă, cel puțin la o extindere semnificativă a domeniului de aplicare a procedurii comune de luare a deciziilor.

Pe de o parte, o serie de aspecte cărora li s-au aplicat anterior proceduri de cooperare sau consimțământ și, mai rar, procedura de consultare vor intra în viitor sub procedura deciziei comune [24, pp. 82-84]. Pe de altă parte, procedura de luare a deciziilor în anumite domenii noi de competență ale Comunității, cum ar fi politica socială, sănătatea și politica veterinară, este reglementată de articolul 251 (articolul anterior 189B). Această schimbare reprezintă o dezvoltare treptată și stabilă a procedurilor legislative.

Procedura de adoptare în comun include una, două sau trei lecturi în cadrul Parlamentului European și al Consiliului și ar trebui să se încheie cu aprobarea aceluiași text final de către ambele instituții. În practică, ambele instituții încearcă să ajungă la un acord în prima lectură, folosind reuniuni trialog informale cu participarea Comisiei Europene.

Acest lucru este demonstrat și de faptul că documentele relevante aparțin Parlamentului și Consiliului sub semnătura președintelui interimar al Consiliului și a președintelui Parlamentului. Astfel, vorbim despre un salt calitativ în distribuția constituțională a funcțiilor în cadrul sistemului comunitar, chiar dacă eficacitatea reală a acestei proceduri în practică este afectată de complexitatea sa extremă.

Din acest motiv, Conferința Interguvernamentală a propus o serie de modificări care au fost reținute de Tratatul de la Amsterdam. În primul rând, legea va putea fi adoptată în prima lectură dacă Parlamentul European nu formulează niciun amendament sau dacă, în cazul amendamentelor, Consiliul le adoptă în ansamblu.

Pe de altă parte, în lectura a doua, Parlamentul va putea respinge direct poziția comună, fără a fi necesară inserarea „intenției de respingere”, implicând convocarea unei comisii de conciliere [81, pp. 63-65]. În cele din urmă, în a treia lectură, dacă Comitetul de conciliere nu poate ajunge la un text comun, care arată ca o „sesiune întârziată” dintr-un punct de vedere politic foarte dubios, acesta va fi respins.

Dacă aceste modificări pot fi considerate un progres incontestabil, ele încă nu par suficiente pentru a elimina opacitatea procedurii [159, p. 20].

Parlamentul European stabilește controlul politic asupra ordinii juridice europene ca model pentru aplicarea și adoptarea acesteia în statele europene care aderă la integrare.

Parlamentul European este primul atribut al puterii ordinii juridice europene. Această oportunitate, pe care o are Parlamentul European, se concretizează, în primul rând, în dezbateri organizate, cu prilejul cărora sunt chemate diverse organisme de acțiune pentru a-și susține activitățile și orientarea politică. Modul de lucru este fundamental. Fiecare discuție se încheie cu adoptarea unei rezoluții care stabilește poziția cu privire la o anumită problemă.

Parlamentul European, o instituție consultativă, poate trimite spre examinare orice problemă care, în opinia sa, este legată de activitățile și misiunile Comunităților, inclusiv cooperarea politică. Problemele sunt examinate în comisii, discutate în sesiunile plenare (dacă este necesar), Parlamentul își anunță poziția, adoptă rezoluția.

Instrumentul de control include, în același timp, întrebările pe care parlamentarii le pot adresa Comisiei în temeiul dreptului acordat de articolul 140 din Tratatul CEE. După formularea lor, sunt publicate atât întrebările, cât și răspunsurile.

Astăzi, dispozițiile generale privind dreptul Parlamentului de a vota o moțiune de cenzură față de Comisie sunt incluse în articolul 17, alineatul (8) din Tratatul UE și în articolul 234 din Tratatul UE. O astfel de decizie necesită o majoritate de două treimi a voturilor, reprezentând majoritatea membrilor Parlamentului. Un vot de neîncredere reușit duce la demisia Comisiei din calitatea de organism, inclusiv a vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate în ceea ce privește atribuțiile lor îndeplinite în cadrul Comisiei [17, p.13]. Până în prezent, Parlamentul a încercat fără succes, de mai multe ori, să utilizeze dispozițiile relevante ale tratatului și predecesorii lor pentru a demite Consiliul Comisiei.

De-a lungul timpului, nu numai că s-a amplificat statutul de control al Parlamentului, ci s-au extins și funcțiile sale tradiționale în domeniul sprijinului informațional. În acest context, a devenit o chestiune de principiu ca toate celelalte instituții comunitare să prezinte Parlamentului

European rapoarte anuale privind progresele înregistrate în ce privește punerea în aplicare a politicii comunitare.

Extinderea atribuțiilor informaționale a condus la stabilirea unor noi relații interinstituționale, care întruchiează principiile stabilite în temelia sistemului instituțional al Comunității, inclusiv principiile de echilibrare și cooperare loială.

În practică, Parlamentul European și-a sporit controlul asupra Consiliului European în ceea ce privește dreptul de a obține informații.

În conformitate cu articolul D din Tratatul de la Maastricht, Consiliul European este obligat să prezinte Parlamentului un raport după fiecare dintre reuniunile sale, precum și un raport anual scris privind progresul Uniunii. În conformitate cu articolul 103, alineatul (4) din Tratatul UE, președintele Consiliului și președintele Comisiei sunt obligați să prezinte Parlamentului rapoarte privind rezultatele supravegherii multilaterale prevăzute în cadrul noii politici economice. Potrivit articolului 130B, alineatul (3) din Tratatul UE, Comisia este obligată să prezinte Parlamentului, Consiliului, Comitetului Economic și Social și Comitetului Regiunilor un raport privind progresele înregistrate în realizarea echilibrului economic și social [78, pp. 305-307]. În plus, obligația Președintelui Băncii Centrale Europene de a prezenta un raport privind activitățile sistemului european al Băncilor Centrale este, de asemenea, inclusă în competențele de informare. Chiar și președintele Consiliului poate fi invitat la comisia parlamentară relevantă pentru a oferi explicații în cazul în care Consiliul a publicat recomandări privind politica economică.

Interpelările sunt un instrument tradițional de control parlamentar și sunt reglementate de articolul 23 din Tratatul CEE, articolul 110 din Tratatul CEEA și de articolul 140, alineatul (3) din Tratatul UE [30, pp. 74-76]. Regulamentul intern al Parlamentului (Capitolul IV, secțiunea 2) stabilește trei categorii de interpelări: în scris, oral fără dezbateri și oral cu dezbateri. Membrii Parlamentului pot trimite cereri scrise Comisiei sau, în funcție de circumstanțe, Consiliului cu privire la orice problemă legată de Uniunea Europeană și de statele sale membre. La aceste întrebări trebuie să se răspundă în conformitate cu anumite proceduri în termen de la patru până la șase luni. Cererile deputaților sunt trimise Secretariatului General al Comisiei, care le distribuie departamentelor relevante. Răspunsurile sunt transmise în scris și publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Cererile orale fără dezbateri pot fi făcute de deputații comisiei sau, în funcție de circumstanțe, de Consiliu. Interpelările sunt prezentate mai întâi Președintelui Parlamentului, care le expediază Biroului extins pentru aprobare, iar acesta decide cu privire la forma apelului lor, transmițându-le deputatului, Consiliului sau Comisiei. Votul asigură caracterul democratic al

procesului decizional în Uniunea Europeană. Votarea noilor propuneri legislative are loc în cadrul sesiunilor plenare.

Cererile orale cu dezbateri sunt primite de la comisiile parlamentare, grupurile politice sau grupurile de cel puțin cinci deputați [39, p.387]. Acestea sunt transmise Președintelui Parlamentului, analizate de Biroul extins și apoi trimise organismului corespunzător. La întrebări va răspunde un reprezentant al instituției relevante.

Pe parcursul dezvoltării construcției sociale, o atenție deosebită s-a acordat promovării și respectării drepturilor omului, dezvoltării metodelor și mijloacelor de asigurare a acestor drepturi pe baza instrumentelor juridice internaționale comune, în special a celor europene.

Datorită Tratatului de la Maastricht, două noi drepturi sunt recunoscute pentru cetățenii Uniunii, și anume: dreptul de a depune petiții și dreptul de a contacta un intermediar. În conformitate cu articolul 8D, alineatul 1 din Tratatul UE, orice cetățean al Uniunii are dreptul de a depune o petiție la Parlamentul European în conformitate cu dispozițiile articolului 138D. Dispozițiile articolului 138D stabilesc că orice cetățean al Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau domiciliul într-un stat membru are dreptul de a depune o petiție individual sau împreună cu alți cetățeni la Parlamentul European pentru o problemă direct legată de sfera de activitate a Comunității.

Solicitantul prezintă Parlamentului un raport anual privind rezultatele investigațiilor. Numirea unui mediator se face după fiecare alegere a Parlamentului European pentru un mandat corespunzător organului său legislativ, iar mandatul acestuia poate fi prelungit [42, p.8]. Un mediator poate fi revocat din funcție de o instanță la cererea Parlamentului dacă nu respectă condițiile necesare îndeplinirii funcțiilor sale sau dacă comite încălcări grave. Mediatorul acționează independent, fără interferențe din partea altor organisme. În timpul îndeplinirii atribuțiilor sale, el nu poate desfășura alte activități profesionale plătite sau neplătite.

Statutul și condițiile funcțiilor mediatorului sunt stabilite de Parlament, ținându-se cont de încheierea Comisiei și cu aprobarea Consiliului cu majoritate calificată.

Un alt mijloc de a sublinia puterile de control ale Parlamentului este crearea unei comisii temporare de anchetă, reglementată de articolul 138C. Pe parcursul activităților sale, Parlamentul European, la cererea unui sfert din membrii săi, poate înființa o comisie temporară pentru a investiga acuzațiile de infracțiuni sau de gestionare defectuoasă în aplicarea dreptului comunitar european. Acest lucru nu interferează cu competențele altor instituții sau organizații, cu excepția cazurilor în care faptele relevante sunt deja cercetate de autoritatea jurisdicțională, iar în ce privește activitatea de procedură, nu au fost încă finalizate.

Comisia investighează cazuri individuale strict definite în ceea ce privește acuzațiile de infracțiuni și examinarea necorespunzătoare a cererilor din legislația comunitară, iar existența sa se încheie cu prezentarea unui raport în baza concluziilor anchetei.

Dispoziția legală nu face nicio referire la calitatea subiectului activ, astfel încât se poate presupune că taxele pot fi achitate de orice cetățean al Uniunii, persoane fizice sau juridice, instituții comunitare sau state membre.

Comisia Europeană depune eforturi constante pentru a consolida drepturile cetățenilor în cadrul procedurilor penale [59, pp. 1061-1065]. La elaborarea și punerea în aplicare a legislației penale a UE, este important să se găsească un echilibru corect între măsuri, pe de o parte, protejarea drepturilor persoanelor suspectate și acuzate și, pe de altă parte, contribuția la investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor.

Un rol important în exercitarea dreptului la apel joacă un intermediar numit de Parlament și autorizat să primească plângeri de la persoanele menționate mai sus, care sunt asociate cu cazuri de gestionare defectuoasă în acțiunile instituțiilor sau organelor publice, cu excepția Primei Instanțe, în exercitarea funcțiilor lor jurisdicționale. Cu toate acestea, considerăm că gestionarea deficitară a fondurilor bugetare, fără îndoială, este competența specială a camerei contabile fixate în această chestiune.

Potrivit misiunii sale, mediatorul inițiază o anchetă în cazurile pe care le consideră justificate, fie din proprie inițiativă, fie pe baza plângerilor depuse direct (conform articolului 8D, alineatul (2)) sau prin intermediul unui deputat. Acest lucru are loc cu excepția situațiilor în care faptele au fost deja examinate în instanță. În consecință, mediatorul poate iniția o anchetă din oficiu, dar se presupune că informațiile care permit începerea procedurii au o sursă publică oficială sau au fost descoperite de mediator prin propriile observații ale cazurilor de gestionare neloială [137, pp. 641-645]. Pe de altă parte, dacă petiționarii sunt implicați în proces, pot exista două tipuri de interacțiune între mediator și petiționari: directă, atunci când ei depun o cerere personal, și indirectă, prin intervenția unui membru al Parlamentului European. Textul legal nu specifică faptul că acest mediator trebuie să fie un compatriot al solicitantului sau un coabitant, ceea ce ne permite să concluzionăm că orice membru al Parlamentului poate fi mediator. Astfel, mediatorii reprezintă nu doar propriile popoare, așa cum se menționează oficial în articolul 147 din Tratatul UE.

1.3. Rolul și locul sistemului judiciar în sistemul instituțional al Uniunii Europene

Ordinea juridică europeană decurge din relațiile Parlamentului European cu alte instituții din afara UE. Astfel, există două tipuri de relații care formează, în cele din urmă, întreaga ordine juridică europeană. În acest sens, nu a existat nicio neînțelegere între Parlamentul European și parlamentele naționale. Cu toate acestea, parlamentele naționale ale țărilor membre cele mai neîncrezătoare în supranaționalism (Marea Britanie, Danemarca) au creat comisii reale pentru supravegherea legislației comunitare [179, p. 195].

După ce Marea Britanie a aderat la Comunitatea Economică Europeană (CEE) la începutul anului 1973, a fost creată o comisie Maybray-King pentru a examina modul în care Camera Reprezentanților ar trebui să revizuiască legislația CEE. În 1973, această comisie a prezentat un raport în care a recomandat crearea unui comitet special pentru Comunitățile Europene în acest scop. Un astfel de comitet a fost înființat în mai 1974 și continuă să existe sub numele Comitetul pentru Uniunea Europeană. Acesta din urmă a fost cel mai mare dintre comisiile permanente ale Lorzilor și a fost responsabil de examinarea celor mai importante proiecte de lege ale UE introduse de guvern, precum și de luarea în considerare a aspectelor mai largi ale politicii UE.

În multe alte state membre, majoritatea camerelor parlamentelor, atât superioare, cât și inferioare, au creat comitete similare, dar nu le-au acordat puteri atât de largi [44, pp. 314-315]. Cel mai adesea acestea au funcționat ca platforme de informare.

Numai după revizuirea constituțională preliminară a Tratatului de la Maastricht, Parlamentul francez, care s-a întrunit la Versailles, va primi instrumentele necesare pentru a controla guvernul în procesul de elaborare și adoptare a legilor UE. Noul al patrulea paragraf al articolului 88 din Constituție a consolidat semnificativ rolul Delegației pentru Afaceri Externe în fiecare adunare. În plus, el a oferit fiecărei adunări posibilitatea de a adopta rezoluții privind inițiativele publice menite să indice executivului cursul care ar trebui urmat. Astfel, Parlamentul francez se apropia de practica Parlamentului danez sau britanic, restabilind metodologia controlului parlamentar (controlul rezervelor), care are o mare importanță pentru adunările anglo-saxone.

Parlamentul joacă un rol foarte activ în sprijinirea consolidării coeziunii economice, sociale și teritoriale a UE. Legislația privind politica de coeziune și fondurile structurale este în curs de elaborare în procedura legislativă obișnuită, în cadrul căreia Parlamentul are drept de vot egal cu Consiliul. Prin procedura bugetară, Parlamentul influențează direct cheltuielile pentru

principalele priorități de dezvoltare, cum ar fi ajutorul alimentar pentru zonele rurale, problemele de mediu, asistența pentru refugiați și persoane strămutate, precum și sprijinul pentru activitatea organizațiilor neguvernamentale. Parlamentul acordă o mare importanță și furnizării de asistență umanitară [18, pp. 415-421].

Conform dreptului internațional, tratatele trebuie aplicate de statele care sunt părți la acestea. Astfel, orice acțiune sau conduită care duce la încălcarea unei obligații a Convenției este o acțiune ilegală.

Dar dreptul internațional nu obligă statele să asigure, într-o ordine internă, aplicarea prioritară a normelor internaționale privind sursele de drept. Principiul autonomiei poate fi găsit aici.

Unele state prevăd în constituțiile lor că regulile internaționale (sau cel puțin unele reguli) au prioritate față de regulile interne (cu excepția Constituției), iar altele nu conțin astfel de prevederi. În statele dualiste, unde sursele dreptului internațional în sine nu au forță juridică în dreptul intern, locul lor în ierarhia internă depinde doar de actul care le introduce.

Pe de altă parte, în ordinea juridică a UE, toate subiectele de drept sunt ghidate de principiul priorității aplicării dreptului comunitar față de dreptul statelor membre. Acest principiu se bazează pe sistemul comunitar în sine [95, p. 576].

Pentru ca acest principiu să devină cât mai eficient posibil, Curtea însăși a stabilit pentru autoritățile naționale și pentru instanțe consecințele ce decurg din aplicarea acestui principiu.

Treptat, instanțele naționale au recunoscut toate consecințele aplicării principiului priorității, cu excepția problemei privind posibila incompatibilitate a dreptului UE și a Constituției.

Spre deosebire de Constituția Federală, tratatele constitutive nu conțin o clauză generală privind prioritatea dreptului comunitar față de dreptul național. Prin urmare, principiul priorității aplicării a fost confirmat de Curte, care a pornit de la interpretarea generală a sistemului comunitar.

Articolul 86 din Tratatul CECA, articolul 5 din Tratatul CEE și articolul 192 din Tratatul CEE impun statelor membre să acționeze astfel încât să fie garantate obligațiile care decurg din tratate.

Formulele utilizate nu reflectă specificul dreptului UE, dar de câțiva ani Curtea s-a referit adesea la articolul 5 din CEE, pe baza căruia a construit principiul obligației de cooperare a statelor membre și a instituțiilor acestora (inclusiv a instanțelor) cu Comunitatea.

Articolul 5 din Tratatul CEE nu poate fi aplicat în mod autonom dacă situația în cauză este reglementată de o dispoziție specifică a tratatului; în schimb, articolul 5 în sine constituie

motive suficiente pentru a solicita, de exemplu, unui stat membru să transmită informații instituțiilor UE (3 martie 1994, Eurico Italia SRL).

Principiul aplicării prioritare a fost confirmat în decizia cu privire la Van Gend, în măsura în care Curtea a indicat că o acțiune directă ar trebui să permită unui judecător național să nu pericliteze o normă comunitară prin aplicarea unei dispoziții naționale ulterioare [63, p. 673; 121, pp. 24-25].

Dar acest lucru se regăsește în special în decizia cu privire la cauza lui Costa, în care Curtea a condamnat foarte clar aplicarea sistemului dualist italian la dreptul comunitar (în două decizii, din 24 februarie și din 7 martie 1964, Curtea Constituțională a Italiei a declarat: „Doar un tratat are forța care decurge din Legea ratificării”).

Curtea a condiționat principiul aplicării prioritare de principiul integrării, făcând din primul o consecință a celui de-al doilea. Această integrare în legislația fiecărui stat membru a dispozițiilor care provin din sursa Comunității și, mai general, din termenii și spiritul Tratatului privind înființarea Comunităților, conduce la imposibilitatea statelor de a prevala asupra ordinii juridice adoptate de acestea pe bază de reciprocitate, măsură unilaterală ulterioară, care nu ar putea fi contestată în acest fel.

Curtea s-a bazat pe „specificul inițial” al legii care decurge din tratate, precum și pe transferul drepturilor și obligațiilor din statul de drept intern în favoarea statului de drept al Comunității și pe „restricția finală” a drepturilor suverane ale statelor.

CJCE a subliniat consecințele inacceptabile care ar rezulta din neaplicarea principiului aplicării prioritare: legislația internă ulterioară, fără a pune în pericol realizarea obiectivelor Tratatului menționate în articolele 5-2 și fără a provoca discriminări interzise de articolul 7; obligațiile încheiate în acest Tratat privind înființarea Comunităților nu ar fi necondiționate, ci doar condiționate, dacă ar fi putut fi puse în discuție prin acte legislative ulterioare.

Curtea a consolidat acest argument general făcând referire la unele articole din Tratat, arătând că statele nu au dreptul de a acționa unilateral, cu excepția cazurilor în care o dispoziție directă (art. 15, 93.3, 223-225) necesită derogare de la dispozițiile Tratatului, fiind supusă unei proceduri permissive (art. 8.4, 17.4, 25, 26, 73, 93.2), iar articolul 189 prevede că aceste reguli sunt obligatorii și se aplică direct.

Principiul aplicării prioritare este valabil pentru un set de surse de drept comunitar. În acest sens, dreptul derivat este plasat la același nivel cu acordurile constitutive. Astfel, în ceea ce privește reglementările, s-a stabilit: „Efectul reglementărilor împiedică aplicarea oricărei măsuri legislative, chiar ulterioare, incompatibile cu prevederile acestora” (14 decembrie 1971, Politi).

În mod similar, orice act de aplicare internă a dreptului UE trebuie să fie strict compatibil cu acesta din urmă (7 februarie 1984, Jonjinil Kaas).

Autoritățile naționale sunt obligate să respecte principiile generale din momentul în care acestea intră în domeniul de aplicare a legislației UE (30 septembrie 1987, Demirel). Aceste principii se aplică indiferent de categoria surselor de drept intern (2 iunie 1965, San Michele; 17 decembrie 1970, International Handelsgesellschaft).

Principiul aplicării prioritare se aplică și dispozițiilor de origine privată, cum ar fi contractele (8 aprilie 1976, Defrene; 7 februarie 1991, Nimc).

Declarația Curții potrivit căreia un stat nu poate invoca Constituția sa pentru a aplica dreptul UE nu se referă la procedurile de verificare a compatibilității pe care statele le aplică tratatelor de revizuire și actelor care, deși nu sunt tratate, sunt supuse aprobării lor în conformitate cu normele constituționale ale statului respectiv [131, p. 605].

O astfel de procedură, care a fost utilizată, în special, în legătură cu Tratatul de la Maastricht, nu a contrazis sistemul comunitar.

În conformitate cu obligațiile asumate față de terți, acordurile constitutive permit păstrarea valabilității obligațiilor internaționale anterioare pentru statele membre și statele terțe.

În Tratatul UE, această constatare este specificată în paragraful 1 al articolului 234, care prevede că drepturile și obligațiile care decurg din acordurile încheiate înainte de intrarea în vigoare a acestui tratat între statele membre și țările terțe nu intră sub incidența dispozițiilor Tratatului UE. (Tratatul EAEU este mai strict, deoarece necesită notificarea Comisiei în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a Tratatului fondator și a tratatului internațional anterior.) Iar articolul 105 definește obligațiile pe care statele trebuie să le respecte.

Curtea a aplicat acest principiu (27 februarie 1962, în cauza Comisiei împotriva Italiei). În ceea ce privește statele membre neoriginale, Curtea a susținut că acest principiu se aplică obligațiilor încheiate înainte de aderare (14 octombrie 1980, Burgoa), dar, în orice caz, membrii nu pot utiliza existența unei obligații pentru a se elibera de obligațiile lor publice față de terți.

În plus, alineatul (2) din același articol sugerează că statele membre ar trebui să aplice toate măsurile adecvate pentru soluționarea incompatibilităților identificate și, în cele din urmă, să recurgă la asistență reciprocă pentru atingerea acestui obiectiv, iar dacă este necesar, să adopte o poziție comună.

Instituțiile UE nu au dreptul de a pune în aplicare principiul aplicării prioritare, niciuna dintre ele nu are autoritatea de a anula sau a invalida dispoziții ale legislației naționale incompatibile cu legislația UE. În schimb, autoritățile naționale, în primul rând instanțele, au mijloace de influență mai semnificative. Astfel, Curtea a subliniat că autoritățile naționale sunt

obligate să implementeze principiul aplicării prioritare, respectând totodată legislația națională. În acest context, Curtea își exprimă intenția de a oferi instanțelor naționale instrucțiuni din ce în ce mai precise cu privire la comportamentul acestora, ceea ce limitează în cele din urmă autonomia dreptului național, inclusiv a normelor procedurale [48, pp. 995-999].

Dacă un stat acceptă sau permite existența unei norme interne care contravine normelor UE, acesta comite o violare a principiului aplicării prioritare (4 aprilie 1974, Comisia/Franța).

Se poate întreprinde o acțiune în acest sens, dar rămâne relativ inefficientă într-o astfel de situație, deoarece nu duce la dispariția actului incompatibil și nici măcar nu îl face inaplicabil [97, p. 349]. Ea impune doar statelor, în cazul neîndeplinirii obligațiilor care decurg din acordurile constitutive, obligația de a lua măsurile necesare pentru a pune capăt acestui fapt (14 decembrie 1982, bazin hidrografic).

Deciziile date în cauza *Van Gend en Loos* și *Bones* au evidențiat legătura dintre principiul tratamentului prioritar și rolul judecătorului național. Totuși, decizia fundamentală în această chestiune este cea dată în cauza *Simmentala* (9 martie 1978).

Această decizie a definit misiunea judecătorului național atunci când s-a confruntat cu problema privind contradicția dintre legislația națională și dispoziția comunitară, Curtea afirmând că „orice judecător național din competența sa este obligat să aplice pe deplin legislația UE și să protejeze drepturile persoanelor, lăsând neaplicate orice dispoziții care pot contrazice legislația națională”.

Această formulă înseamnă că judecătorul național nu trebuie să lase fără aplicare nicio dispoziție a legislației naționale, indiferent dacă este vorba de un act normativ sau de un act individual. În plus, această decizie a demonstrat în mod clar că, pentru a obține un astfel de rezultat, un judecător național are dreptul, dacă este necesar, să nu aplice norme naționale care îi pot limita competența.

Legislația UE ar trebui să aibă același sens și același efect în toate statele membre. Aceasta, la rândul său, impune ca competențele finale de soluționare a acestor probleme să aparțină unei singure instanțe, a cărei competență s-ar extinde la UE. Singura astfel de instanță este Curtea Europeană de Justiție [33]. De asemenea, din aceste premise rezultă că dreptul UE ar trebui să prevaleze asupra dreptului național în cazul unui conflict. În caz contrar, statele membre ar putea evita aplicarea normelor UE care nu corespund intereselor lor prin simpla adoptare a unei legislații care le contrazice. Mai mult, pentru ca normele dreptului UE să aibă efect direct, care este o caracteristică integrală a sistemului supranațional, ultimul cuvânt privind validitatea și interpretarea lor ar trebui să aparțină Curții Europene de Justiție.

Unele cazuri demonstrează semnificația practică a principiului aplicării prioritare. De exemplu, în domeniul dreptului fiscal, trimiterea reclamanților la dispozițiile celei de-a șasea directive privind armonizarea dispozițiilor TVA permite adesea reclamantului să câștige un caz împotriva administrației fiscale a statului său.

Astfel, în această privință, dreptul UE, reprezentat de directivele relevante, este un drept fiscal superior legislației statelor membre.

Aplicarea acestui principiu depinde de efectul direct al legislației UE. Numai în ceea ce privește dispozițiile cu efect direct, persoanele au posibilitatea de a solicita unui judecător național să autorizeze incompatibilitatea prin eliminarea unei dispoziții naționale incompatibile.

Atunci când principiul acțiunii directe implică limitări, utilizarea principiului aplicării prioritare poate fi mai puțin completă și limitată la acțiuni în cazul neîndeplinirii de către stat a obligațiilor sale, al interpretării comune și, sub rezerva condițiilor, al acceptării responsabilității statului [40, p.83].

Acesta este un argument care poate fi folosit împotriva poziției Curții potrivit căreia directivele nu pot fi invocate în litigiile orizontale.

Toate organele administrative, inclusiv autoritățile descentralizate, sunt obligate să aplice dispozițiile cu efect direct ale directivelor UE și, dacă este posibil, să elimine dispozițiile incompatibile ale legislației naționale. Acest principiu, proclamat pentru directive, poate fi transferat tuturor legilor comunitare (22 iunie 1989, Fratelli Costanzo).

Sanctiunea, în special, sanctiunea penală, declarată pe baza unei dispoziții naționale care contravine legislației UE, este lipsită de temei juridic (16 februarie 1978, Schoenberg). Prin urmare, instanța ar trebui să anunțe eliberarea. Dacă un verdict de vinovăție a fost deja adoptat, acesta trebuie anulat de un judecător al instanței de apel sau de casație.

Regula de bază este următoarea: un judecător național trebuie să suspende aplicarea unei măsuri naționale, inclusiv a unei legi, atunci când există îndoieli serioase cu privire la compatibilitatea acestei dispoziții cu legislația UE, până la soluționarea problemei incompatibilității.

În cazul în care legislația națională nu oferă temeiul juridic necesar pentru exercitarea acestor competențe, judecătorul național trebuie să se bazeze pe dreptul Uniunii în sine (19 iunie 1990, Factortame).

Suspendarea unei măsuri presupuse incompatibile cu legislația UE se aplică, de asemenea, ca sancțiune. Curtea franceză de Casație a demonstrat acest lucru în decizia Factortame: dacă valabilitatea unei cereri penale depinde de cererea depusă la instanță, instanța trebuie să suspende decizia (decizia Rossi di Montalera).

Curtea a răspuns întrebărilor judecătorilor naționali care au dorit să știe în ce măsură pot suspenda dispoziția națională adoptată pentru aplicarea dispoziției dreptului UE privind instrumentele derivate [127, p. 402; 158], fără a încălca principiul aplicării prioritare atunci când validitatea acestora din urmă este contestată.

Curtea a recunoscut că ar putea face acest lucru, dar numai dacă ar fi îndeplinite un anumit număr de condiții: trebuie să existe îndoieli serioase cu privire la validitatea actului comunitar (în acest caz, judecătorul național a fost obligat să transfere instanța prin intermediul unei întrebări preliminare pentru a evalua fiabilitatea). Trebuie să existe urgență și, pentru ca reclamantul să fie amenințat cu daune grave și ireparabile, judecătorul național trebuie să țină cont de interesele societății și de toate deciziile care ar putea fi luate de instanță sau de instanța de primă instanță (21 februarie 1991, *Zuckerfabrik*).

Pe baza aceluiași raționament, Curtea a arătat că un judecător național poate să prescrie măsuri temporare de reglementare a situațiilor juridice sau a raporturilor juridice prevăzute de o lege națională cu privire la punerea în aplicare a legislației derivate din legislația UE atunci când validitatea acestora din urmă este contestată, în aceleași condiții care i-au fost impuse atunci când i s-a cerut doar să pronunțe ordinul de suspendare a executării legii naționale (9 noiembrie 1995, *Atlanta, Fruhtandels*).

Această practică judiciară a fost completată prin decizia dată în cauza *T. Port GmbH* (26 noiembrie 1996), prin care Curtea a declarat că judecătorul național nu este competent să prescrie măsuri provizorii în cazul în care problema nu este validitatea actului comunitar, ci absența unei instituții publice.

1.4. Concluzii la capitolul I

Legislația UE este integrată în legislația statelor membre. Prin urmare, statele nu au posibilitatea de a alege între dualism și monism, deoarece acesta din urmă este unul obligatoriu [161, p. 8].

Din 1968, Curtea a confirmat principiul conform căruia „dispozițiile comunitare intră în ordinea juridică internă fără a se recurge la măsuri naționale” (3 aprilie 1968, *Firma Molkerei*, 28/67). Această respingere a dualismului se aplică și drepturilor derivate. Statele dualiste, pe de o parte, își păstrează dreptul de a-și folosi metodele tradiționale de încorporare a acordurilor constitutive și a actelor similare în dreptul lor intern. Pe de altă parte, aplicarea procedurilor

dualiste pentru ratificarea tratatelor constitutive sau a acordurilor de aderare nu ar trebui să limiteze capacitatea persoanelor de a se referi la dispozițiile acestor tratate.

Conform Tratatului de la Maastricht din 1991, orice țară europeană poate adera la Uniunea Europeană dacă sunt îndeplinite următoarele condiții: existența unui sistem de administrație publică bazat pe principiile democrației; recunoașterea politicilor economice în concordanță cu principiile unei economii de piață și a concurenței libere; obținerea unei decizii pozitive a Consiliului Europei.

În mod similar, Uniunea Europeană a stabilit două criterii, cunoscute sub denumirea „criteriile de la Copenhaga”, pentru țările din Europa Centrală și de Est în procesul de candidare sau de aderare. Aceste criterii includ: instituirea unor instituții și principii democratice (statul de drept, un sistem multipartid, respectarea drepturilor omului și a drepturilor minorităților, pluralismul); existența unei economii de piață funcționale, capabile să reziste concurenței pe piața unică; disponibilitatea de a accepta drepturile și obligațiile care decurg din aderarea la UE [93, pp. 322-323].

Relația dintre dreptul UE și dreptul național nu poate fi unificată într-un singur model; cu toate acestea, se pot distinge patru tipuri de situații în funcție de rolul atribuit normelor comunitare și de consecințele exercitate asupra conținutului dreptului național.

Punerea în aplicare a principiului subsidiarității ar trebui să restabilească într-o anumită măsură aceste diferențe. Legislația UE înlocuiește legislația națională, pe care autoritățile statelor membre nu mai au dreptul să o dezvolte. Gradul de substituție depinde de zona în care apare. Această substituție poate fi completată, așa cum este cazul în materie vamală, atunci când un tarif vamal unic înlocuiește diferite tarife naționale. Cu toate acestea, poate fi și parțială, în funcție de domeniile acoperite de tratate, de conținutul dispozițiilor lor și, în special, de modalitatea separării puterilor în stat.

În acest cadru, dreptul UE realizează integrarea juridică nu doar pentru că formal și material este o lege uniformă, ci și pentru că, potrivit ipotezei, nu are legături directe cu legislația națională, care este ghidată de autoritățile statelor membre [105, p. 143].

Aceasta înseamnă că partea corespunzătoare a dreptului UE este aplicată direct și că această calitate este atribuită prin acordurile constitutive normelor a căror asemănare materială cu legea poate fi subliniată. Același principiu este valabil și pentru aplicarea prioritară, care constituie o consecință a caracterului obligatoriu al acestor tipuri de documente.

II. NATURA JURIDICĂ A UE ȘI PARTICULARITĂȚILE ORGANIZĂRII ȘI FUNCȚIONĂRII ACESTEIA

2.1. Tratatul privind reforma și evoluția sistemului juridic al Uniunii Europene

Crearea Comunităților în baza tratatelor internaționale, încheiate între state, a dus, bineînțeles, la existența unor prevederi stipulate de aceste tratate, care conectează statele în cauză în temeiul dreptului internațional. Însă sistemul de reglementare stabilit este mult mai complex. Acesta se caracterizează prin două trăsături cu tot ce presupune acest lucru [26, p.113].

Prima include existența „ordinii juridice a Comunității”, adică a unui sistem de reguli variate și ierarhice, care cuprinde nu doar acordurile constitutive, ci și diverse acte adoptate de instituții sau alte organe, precum și principiile regulilor generale de acțiune ale Comunității.

Din momentul apariției lor, Comunitățile au fost tratate ca organizații cu un set unic de caracteristici, inclusiv scopul și spiritul lor. Dar inovațiile-cheie realizate de țările care au semnat tratatele de la Paris, Roma și Maastricht nu se limitează la obiectivele lor declarate. Definirea obiectivelor politice și economice comune poate fi găsită în cadrul tuturor organizațiilor interguvernamentale, chiar și în cele care au un nivel mai scăzut de integrare.

Articolul 2 din Tratatul de la Roma, care stabilește misiunea Comunității Economice Europene (CEE), ar putea fi inclus în cartea unei organizații internaționale complet tradiționale.

La prima vedere, sistemul juridic al Comunității cuprinde elemente bine cunoscute: tratate internaționale, acte juridice unilaterale adoptate de autoritățile competente, precum și acte jurisdicționale.

Structura juridică a Comunității va fi destul de originală. Această originalitate este rezultatul a ceea ce s-ar putea numi Paradoxul Comunităților Europene, adică tendința autorilor lor de a construi o ordine juridică internă prin metode legale, a cărei bază este un tratat internațional.

Anterior, în cadrul legislației Comunităților Europene, un anumit set de principii generale aplicabile statelor membre avea un statut de drepturi fundamentale. În prezent ele constituie o componentă-cheie a principiilor generale ale dreptului european [67, p. 258].

Acest concept a fost menționat pentru prima dată în Decizia Stauder din 12 noiembrie 1969, dar practica judiciară a început să-l folosească drept punct de referință după Decizia în cauza „Internationale Handelsgesellschaft” din 17 decembrie 1970.

Cazul reprezintă un precedent juridic important, care a avut un impact semnificativ asupra dezvoltării dreptului european. În urma acestui caz au fost pronunțate unele decizii care

ulterior au devenit puncte de referință pentru înțelegerea și aplicarea drepturilor fundamentale în contextul legislației Comunității Europene.

În această decizie, răspunzând preocupărilor exprimate de jurisdicțiile germane, care au menționat că ar putea să nu aplice dreptul Comunității dacă acesta nu ar fi compatibil cu drepturile fundamentale ale omului, garantate de Constituția Germaniei, Curtea a afirmat că „respectarea drepturilor fundamentale este o parte integrantă a principiilor fundamentale ale dreptului, a căror respectare este asigurată de Curte”.

În același timp, a menționat că garantarea acestor drepturi trebuie „asigurată în cadrul structurii și obiectivelor Comunității”. Astfel, Curtea a statuat că garanția acestor drepturi ar trebui „furnizată în cadrul structurii și obiectivelor Comunității”. Prin urmare, Curtea nu a considerat posibilă respectarea prevederilor constituțiilor naționale.

Etapa următoare a fost atinsă prin Decizia în cauza Nold, în care Curtea a menționat că pentru a confirma existența principiilor generale de drept, se poate baza nu numai pe legislația națională a statelor membre, ci și pe instrumentele internaționale cu care statele membre au cooperat sau la care au aderat (14 mai 1974).

Într-o declarație comună din 5 aprilie 1977, Adunarea Generală, Consiliul și Comisia au subliniat „importanța primordială pe care o acordă respectării drepturilor fundamentale, întrucât aceasta rezultă din constituțiile statelor membre, precum și din normele menționate mai sus”.

Tratatul de la Maastricht confirmă concluziile jurisprudenței Curții. Articolul F2 precizează: „Uniunea respectă drepturile fundamentale garantate de Convenția europeană a drepturilor omului, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, care derivă din tradițiile constituționale comune statelor membre ca principii generale ale dreptului Comunității”.

Astfel, drepturile fundamentale au dobândit o bază dublă: un tratat care obliga Uniunea să le respecte și o altă sursă externă – Convenția europeană a drepturilor omului [2], plus tradițiile constituționale comune statelor membre.

În declarația adoptată de Conferința Interguvernamentală de la Amsterdam, cu referire la articolul F2 din Tratatul UE, se precizează că Protocolul nr. 6 la Convenția europeană a drepturilor omului, adoptat în 1983 și ratificat de marea majoritate a statelor membre, prevede abolirea pedepsei cu moartea. Denumirea completă a acestuia este „Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind abolirea pedepsei cu moartea”. Protocolul a intrat în vigoare la 1 martie 1985.

Acest protocol stabilește obligația statelor care sunt părți ale acestuia de a aboli pedeapsa cu moartea în jurisdicțiile lor. Protocolul permite pedeapsa cu moartea în cazurile de conflicte

militare și de amenințări la adresa siguranței publice, dar cu restricții: de exemplu, nu se poate aplica persoanelor sub 18 ani.

Protocolul este de mare importanță pentru consolidarea drepturilor omului și a protecției împotriva pedepsei cu moartea în Europa. De asemenea, face parte din standardele internaționale privind drepturile omului larg acceptate.

Este evident că Conferința nu a putut și nu a dorit să spună că interzicerea pedepsei cu moartea face parte din drepturile fundamentale. Instanța are competența de a stabili autoritatea acestora în dreptul Comunității. Dar puterea sa de estimare va fi diferită în funcție de Convenție sau de tradițiile constituționale generale.

Problema privind aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului a fost actualizată de mai mult timp. În ianuarie 1981 Consiliul Europei și-a confirmat poziția favorabilă cu privire la acest eveniment, care în orice caz solicita o adoptare a Convenției, dar Curtea, consultând cererea de avizare, ținând cont de starea actuală a tratatelor, a declarat că UE nu este competentă de a dicta reguli privind drepturile omului sau de a încheia acorduri internaționale în acest domeniu [124, pp. 8-10].

Având în vedere că la Nisa, în decembrie 2000, a fost proclamată solemn Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, încă nu se știe ce fel de relații vor fi între Consiliul Europei și Curtea Europeană de Justiție în acest domeniu [75, pp. 46-47]. Carta include o gamă largă de drepturi, inclusiv drepturi civile, politice, economice, sociale și culturale. De asemenea, asigură protecția datelor și inviolabilitatea vieții personale, precum și stabilește principiile procedurii judiciare echitabile.

Carta drepturilor fundamentale a UE a devenit obligatorie din punct de vedere juridic pentru toate statele membre ale UE de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în 2009.

Acesta este un instrument important pentru protejarea drepturilor cetățenilor și pentru asigurarea respectării principiilor statului de drept în cadrul Uniunii Europene.

Având în vedere prevederile jurisprudenței și ale articolului F2, este evident că toate principiile cuprinse în Convenția europeană sunt drepturi fundamentale în sensul dreptului Uniunii Europene, chiar dacă acestea nu au fost încă stabilite de Curte.

Însă alte principii generale sunt sau vor fi aplicabile în dreptul UE doar pentru că sunt comune tradițiilor constituționale ale statelor (drepturi fundamentale) sau comune sistemelor juridice ale acestora. Astfel, lista rămâne deschisă. Aceste principii generale au fost deja considerate drepturi fundamentale aplicabile în dreptul Comunității:

- principiul egalității de tratament;
- respectul pentru proprietate;

- exercitarea liberă a activităților economice și profesionale;
- respectarea vieții private și de familie, a reședinței și a corespondenței (26 iunie 1980, National Panasonic; 5 octombrie 1994, X/Commission);
- libertatea de asociere;
- respectarea dreptului la apărare (13 februarie 1979, Hoffmann-La Roche);
- libertatea religioasă.

Sursele dreptului UE formează o ierarhie de norme juridice, a căror culme sunt Tratatul de la Paris și Roma.

Din punctul de vedere al structurilor de bază, ordinea juridică a rămas cea a Uniunii Europene, Comunitățile reprezentând „stâlpii” acesteia.

Aceasta nu este o metodă de integrare juridică, ci o metodă de cooperare politică. Ea presupune elaborarea și implementarea unor poziții comune și acțiuni întreprinse în conformitate cu anumite proceduri. Documentele care exprimă în mod formal aceste poziții și acțiuni, numite de obicei discuții sau decizii în tratat, sunt mai degrabă practice decât normative. Cu excepția cazurilor speciale, acestea nu se încadrează în categoriile relevante.

În continuare, vom evidenția caracteristicile acestor categorii de surse în funcție de modalitatea lor de dezvoltare.

În pofida unei viziuni distorsionate asupra sistemului UE, care a ascuns de multă vreme rolul important al statelor membre în aplicarea legilor și a ignorat caracterul descentralizat al implementării acestora, atunci când tratatele nu au acordat Comunităților împuternicirile executive, logica aplicării dreptului comunitar s-a bazat în întregime pe recunoașterea competențelor proprii ale statelor membre, în cele mai dese cazuri exprimată sub forma principiului „autonomiei instituționale și procedurale a drepturilor naționale”.

Acest concept înseamnă că executarea dreptului UE trebuie efectuată, în principiu, în conformitate cu formele și procedurile legislației naționale. De aici rezultă, în primul rând, principiul autonomiei instituționale în sensul strict că statele membre au competența exclusivă de a determina organele cărora li se va încredința executarea dreptului UE [79, p. 217], indiferent că vorbim despre atribuirea constituțională a acestor competențe legislativului sau guvernului, despre executarea legii de către entități federale sau descentralizate, despre delegare către servicii specializate sau persoane juridice individuale ale statului sau despre competență jurisdicțională.

În al doilea rând, dreptul la autonomie se referă la faptul că statele membre au competența de a stabili normele și procedurile aplicabile executării dreptului Uniunii Europene. Astfel, obligația de a executa acțiunile instituțiilor, care decurge din efectul obligatoriu al actelor

și din efectele accesorii ale articolului 5 din Tratatul UE, lasă autorităților naționale posibilitatea de a alege măsurile adecvate, inclusiv alegerea sancțiunilor, chiar și a celor penale.

De asemenea, în competența statelor membre intră determinarea jurisdicției și a modalităților procedurale de recurs, care pot fi incluse în instanțele naționale, pentru a obține rambursarea taxelor percepute în urma unei încălcări a dreptului UE sau a despăgubirilor cauzate de o astfel de încălcare.

Autonomia instituțională și procedurală, de asemenea, nu este absolută. Recunoașterea monopolului statelor membre cu privire la executarea legii ar putea periclita uniformitatea executării dreptului UE din cauza diferențelor în exercitarea competențelor naționale de executare și ar putea submina baza competențelor de legiferare prin suspendarea aplicării normelor adoptate de instituții în sfera acestor puteri.

Anume din acest motiv, competența națională, exprimată prin principiul autonomiei instituționale și procedurale, trebuie formulată astfel încât să fie în concordanță cu cerințele pentru aplicarea uniformă și efectivă a dreptului UE [17 p.18].

Competența în alegerea organelor de drept, a formelor și a mijloacelor de aplicare a procedurilor de sancțiuni jurisdicționale a devenit obiectul unei formalizări stricte, caracteristice autonomiei, care stă la baza procesului de integrare juridică.

Această limitare a exercitării competenței naționale de executare este completată de articolul 5 din Tratatul UE, care impune statelor membre o obligație negativă de a nu întreprinde nimic ce ar putea afecta aplicarea efectivă a dreptului UE, precum și o obligație pozitivă de a se asigura că dreptul Comunității poate avea un efect deplin.

Astfel, inacțiunea statelor membre în aplicarea dreptului UE poate face obiectul sancțiunilor ca încălcare a obligației de cooperare exprimate în articolul 5 din Tratatul UE; putem afirma că funcția de executare a dreptului, exercitată de statele membre, este o competență subsidiară. Aceeași obligație de cooperare este impusă în cazurile în care competența materială este împărțită [154, p. 94]. Prin urmare, exercitarea competențelor naționale și comunitare de administrare a acordului mixt necesită o strânsă cooperare între instituțiile comunitare și autoritățile naționale, în special pentru a asigura reprezentarea internațională a Comunității.

Acest echilibru delicat între necesitatea aplicării efective și uniforme a dreptului Comunității și respectarea autonomiei instituționale și procedurale a drepturilor naționale formează baza repartizării competențelor de aplicare a dreptului Comunității.

Adoptarea actului de către instituțiile UE nu exclude necesitatea implementării reglementărilor suplimentare. Acest lucru este deosebit de important, avându-se în vedere că analiza distribuției verticale a competențelor de implementare arată că sistemul UE pune un

accent considerabil pe metoda de gestionare indirectă sau pe aplicarea descentralizată a legislației UE.

Referitor la folosirea regulamentelor, care au dezvăluit preexistența competenței exclusive a Comunităților, intervenția normativă a autorităților naționale are loc cu permisiunea explicită specificată într-un regulament (deseori legat de agricultură, tarif vamal sau obligații de cooperare conform articolului 5 din Tratatul UE).

În primul caz, exercitarea competenței normative a statului membru va fi o acțiune de reglementare nu doar ilegală, ci și una prin constrângere. În cel de-al doilea caz, avem o situație similară, dar cu condiția: intervenția autorităților naționale este necesară pentru a asigura eficacitatea deplină a actului social [145, p. 132; 149, p. 208].

În ambele cazuri, competența normativă a statelor membre este limitată astfel încât acestora li se interzice stabilirea unor condiții suplimentare față de cele prevăzute de act, introducerea derogărilor neprevăzute în act și adoptarea normelor obligatorii care afectează conținutul normativ al actului. Cu toate acestea, un stat membru trebuie să se limiteze la asigurarea punerii în aplicare a actului UE fără a încălca conținutul său normativ.

Este și mai evident că cerințele care se impun autorităților naționale privind transpunerea directivelor impun obligația de a adopta normele necesare pentru aplicarea efectivă a dispozițiilor dreptului comunitar în conformitate cu metodele și mijloacele prevăzute în legislația națională, dar cu condiția ca dispozițiile esențiale ale actului public să nu se aplice deloc.

Aplicarea administrativă a dreptului UE demonstrează, de asemenea, împărțirea competențelor între UE și statele membre, care poate fi efectuată atât sub formă de control direct, cât și indirect. Prima ipoteză este relativ limitată și se referă în principal la aplicarea tratatului CEEA și a regulilor de concurență CEE, precum și, într-o anumită măsură, la atribuirea de licitații către fondurile structurale.

Același lucru este valabil și pentru gestionarea politicii agricole comune, care este încredințată serviciilor administrative și autorităților naționale. Competența statelor membre este considerată o competență strict limitată la executarea administrativă, în conformitate cu regulile de repartizare a sarcinilor și obligațiilor între statele membre și Comisie, care caracterizează regimul de gestiune descentralizată cu participarea autorităților statelor membre [23, p.22].

Aplicarea efectivă a unei norme de drept implică în mod necesar sancțiuni pentru încălcarea acesteia de către subiecții de drept. Și aici competența de a impune și a aplica sancțiuni este împărțită între UE și statele membre.

Însă împuternicirile Comunității de a impune sancțiuni directe sunt relativ limitate. Acestea au fost create în principal în temeiul CEEA sau EURATOM, precum și în dreptul

concurenței CEE în baza articolului 87 din Convenția europeană, iar în cazuri excepționale – prin reguli speciale în baza articolului 172 din Tratatul UE.

De cele mai multe ori, puterile de sancționare aparțin statelor membre [133, p. 94]. Statele membre trebuie să monitorizeze aplicarea dreptului Comunității cu sancțiuni care să garanteze o aplicare efectivă, fie prin autorizare expresă în actele Comunității, fie „spontan”, în temeiul unei obligații generale care decurge din articolul 5 din Tratatul UE.

Astfel, în cazul în care „regulamentul Comunității nu conținea dispoziții specifice care să prevadă sancțiuni în caz de încălcare sau să facă referință la dreptul național, articolul 5 din tratat impune statelor membre să ia toate măsurile adecvate pentru a garanta eficacitatea dreptului Comunității”.

Obligația de a impune sancțiuni este însoțită de o limitare a autonomiei procedurale recunoscute de instanțele naționale în exercitarea competențelor lor de a impune sancțiuni [90, p. 3]: statul membru va trebui să adopte un mecanism de sancționare echivalent cu cel care va fi aplicat în cazul încălcării unei norme naționale, de natură și importanță comparabile și care, mai presus de toate, va trebui să fie efectiv și proporțional în orice caz [103, pp. 191-193].

Necesitatea de a asigura o protecție eficientă a intereselor financiare ale UE, fără a permite referințe la legislația națională în materie de sancțiuni pentru aplicarea neuniformă a dreptului comunitar, cu scopul de a submina principiul aplicării uniforme a dreptului UE din cauza diferențelor dintre sistemele juridice ale statelor membre, a condus la încercări de armonizare, pe baza unor instrumente speciale ale convențiilor – subiecte complexe în care UE, în principiu, nu are competență în materie penală, cu excepția unor cazuri foarte limitate.

Așa cum autoritățile naționale legislative și administrative trebuie să își folosească competențele pentru a pune în aplicare legislația UE, instanțele naționale sunt chemate să acționeze ca „intermediari” în aplicarea dreptului Comunității în domeniul procedurilor judiciare.

În acest sens, un judecător național poate fi calificat drept judecător al instanțelor de drept comun, înzestrat, prin duplicarea funcțiilor sale, cu o misiune publică alături de puterile sale naționale.

Mai mult, datoria judecătorului național în această chestiune a fost clar definită de Curte: datoria de a asigura respectarea dreptului UE de către instanțele naționale de pe teritoriul lor revine „tuturor autorităților și statelor membre, inclusiv autorităților jurisdicționale” [130, p. 21].

Această funcție, recunoscută de jurisdicțiile naționale, posibil legată de cooperarea jurisdicțională instituită prin mecanisme prejudiciabile și îmbogățită de consecințele deciziilor care constată neîndeplinirea de către state a obligațiilor ce rezultă din tratatele constitutive față de acestea, este un mijloc privilegiat de asigurare a conexiunii în domeniul de competență al

comunității de ordine juridică UE cu ordini juridice naționale și de implementare a integrării juridice a Uniunii.

Potrivit jurisprudenței Curții, supremația rezultă strict din însăși natura ordinii juridice a UE. Totuși, în acest domeniu putem doar să ne referim la decizia Curții de Casație a Regatului Belgiei (27 mai 1971, SA Fromagerie Franco-Swiss Le Ski). În cauza SA Fromagerie Franco-Swiss Le Ski, decizia Curții de Casație a confirmat că în cazul unui conflict între dreptul național și dreptul UE, acesta din urmă are prioritate. Astfel, decizia subliniază importanța și obligația statelor membre de a respecta normele și principiile dreptului UE. De asemenea, evidențiază spațiul juridic comun în care își desfășoară activitatea statele membre ale UE și necesitatea respectării regulilor și standardelor comune.

Această decizie a creat un precedent și a oferit un fond de bază pentru deciziile judiciare ulterioare și principiile supremației dreptului UE în jurisdicția națională a statelor membre [21, p.89].

Decizia privind cauza Curții de Casație și a Consiliului de Stat din Franța privind cauza J. Vabre este unul dintre cele mai importante precedente juridice în contextul aplicării dreptului comunitar european în jurisdicția națională.

Conținutul principal al acestor decizii este că ele recunosc superioritatea dreptului UE (la acea vreme – Comunitatea Economică Europeană) față de dreptul național în baza articolului 55 din Constituția Franței. Articolul 55 din Constituția Franței stabilește principiul că tratatele internaționale semnate de Franța au prioritate față de legile interne.

Astfel, deciziile privind cauzele *J. Vabre* și *Nicolo* subliniază că în cazul unui conflict între dreptul național, întemeiat pe articolul 55 din Constituție și normele și dispozițiile dreptului Uniunii, acestea din urmă au supremația.

Aceste decizii au devenit precedente importante și au asigurat în dreptul francez principiul primatului dreptului UE. Ele au subliniat, de asemenea, importanța respectării obligațiilor care rezultă din participarea Franței la UE și au asigurat un spațiu juridic unic pentru țară în cadrul UE [35, pp. 203-206].

În Grecia, deciziile Consiliului de Stat merg în aceeași direcție.

În Irlanda, o rectificare constituțională introdusă la momentul aderării demonstrează că aplicarea prioritară a dreptului UE se bazează pe Constituție.

În Germania și Italia, competența se bazează atât pe prevederile Constituției, cât și pe specificul ordinii juridice publice.

Prioritatea dreptului UE se reflectă, în primul rând, în constituțiile statelor europene. Din jurisprudența Curții reiese că un stat nu poate invoca o dispoziție a Constituției sale pentru a se

opune aplicării unei dispoziții în vigoare în dreptul UE. Acest aspect al principiului primatului dreptului comunitar a provocat rezistență în unele state membre, deși până în prezent poziția constituțională a unui stat membru nu a dus niciodată la neaplicarea dreptului comunitar.

Italia: Curtea Constituțională a indicat că, dacă ar constata o incompatibilitate între dreptul UE și o prevedere a Constituției – cel puțin o prevedere care oferă o „garanție fundamentală” cetățenilor –, ar fi obligată să nu aplice dreptul UE (poziție luată de Curte începând cu Decizia Frontini și continuând cu Decizia Granital și Frajd).

Cazul Frontini: Decizia privind cauza *Frontini* a fost pronunțată în 1974. Stabilește un principiu important – aplicarea directă a dreptului UE. Aceasta înseamnă că cetățenii UE au dreptul de a invoca dreptul UE direct în fața instanțelor naționale, chiar dacă normele respective nu au fost implementate în legislația națională. Decizia Frontini a făcut posibilă apelarea directă a cetățenilor la legislația UE.

Cazul Granital și Frajd (Granital and Frajd): Această decizie a continuat și a precizat principiul aplicării directe a dreptului UE [119, pp. 351-352]. Cazul Granital și Frajd (1990) a subliniat că cetățenii pot recurge la dreptul UE nu numai atunci când legislația națională este incompatibilă cu legislația UE, ci și în cazul insuficienței și deficienței legislației naționale pentru atingerea obiectivelor dreptului UE. Astfel, decizia Granital și Frajd a clarificat și a extins aplicarea principiului efectului direct.

Aceste decizii au avut un impact semnificativ asupra practicii juridice din statele membre ale UE și au consolidat protecția juridică a cetățenilor în contextul dreptului european. Ele au subliniat, de asemenea, importanța respectării și aplicării dreptului UE în jurisdicțiile naționale.

Germania: Poziția și evoluția Curții Constituționale Germane este foarte interesantă. Luând poziția în conformitate cu principiul priorității dreptului UE în decizia din 18 octombrie 1967 și apoi în decizia din 9 iunie 1971, care nu a abordat în mod expres problema posibilei incompatibilități cu Constituția, Tribunalul a afirmat, într-o hotărâre pronunțată la 29 mai 1974, că, atâta timp cât UE însăși nu dispune de o listă codificată de drepturi fundamentale, drepturile fundamentale garantate cetățenilor germani prin legea fundamentală au prioritate față de dreptul Uniunii.

Însă în decizia din 22 octombrie 1986 (denumită Solanj II), Tribunalul a considerat, spre deosebire de decizia anterioară, că jurisprudența Curții Europene garantează o protecție efectivă a drepturilor fundamentale egală cu protecția care rezultă din legea fundamentală, că din acel moment Tribunalul Constituțional nu mai are niciun beneficiu în monitorizarea compatibilității dreptului UE cu aceste garanții și, în consecință, recursurile la Curtea Constituțională privind neconstituționalitatea dreptului UE ar trebui declarate inadmisibile [76, pp. 3-5].

Decizia din 1986 pare a fi satisfăcătoare, deoarece combină abil principiul priorității dreptului comunității cu datoria impusă jurisdicțiilor constituționale naționale de a aplica Constituția. Dar decizia pronunțată de Curtea Constituțională la 12 octombrie 1993 în legătură cu Tratatul de la Maastricht demonstrează o revenire certă la reafirmarea dreptului jurisdicțiilor germane de a asigura compatibilitatea dreptului UE cu drepturile fundamentale garantate de Constituție.

În Franța există un organ autorizat să exercite controlul constituțional (Consiliul Constituțional). Dar competența sa este mult mai limitată decât cea a jurisdicțiilor constituționale ale Italiei sau Germaniei, deoarece nu poate fi invocată de instanțele judecătorești.

Astfel, unicele mijloace prin care Consiliul Constituțional poate exercita controlul constituțional asupra dreptului UE sunt controlul asupra tratatului de revizuire și controlul asupra legii (încă neaprobate) care pune în aplicare o prevedere a dreptului UE [114, p. 108]. Sub primul aspect Consiliul, după cum a fost precizat, și-a exercitat pe deplin competențele de control.

În ce privește al doilea aspect, practica judiciară a fost până acum limitată. Cu toate acestea, Consiliul a adoptat o poziție în favoarea priorității dreptului UE, respingând în decizia sa din 30 decembrie 1977 (prima decizie, *Cotisation Isoglucose*) excepția neconstituționalității bazată pe nerespectarea competenței Parlamentului francez, considerând că limitarea competenței Parlamentului a fost doar „o consecință a obligațiilor internaționale asumate de Franța”. Într-o altă decizie, luată în aceeași zi, Consiliul, în același sens, a decis că taxa are un temei legal suficient în normele comunității și că legea financiară, care nu prevedea nicio regulă, nu a încălcat Constituția.

Evident, e de dorit ca această poziție a Consiliului Constituțional să fie menținută și ca instanțele ordinare să nu se învestească cu competența de a exercita controlul asupra constituționalității dreptului UE, ceea ce pare inutil având în vedere starea jurisprudenței comunitare în materie de drepturi fundamentale [31, p.580; 109, p.185].

În unele state membre, revizuirea constituționalității nu este posibilă din cauza lipsei de jurisdicție în acest domeniu. De exemplu, în Țările de Jos, articolul 60 din Constituție interzice instanțelor să verifice constituționalitatea.

Specificul dreptului UE ca ordine juridică și în relația sa cu ordinele juridice ale statelor membre a fost exprimat de Curte în două decizii care pot fi considerate fundamentale pentru toată jurisprudența. Acestea au fost emise în cadrul Tratatului UEE.

Hotărârea privind cauza *Van Gend & Loos*. În această hotărâre, pronunțată la 5 februarie 1963, Curtea a afirmat că „scopul Tratatului UEE, care este crearea unei piețe comune, a cărei

funcționare privește în mod direct părțile Comunității, presupune că tratatul este mai mult decât un acord care nu va crea decât obligații reciproce între statele contractante”. Se adaugă că Comunitatea reprezintă o nouă ordine juridică de drept internațional, în ale cărei interese statele limitează, chiar dacă în zone restrânse, drepturile lor suverane și ai cărei subiecți nu sunt doar statele membre, ci și cetățenii acestora.

Hotărârea privind cauza Costa: în această hotărâre, pronunțată la 15 iulie 1964, Curtea și-a dezvoltat raționamentul juridic exprimat în hHotărârea privind cauza *Van Gend*.

Curtea a renunțat pentru prima dată să descrie ordinea juridică ca fiind „drept internațional” și a folosit formula „propria sa ordine juridică”, adăugând că legea care decurge dintr-un tratat are un „caracter original specific”.

Apoi, sintetizând dispozițiile deciziei cu privire la cauza *Van Gend*, potrivit cărora dreptul Comunității se aplică atât cetățenilor statelor membre, cât și statelor înseși, Curtea a concluzionat, pentru a rezuma sistemul raporturilor stabilite între dreptul comunitar și dreptul național, că ordinea juridică a Comunităților este „integrată în sistemul juridic al statelor membre din momentul intrării în vigoare a tratatului și se impune jurisdicției acestora” [107, pp. 520-523].

Acești termeni s-au reluat în texte ulterioare, de exemplu, în concluzia privind compatibilitatea Acordului Spațiului Economic European cu Tratatul UEE: „Tratatul UEE, deși încheiat sub forma unui acord internațional, nu este altceva decât o Cartă Constituțională pentru o comunitate juridică”.

Potrivit jurisprudenței consecvente a Curții, tratatele UE au instituit o nouă ordine juridică, în interesul căreia statele își limitau drepturile suverane în domenii în continuă expansiune și ai cărei subiecți erau nu doar statele membre, ci și cetățenii acestora (Avizul 1/1991 din 14 decembrie 1991).

Pentru a confirma existența acestor principii fundamentale, Curtea s-a bazat pe conceptul general de sistem social.

În decizia Costa, Curtea a subliniat că crearea UE cu instituții permanente dotate cu personalitate juridică, capacitate juridică, capacitate de reprezentare internațională și puteri efective are loc în detrimentul limitării drepturilor suverane ale statelor membre în zone restrânse. Aceasta a condus la formarea unui set de legi aplicabile atât cetățenilor, cât și UE înseși.

În acest context, trebuie remarcat faptul că referirea la prevederea specială a tratatelor s-a limitat la articolul 189, care indică aplicarea directă a regulilor. În același timp, nu s-a considerat necesar să se facă referire la articolul 187, care reglementează caracterul executoriu al hotărârilor

Curții în statele membre, și la articolul 192, care stabilește același caracter executoriu pentru deciziile Consiliului și ale Comisiei sale.

În pofida faptului că ordinea juridică comunitară se întemeia pe tratate internaționale, aceasta avea trăsături fundamentale în contrast cu ordinea juridică internațională. Dreptul scris a ocupat și continuă să ocupe o poziție semnificativă fără a aduce atingere principiilor generale ale dreptului UE [172, pp. 216-218].

Însă izvoarele dreptului sunt supuse ierarhiei și, cu excepția tratatelor fondatoare, se bazează mai degrabă pe dezvoltarea instituțională decât pe consens.

Legislația UE se aplică persoanelor fizice. Este de menționat că soluționarea litigiilor nu depinde de consimțământul părților în cauză. Curtea, fără a exclude referirile la principiile dreptului internațional, afirmă în mod clar că acestea sunt aplicabile în ordinea juridică a UE numai dacă sunt compatibile cu principiile acesteia [36, p.558].

Astfel, sistemul UE, bazat pe soluționarea instituționalizată a litigiilor, exclude posibilitatea unor represalii sau acțiuni similare (decizia din 13 noiembrie 1964, Luxemburg și Belgia, 90-91/63).

Potrivit conceptului de autonomie a dreptului UE, principiile care stau la baza acestui sistem, în special la nivelul relațiilor instituționale, nu pot fi încălcate de niciun tratat încheiat de UE.

Referitor la prima versiune a Acordului de instituire a Spațiului Economic European între Comunitate și țările Asociației Europene a Liberului Schimb, Curtea, amintind diferențele fundamentale dintre sistemul Comunității și sistemul Spațiului Economic European, a considerat că sistemul jurisdicțional al acordului prin natura sa ar putea afecta autonomia de interpretare a Curții de Justiție și, în același timp, ar putea conduce la intervenția Curții de Justiție a Spațiului Economic European în problema repartizării competențelor între Comunitate și statele membre (după avizul 1/91 urmează avizul 1/92, care a concluzionat că Acordul privind Spațiul Economic European este un spațiu compatibil cu ordinea juridică a Comunității).

Acest lucru poate fi înțeles doar studiind consecințele pe care le determină. Putem menționa că în cadrul unui sistem federal există același tip de relație: dreptul federal formează un sistem autonom, ca și sistemele juridice ale fiecărui stat federal. Dar primul sistem este integrat cu celelalte.

Jurisdicțiile statelor membre au adoptat poziții care sunt uneori contrare integrării. A existat o evoluție semnificativă în jurisprudența Curții Constituționale germane în această problemă [100, p. 481; 164, pp. 39-41]. În hotărârea sa din 29 mai 1974, instanța a insistat asupra separării ordinii juridice a Comunității de ordinea juridică germană, mai ales având în vedere că

„dreptul Comunității nu face parte nici din ordinea juridică națională, nici din *jus gentium* și reprezintă propriul său drept, ordine creată dintr-un izvor autonom de drept”.

Cu toate acestea, în decizia sa din 22 octombrie 1986, instanța a statuat că „tratatele fondatoare ale UE și dreptul secundar al UE adoptat în baza acestor tratate fac parte integrantă din ordinea juridică a Republicii Federale Germania” și că CEJ are calitatea de judecător în sensul art. 101/1 (2) din legea fundamentală. Aceste considerații sunt în întregime în concordanță cu conceptul de integrare. În prezent, nu există o soluție similară în practica judiciară a altor state membre.

Statele se află într-o situație de autonomie în raport cu izvoarele dreptului internațional în ceea ce privește consecințele pentru dreptul intern și pentru cetățenii lor.

Sistemul dualist analizează sistemele de drept internaționale și interne ca fiind separate și independente. Funcționarea dreptului internațional într-un sistem intern dualist este determinată de norma de drept intern care autorizează aplicarea acelei norme internaționale. Prin urmare, pentru ca un izvor de drept internațional să aibă consecințe în dreptul intern, acesta trebuie să fie supus unei anumite proceduri de introducere sau transformare [138, p. 215].

Conform abordării moniste, dreptul internațional public este direct aplicabil în instanțele municipale, fără a fi nevoie să fie inclus în dreptul municipal. Chiar și așa, ele își păstrează autonomia deplină în stabilirea condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească un izvor de drept internațional pentru a avea o influență directă asupra dreptului intern. Această funcție, desigur, ține de competența instanțelor de judecată.

Această autonomie dispare complet când vine vorba de legislația UE. Statele membre sunt obligate să aplice consecințele pe care Curtea le derivă din principiul integrării.

Aceasta conduce, pe de o parte, la aplicarea imediată a dreptului comunitar și, pe de altă parte, la principiul aplicării legii de către cetățenii statelor membre.

Subiecți ai dreptului Comunității, astfel cum au fost definite de Curte în deciziile privind cauzele *Van Gend* și *Costa*, erau statele membre și resortisanții acestora. Rezultă că aceștia ar trebui să poată invoca dispozițiile dreptului UE în fața autorităților naționale, în special în fața instanțelor de judecată, în toate scopurile care le par utile, în special pentru exercitarea drepturilor lor și pentru anularea sau declararea inaplicabilității acestora de către instrumente naționale, neconforme cu legislația UE.

Pe baza unei interpretări globale a sistemului UE, Curtea a dezvoltat teoria efectului direct, care rămâne în continuare principala bază pentru determinarea aplicabilității dreptului UE. Cu toate acestea, posibilitatea aplicării dreptului comunitar depășește teoria efectului direct.

Teoria efectului direct definește condițiile în care o persoană poate invoca o prevedere a dreptului UE pentru a beneficia de dreptul prevăzut și de a anula prin intermediul unui judecător național orice prevedere legislativă a statului membru în cauză [34, p.55].

Pentru sursele dreptului UE aparținând acestei categorii, efectul direct este automat. În special, el se poate referi la orice prevedere a dreptului UE, fie împotriva unei autorități publice (litigiu vertical), fie împotriva unei alte părți private (litigiu orizontal).

Jurisprudența franceză a oferit numeroase exemple de acordare de drepturi persoanelor fizice în baza prevederilor normelor publice (de exemplu, în jurisprudența Consiliului de Stat – 25 iulie 1980, or. Kogan).

Deciziile adresate persoanelor fizice (de exemplu, în regim de concurență) sunt ipotetic o sursă de drepturi și obligații pentru acestea.

În ceea ce privește principiile generale, dacă sunt aplicabile în dreptul UE, ele pot fi invocate de persoane fizice fără a fi necesară îndeplinirea anumitor condiții și în toate tipurile de proceduri judiciare.

Curtea a considerat că referirea la un principiu general nu ar trebui să permită testul de compatibilitate a normelor naționale care nu fac parte din dreptul Uniunii (11 iulie 1985, *Cinetheque*, 30 septembrie 1987, *Demirel*).

Aceasta nu este o proclamare a vreunei condiții, ci doar o reamintire a faptului că dreptul UE nu poate influența ordinea juridică a statelor membre decât în acele domenii în care Comunitatea este competentă.

În decizia privind cauza *Van Gend en Loos*, Curtea a exprimat principiul conform căruia prevederile statutului nu au în mod automat efect direct.

În acest caz, *Van Gend en Loos* a depus o plângere împotriva Regatului Țărilor de Jos. Ea a susținut că modificările legislative introduse de Țările de Jos au dus la creșterea tarifelor la mărfurile importate, ceea ce era contrar principiului liberului schimb în Comunitatea Economică Europeană [29, p.76]. Curtea a luat o decizie istorică, afirmând că sistemul juridic al Comunității Economice Europene are prioritate față de dreptul național. Aceasta însemna că cetățenii și companiile puteau apela la instanțele din țările lor pentru a-și proteja drepturile, în baza legislației europene.

Jurisprudența ulterioară a extins treptat sfera efectului direct, astfel încât astăzi acest principiu este reprezentat de efectul direct al prevederilor tratatelor, excepția fiind absența acestui efect.

Atunci când prevederile actului constitutiv au efect direct, ele pot fi invocate atât în litigii verticale, cât și orizontale [53, p. 11].

Desemnând că „dispozițiile care vizează direct organizațiile sunt, prin natura lor, susceptibile de a produce consecințe directe între indivizi” (30 ianuarie 1974, BRT), Curtea a considerat în hotărârea privind cauza *Walrave* (12 decembrie 1974, problema aplicării articolelor 7, 48 și 59) că interzicerea discriminării pe bază de naționalitate „impune nu doar acțiunile autorităților publice, ci se extinde și la normele de o altă natură vizând reglementarea colectivă a angajării forței de muncă și a prestării de servicii”.

Curtea a precizat, în acest sens, că regula nediscriminării, în măsura în care este obligatorie, se impune să aprecieze toate raporturile juridice în măsura în care aceste raporturi, în virtutea locului în care sunt stabilite, pot fi situate pe teritoriul Comunității.

Această decizie a fost confirmată și extinsă de decizia *Defrennes* (8 aprilie 1976), care a reținut că „articolul 119, având caracter obligatoriu, interzice discriminarea între angajații de sex masculin și de sex feminin, impune acțiuni nu numai autorităților publice, ci se extinde și asupra tuturor convențiilor care vizează reglementarea colectivă a muncii salariate, precum și contractele între persoane fizice” [141, pp. 199-201].

În ceea ce privește acordurile internaționale la care au fost părți Comunitățile, jurisprudența Curții este identică cu cea a statelor moniste, întrucât recunoaște că persoanele fizice pot invoca prevederile acordurilor internaționale, cu condiția ca acest lucru să se deducă din dispoziția menționată, că nu se limitează la crearea de obligații internaționale și că poate acorda drepturi persoanelor fizice.

Acest principiu este deja cuprins în deciziile prin care se respinge posibilitatea de a contesta prevederile GATT (12 decembrie 1972, *International Fruit, Schluter*).

Inaplicabilitatea prevederilor Acordului de asociere a fost recunoscută expres în deciziile privind cauzele *Bresciani* (5 februarie 1976), *Pabst* (29 aprilie 1982).

În toate aceste cazuri, instanța a subliniat că acordul impune obligații precise și incontestabile și că nici natura, nici aspectul economic al acordului nu pot servi ca obstacol în calea invocării clauzelor sale de către entitatea economică.

Această abordare judiciară a fost rezumată în decizia privind cauza *Demirel* (30 septembrie 1987), care afirmă că prevederea unui acord încheiat de o comunitate cu țări terțe are efect direct atunci când se analizează termenii acestuia și că acordul în sine conține un acord clar și o obligație distinctă, care nu este susceptibilă de amestecul unui act ulterior nici în executarea, nici în consecințele acestuia [1].

Extinzând această logică, Curtea a recunoscut efectul direct, în aceleași condiții, al deciziilor Consiliului de Asociere CEE-Turcia (20 septembrie 1990). Pentru a recunoaște efectul

direct al prevederilor acordurilor încheiate de Comunitate, nu contează prin ce act consiliul a încheiat acordul – prin hotărâre sau rezoluție. Prin urmare, acest principiu se bazează pe monism.

Teoria efectului direct al tratatelor internaționale încheiate de o comunitate se aplică atunci când un tratat este invocat în instanța unui stat membru cu scopul de a depăși o dispoziție de drept a statului respectiv.

Este important să distingem acest lucru de faptul că acordurile internaționale pot fi utilizate și împotriva dispozițiilor dreptului UE. Prevederile din această categorie au efect direct dacă sunt îndeplinite anumite condiții, dar efectul direct nu se aplică litigiilor orizontale.

Directivele ar trebui incluse pe deplin în această categorie, ceea ce explică importanța lor. Cronologic, Curtea a început să recunoască efectul direct al deciziilor adresate statelor membre (6 octombrie 1970, *Franz Grad*) printr-un raționament pe care apoi l-a aplicat directivelor. Apoi, practica sa judiciară a fost în întregime dedicată directivelor în legătură cu semnificația sporită a unor astfel de acte.

Prevederile directivelor se pot aplica – după expirarea perioadei de implementare – în cazul lipsei de implementare sau în cazul implementării neadecvate de către statul membru.

Decizia privind cauza *Van Duyn* (4 decembrie 1974) este prima decizie prin care instanța a stabilit în principiu că directivele pot fi invocate de persoane în fața instanțelor naționale. În două decizii anterioare, deciziile privind cauzele *Franz Grad* și *Spa SACE* (decembrie 1974), sunt deja recunoscute prevederile directivelor, dar în raport cu efectul direct al altor surse ale dreptului UE [32, p.571].

În această decizie, Curtea s-a bazat pe faptul că directivele au un efect „coercitiv” asupra statelor și că efectul articolului 189 ar fi slăbit dacă instanțelor naționale nu li s-ar oferi posibilitatea de a analiza ce ar putea câștiga o persoană fizică dintr-o directivă.

Prin urmare, Curtea a folosit un argument întemeiat pe sancționarea abaterilor de stat, susținând că acestea din urmă nu pot „aborda persoanele care nu respectă obligațiile prevăzute de directivă” (5 aprilie 1979, *Ratti*, 13 martie 1991, *Cotter* și *McDermott*).

Este adesea folosit, împreună cu cel de-al doilea motiv, termenul „estoppel”, pentru a indica faptul că statului „i se interzice” să se bazeze pe propriile neajunsuri. Conceptul „estoppel” nu este adaptat; în plus, o examinare atentă a jurisprudenței arată că Curtea de Justiție nu îi acordă atât de multă importanță pe cât se susține uneori.

Prin urmare, este clar că acțiunea directă a directivelor este menită să se ocupe de situații „anomale” și nu poate scuti în niciun fel statele membre de a lua măsuri pentru a le pune în aplicare.

Dimpotrivă, este clar că, deși actorii privați pot găsi remedii în teoria acțiunii directe împotriva nerespectării sau implementării inadecvate a unei directive, ele constituie totuși deficiențe în conduita statului.

Astfel, în cauza *Comisia împotriva Belgiei*, Curtea a respins argumentul potrivit căruia, printr-o acțiune directă, persoanele private s-ar afla în aceeași situație, indiferent dacă statul a luat măsuri pentru punerea în aplicare a directivei (6 mai 1980).

Efectul direct al dispozițiilor menționate este o condiție absolută pentru capacitatea unui judecător național de a exercita aceste competențe [125, pp. 217-220]. Dar nu există restricții în privința domeniului de aplicare a acestora, atât din punctul de vedere al persoanelor care pot aplica aceste prevederi, cât și din punctul de vedere al prevederilor naționale care pot fi supuse discuției.

Apelul nu se limitează la persoanele care intră în domeniul de aplicare al directivei (11 iulie 1991, Vercholen). O persoană poate contesta în fața unui judecător național întreaga lege a unui stat dacă aceasta nu respectă o directivă și nu doar măsurile de punere în aplicare a directivei respective.

Prevederile naționale în cauză pot consta atât din reglementări, cât și din acte individuale (28 octombrie 1975, Rutil). Efectul direct se aplică și obligațiilor procedurale [169, pp. 192-193]. Astfel, judecătorul național ar fi trebuit să renunțe la aplicarea unei norme naționale cu caracter tehnic, care, potrivit directivei, ar fi trebuit să fie adusă la cunoștința Comisiei, dar acest lucru nu s-a făcut (30 aprilie 1996, CIA).

Curtea a condamnat metodele dualiste folosite de Italia în raport cu normele comunitare privind sistemul „ordonanței executive în dreptul intern”, conducând la transformarea unui izvor de drept internațional într-un izvor intern (7 ianuarie 1973, *Comisia/Italia*, 39/72 și 10 octombrie 1973, 34/73).

În hotărârea privind cauza *Costa*, Curtea Europeană a respins cererea de inadmisibilitate, observând că, deși nu se poate pronunța cu privire la compatibilitatea dreptului italian cu dreptul comunitar, ar putea ajuta instanța recurentă în acest sens oferind o interpretare autorizată a celor patru dispoziții ale Tratatului CEE.

Curtea Constituțională italiană a recunoscut aplicabilitatea directă a dreptului comunitar în decizia sa privind cauza *Frontini* (18 decembrie 1973), motivele pentru care sunt foarte clare: „Conform logicii sistemului comunitar, reglementările UE nu ar trebui să fie direct sursă de drepturi și obligații care fac obiectul măsurilor de stat ce duplică prevederi ale Comunităților capabile să modifice sau să condiționeze în orice fel intrarea în vigoare a acestora, cu atât mai puțin să înlocuiască, să deroge sau chiar să abroge parțial actele UE”.

Principiul integrării este aplicabil de către instanțe (Germania). Aceasta poate fi și o chestiune ce ține de legiuitor, exemplul cel mai concludent de utilizare a unei proceduri dualiste pentru a asigura aplicarea principiului integrării în timpul ratificării tratatelor fondatoare este Actul Comunităților Europene, votat de Parlamentul britanic în același timp cu autorizarea ratificării tratatului de aderare [99, pp. 113-115].

Secțiunea 2/1 din acest act prevede: „Toate drepturile, puterile, obligațiile și restricțiile create uneori prin sau impuse de tratate, precum și remediile și procedurile prevăzute sau stabilite prin tratate, vor fi sau sunt utilizate în Regatul Unit în conformitate cu tratatele, fără a fi nevoie de vreun alt text. Ele vor fi recunoscute și implementate din punct de vedere legal, autorizate în consecință” (problemele legate de Brexit au suspendat în totalitate procesul de drept al UE).

În măsura în care se aplică dreptului secundar, se poate considera că se derogă de la principiul integrării automate a dreptului UE. Cu toate acestea, trebuie recunoscut faptul că, având în vedere că instanțele britanice au aplicat doar legea și nu pot aplica dreptul internațional (cu excepția dreptului cutumiar) ca atare, această dispoziție a fost singura care a evitat dificultățile întâmpinate de Comunitate în relațiile sale cu Italia. Practica mai arată că, datorită acestei dispoziții, instanțele britanice aplică principiile integrării și acțiunii prioritare.

Irlanda a devenit oficial membră a Comunităților Europene la 1 ianuarie 1973, dar calea spre aderare a început cu cel puțin un deceniu mai devreme. Necesitatea schimbării politicii economice a devenit evidentă pentru persoanele care adoptă decizii din cauza eșecului politicii de autosuficiență economică, cu tarifele sale excepționale menite să protejeze economia națională [46].

În Franța, un stat monist, nu a existat o astfel de dificultate. Consiliul de Stat a recunoscut că „reglementarea Comunităților, în virtutea articolului 189, a fost integrată, de la publicarea sa, în legislația statelor membre” (22 decembrie 1978, Syndicat des Hautes Graves de Bordeaux). De asemenea, Consiliul Constituțional a precizat foarte clar, în două decizii din 30 decembrie 1977, că forța obligatorie a reglementării comunitare nu este supusă ingerinței autorităților statelor membre.

Atunci când este posibil să se ia măsuri la nivel național pentru implementarea normelor UE, aceste măsuri intră în competența puterii executive, deoarece ele echivalează cu măsurile de aplicare a legii. Intervenția legislativă este însă necesară în cazul în care aceste măsuri sunt de stabilire a sancțiunilor penale.

Principiul aplicării imediate îi împiedică pe judecătorii dintr-o țară dualistă să considere un tratat comunitar aplicabil ca drept intern, sub pretextul că admiterea statului la procedurile de

admitere a tratatelor internaționale a făcut ca tratatul comunitar să fie considerat unul de drept național.

Este imposibil să se respingă aplicarea unui tratat comunitar ratificat în mod regulat pe motiv că nu au fost respectate procedurile prevăzute în Constituție pentru ratificarea tratatelor internaționale.

Tratatele fondatoare au fost ratificate și implementate în mod regulat de fiecare dintre statele fondatoare în sistemele lor juridice interne, în conformitate cu normele naționale privind tratatele cutumiare.

În 1972, odată cu aderarea altor trei state dualiste la Comunități, s-a aplicat dreptul UE. Practica constituțională a Regatului Unit, care impunea introducerea oficială a unui tratat internațional prin toate procedurile parlamentare și transformarea acestuia în reglementări interne, a fost abolită: art. 2.1 din Legea Comunităților Europene din 17 octombrie 1972, care aduce toate instrumentele de aderare în ordinea internă a Marii Britanii, interzice în mod expres să devină o reglementare națională.

Regulamentele au efect direct în toate statele membre din momentul intrării lor în vigoare (la data specificată sau, în lipsă, în a douăzecea zi de la data publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene) și nu trebuie să fie transpuse în legislația națională [38, p.18; 139, pp.431-433].

Admiterea lor în ordinea juridică internă nu este doar inutilă, ci și interzisă.

Articolul 191, așa cum a fost modificat prin Tratatul de la Maastricht, impune publicarea tuturor directivelor adoptate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 189B, precum și a directivelor Consiliului, iar Comisia s-a adresat tuturor statelor membre. Astfel, condițiile de intrare în vigoare sunt aceleași cu condițiile rezoluției. Restul directivelor sunt aduse la cunoștință destinatarilor lor.

Intrarea în vigoare a directivei marchează începutul unei perioade de implementare cu durată variabilă în funcție de directivă. Deoarece directivele fac parte din legislația secundară a UE, acestea sunt adoptate de instituțiile UE în conformitate cu tratatele internaționale. Odată adoptate la nivelul UE, acestea sunt transpuse de statele membre ale UE, devenind astfel lege în statele membre.

Astfel, directiva este un mijloc excelent de armonizare a prevederilor legislative, administrative și de reglementare ale statelor.

Cu toate acestea, fiecare stat membru trebuie să-și elaboreze individual propriile legi care să stabilească modul de aplicare a acestor reguli.

2.2. Sursele dreptului Uniunii Europene

Tratatele fondatoare ale UE sunt, pe de o parte, de natură constitutivă, iar, pe de altă parte, de natură constituțională [56, pp. 87-89]. Orice dispoziție a tratatelor sau a dreptului UE care are aplicare directă sau efect direct într-un stat membru face parte din dreptul statului respectiv și prevalează asupra dreptului său național în caz de neconcordanță între acestea.

Dreptul UE este orice act juridic și practica aplicării acestuia într-o anumită situație și într-un anumit domeniu de competență cu scopul de a proteja și a menține integritatea pieței interne și de a asigura un nivel ridicat de protecție a persoanelor [110].

Trebuie adăugat că dreptul UE conține o limitare stabilită de practica judiciară, potrivit căreia nu se aplică „situațiilor pur interne” ale statelor membre.

Dreptul primar al UE include: acorduri instituționale, protocoale și declarații anexate acestora, precum și tratate și acte de modificare.

Legea fundamentală a UE este formată din cele trei tratate fondatoare ale Comunităților, tratate care au fost modificate pentru a ține cont de circumstanțele specifice de aprofundare și lărgire a construcției Comunității, precum și din tratatul fondator al UE (Tratatul de la Maastricht).

La 18 aprilie 1951, la Paris, miniștrii Afacerilor Externe ai Belgiei, Republicii Federale Germania (RFA), Franței, Italiei, Luxemburgului și Țărilor de Jos au semnat Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO). Tratatul Euratom, oficial – Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, a creat Comunitatea Europeană a Energiei Atomice. A fost semnat la 25 martie 1957, concomitent cu Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene (Tratatul CEE).

Tratatele și actele de modificare au luat naștere nu doar din tratatele în sine, ci și dintr-o varietate de acte normative ale instituțiilor comunitare adoptate în cadrul procedurilor simplificate de examinare, precum și din alte acte cu caracter special, cum sunt deciziile care necesită ratificare. Cele mai importante schimbări au fost operate în:

- tratatele privind fuziunea conducerii Comunităților, convențiile privind anumite instituții comune, semnate și intrate în vigoare concomitent cu Tratatul de la Roma, în Tratatul de instituire a unei Comisii, a unui singur Consiliu al Comunităților și a unui Protocol comun privind privilegiile și imunitățile, semnat la Bruxelles la 8 aprilie 1965 (intrat în vigoare în august 1967);

- tratatele bugetare, care vizează creșterea puterilor financiare ale Parlamentului European (Tratatul de la Luxemburg din 22 aprilie 1970, intrat în vigoare la 1 ianuarie 1971, și Tratatul de la Bruxelles din 22 iulie 1975 (intrat în vigoare la 1 iunie 1977);
- decizia din 21 aprilie 1970 de înlocuire a contribuțiilor financiare cu fondurile proprii ale Comunităților în temeiul articolelor 231 din Tratatul CEE și 173 din Tratatul UEEA, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1971, astăzi înlocuită prin decizia din 24 iunie 1988;
- Hotărârea din 20 septembrie 1976 privind alegerea reprezentanților Parlamentului European prin vot universal direct (intrată în vigoare la 1 iulie 1978). Primele alegeri parlamentare organizate în aceste condiții au avut loc în 1979;
- actele de aderare au fost și principalele izvoare ale dreptului comunitar. Această categorie include actele legate de aderarea Danemarcei, Irlandei și Marii Britanii la Comunitățile Europene, care au intrat în vigoare în 1973;
- actele legate de aderarea Republicii Elene la Comunitățile Europene la 24 mai 1979 (intrate în vigoare la 1 ianuarie 1981);
- documentele referitoare la aderarea Regatului Spaniei și a Republicii Portugheze din 12 iunie 1985, precum și la aderarea ulterioară a altor state până în 1995 inclusiv (Austria, Finlanda, Suedia);
- Actul Unic European a fost semnat la Luxemburg și la Haga la 14 februarie 1986 de către 9 dintre cele 12 state membre și la 28 februarie 1986 de către celelalte 3 state membre (Italia, Danemarca și Grecia). A intrat în vigoare în iulie 1987 și nu s-a limitat la modificarea celor trei tratate fondatoare și la completarea Tratatului CEE, ci a oferit și temeiul juridic pentru Consiliul European și cooperarea politică europeană;
- Tratatul de la Maastricht din 1993;
- Tratatul de la Amsterdam din 1999;
- Tratatul de la Lisabona din 2004 [5].

O altă categorie de surse ale Comunității și ale UE este reprezentată de diferite categorii de obligații externe care decurg din participarea la relațiile internaționale [101, p. 327].

1. Acorduri încheiate de UE cu țări terțe sau organizații internaționale

Potrivit Convenției de la Viena, acestea sunt obligatorii pentru UE din punctul de vedere al dreptului internațional, sunt integrate în ordinea juridică, publică și devin izvoare de drept.

Părțile nu pot contesta acordul până la publicarea acestuia. El nu va deveni parte integrantă a ordinii juridice a UE înainte de data intrării în vigoare.

2. Acte unilaterale adoptate de organele UE

Există numeroase acorduri sau convenții încheiate de UE cu țări terțe prin care se creează organe de conducere, care nu necesită ratificare sau aprobare (acorduri de cooperare cu țările mediteraneene, Consiliul de Miniștri al Convenției de la Lomé, Consiliul Internațional referitor la Cafea din 1975, Consiliul Internațional referitor la Cacao din 1976).

Aceste acte, emenate de organisme internaționale, nu se aplică în mod automat în ordinea juridică a UE. Ele sunt reproduse sistematic în regulamentele Consiliului și publicate în anexele acestora (exemplu: Regulamentul din 19 februarie 1976 privind aplicarea regulilor de reglementare și control economic, adoptat la 26 iulie 1976 de Consiliul Internațional referitor la Cacao).

3. Anumite acorduri încheiate de statele membre ale UE cu țări terțe

Acordurile externe și actele unilaterale nu sunt, prin natura lor, singurele obligații internaționale care afectează ordinea juridică și socială. Cazul GATT, asupra căruia Curtea se va pronunța, este un prim exemplu, deoarece statele membre erau efectiv legate de acord. Ele nu s-au separat de obligațiile asumate în raport cu țările terțe, ci și-au exprimat dorința de a le respecta prin prevederile tratatului (articolele 110 și 234) și în practică. Prin transferul de competențe tarifare și comerciale către UE, acestea și-au exprimat dorința de a fi legate de obligațiile din tratat în temeiul acordului [46].

După 1958, Comunitățile au respectat regulile GATT în calitate de parte contractantă și au fost considerate de partenerii lor ca având acest drept.

Conținutul și domeniul de aplicare a acțiunii UE nu pot depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor tratatelor. În domeniul competențelor sale neexclusive, UE poate acționa numai dacă și în măsura în care obiectivul acțiunii propuse nu poate fi atins suficient de statele membre, ci poate fi atins mai bine la nivelul UE.

În domenii de competență națională exclusivă, acțiunile instituțiilor UE nu pot interveni decât în baza și pentru punerea în aplicare a unui act juridic adițional, fiind astfel subordonate acestuia.

Deciziile și acordurile din cadrul UE au fost luate în considerare pentru adoptarea anumitor măsuri:

- care sunt atribuite statelor prin tratate (înființarea autonomă a acordurilor vamale și comerciale pentru produsele CECO – Hotărârea reprezentanților guvernelor statelor membre CECO din 27 iulie 1981);
- în materie nereglementată de tratate (Hotărârea din 18 decembrie 1978 privind eliminarea anumitor taxe poștale);

- în chestiunile care sunt doar parțial reglementate de tratat [136, pp. 152-155]. Un exemplu tipic sunt acordurile interne care intră în vigoare la momentul încheierii acordurilor externe mixte (Acord intern privind măsurile și procedurile care urmează să fie adoptate pentru aplicarea celei de-a doua Convenții de la Lomé).

O astfel de prevedere a fost inclusă în rezoluția adoptată la 22 martie 1971, în urma discuțiilor din cadrul Consiliului Afacerilor Economice și Financiare (Ecofin) din 8 și 9 februarie 1971. Consiliul și reprezentanții statelor membre au adoptat o rezoluție privind stabilirea treptată a Uniunii Economice și Monetare (UEM).

Etapele-cheie includ:

1. *Înființarea unei piețe interne*: asigurarea circulației libere a mărfurilor, serviciilor, capitalului și persoanelor între țările membre, precum și eliminarea barierelor vamale și a barierelor comerciale.
2. *Introducerea monedei unice europene (euro)*: această etapă a inclus crearea condițiilor pentru introducerea unei monede unice în rândul participanților.
3. *Înființarea Uniunii Economice și Monetare*: această etapă a implicat o coordonare profundă a politicilor economice, finanțelor și bugetelor între țările membre.
4. *Integrarea deplină a politicilor monetare*: aceasta a inclus stabilirea unei politici monetare comune și a unor mecanisme de coordonare a stabilității macroeconomice.
5. *Aprofundarea cooperării politice*: pe lângă integrarea economică, acordurile prevedeau și consolidarea cooperării politice între membrii UE.

Dezvoltarea specifică a izvoarelor derivate ale dreptului comunitar a aparținut celei de-a doua categorii de izvoare ale dreptului comunitar, formată dintr-un ansamblu de acte unilaterale ale instituțiilor [82]. În consecință, ne aflăm nu numai în prezența dreptului convențional, ci și în prezența dreptului „legislativ”, i.e. grup de norme (acte adoptate de Comunitatea însăși în cadrul și pentru aplicarea tratatelor).

Caracteristica principală a UE este dreptul de a crea norme de drept instituționalizat, adică transferat anumitor organe (instituții), care îl implementează în conformitate cu o procedură prestabilită. În această privință, deși redactorii tratatelor au fost reticenți în a folosi termenul „lege” sau „legislație”, astăzi Curtea nu ezită să vorbească despre „sistemul juridic al UE” [74, p.5].

Dreptul UE în cadrul libertăților economice include norme care definesc aceste libertăți, precum și altele care asigură garantarea acestora. Organizația Libertăților Economice conferă UE funcționarea generală a unei uniuni vamale. În cadrul granițelor comune, Tratatul de la Maastricht garantează libertatea de circulație a persoanelor, mărfurilor, serviciilor și capitalului.

Definirea și organizarea libertăților economice au condus la elaborarea unei lucrări juridice importante a UE.

Comunitățile Europene nu s-au limitat la organizarea și asigurarea libertăților economice. Acestea au fost inevitabil extinse printr-o serie de politici generale, întemeiate pe tratate sau acorduri între state. Ele s-au dezvoltat sub forma politicilor generale și a politicilor sectoriale. Baza lor în tratate poate fi redusă la o simplă frază dintr-un articol din tratat.

Însă limitarea cadrului legal nu a împiedicat organele comunitare să elaboreze cea mai consistentă politică generală.

În Uniunea Europeană, politica economică este responsabilitatea fiecărui stat membru în parte. Deși nu există o politică economică cu drepturi depline la nivelul UE, există o coordonare multilaterală a politicii economice între țări în vederea asigurării progresului economic și social pentru UE și cetățenii săi.

Ca o sursă de drept, principiile generale de drept sunt valabile, pentru că sunt comune drepturilor statelor membre și sunt recunoscute ca atare de către Curte. După cum se menționează în Hotărârea privind cauza *Hoechst* din 21 septembrie 1989, principiul general este „introdus în ordinea juridică a Comunității ca principiu general al drepturilor statelor membre” [175, p. 608].

Pentru a fi valabil în dreptul UE, nu este necesar ca un principiu general să existe în sistemele juridice ale tuturor statelor membre. În plus, Curtea nu a recurs niciodată la o examinare exhaustivă a drepturilor naționale și s-a limitat la a stabili că acest principiu este cuprins într-un anumit număr de sisteme juridice naționale.

Cu toate acestea, diferențele semnificative dintre sistemele juridice constituie un obstacol în calea stabilirii în comun a principiului ca principiu general consacrat în dreptul UE.

O altă interpretare se referă la regimul juridic al reglementării. Regulile UE sunt similare cu legile sau reglementările adoptate de instituțiile statului. Aceasta este sursa principală a dreptului UE. Domeniul de aplicare a acestuia este foarte larg, deoarece datorită legilor poate fi utilizat pentru armonizarea legislației naționale.

În practică, reglementarea este folosită în principal pentru a organiza mecanisme în întregime publice, cum ar fi reglementările concurenței (inclusiv controlul fuziunilor). Aceasta exprimă, în special, puterea legislativă a Comunităților.

La fel de important este și regimul juridic al directivei. Directiva este o formă de legislație cu două etape de aplicare [62, p. 347]. Ele seamănă cu tehnica unei legi-cadru completate de decrete executive. Aceasta corespunde dorinței autorilor tratatelor de a oferi instituțiilor, pe lângă reglementare, un instrument de uniformitate juridică, o formulă bazată pe

cooperarea între nivelul UE și cel național, mai adaptată circumstanțelor naționale, pentru a aduce legislația UE mai aproape de legislația națională (conform art. 100 din Tratatul CEE).

Directiva pare a fi o metodă de legislație indirectă: se adresează statelor cu scopul de a lua măsuri de punere în aplicare care să le modifice reglementările naționale pentru a le aduce în conformitate cu rezultatele prescrise.

Această prevedere este scurtă și, prin urmare, este completată de practică, inclusiv de practica judiciară. O directivă este un tip de act mult mai specific sistemului UE decât reglementările și deciziile. Importanța practicii a crescut de-a lungul anilor.

Directivele pot fi adresate numai statelor membre. Poate că acestea se adresează doar unor state, dar, de regulă, se adresează tuturor [62, p. 207; 132].

În privința regimului juridic al deciziei, acesta este caracterizat și de articolul 189 din Tratatul CEE, care prevede că este un act obligatoriu în toate elementele sale pentru destinatarii desemnați. Autorul acestuia poate fi fie Consiliul, fie Comisia, fie Consiliul și Parlamentul, fie Banca Centrală Europeană.

Spre deosebire de reglementare, care este un act impersonal, o decizie are destinatari, cărora le impune obligații sau le acordă drepturi. Destinatarii sunt indicați în articolul final al deciziei. Aceștia ar putea fi toate statele membre sau doar anumite state. Decizia îi poate obliga să ia măsuri de executare.

Tot în domeniul concurenței, o altă categorie de destinatari sunt întreprinderile ale căror directive nu impun măsuri de executare.

Decizia poate stabili un scop, care se realizează prin adoptarea unor măsuri naționale cu influență internațională (decizie de accelerare a eliminării anumitor taxe vamale).

Contrar directivei, decizia este obligatorie în toate elementele sale, și nu doar în ceea ce privește rezultatul obținut. Prin urmare, aceasta poate fi detaliată și chiar poate indica mijloacele prin care se poate obține rezultatul dorit.

Statele au dreptul de a alege modul în care își aplică legile și reglementările în interiorul granițelor lor. Ele pot alege diferite moduri de a face acest lucru în cadrul propriei legislații. A decide cum să facă această alegere este responsabilitatea statului și nu urmează neapărat principiul unității, potrivit căruia toată lumea ar trebui să procedeze la fel. Diferența este că un regulament poate cere tuturor să urmeze cu strictețe principiul, în timp ce o decizie poate avea un efect direct atunci când este aplicată persoanelor fizice sau juridice și ea însăși poate schimba situația și regulile.

Recomandările și concluziile nu sunt izvoare ale dreptului, deoarece nu au putere coercitivă [90, p. 8]. Cu toate acestea, sunt instrumente foarte utile pentru reglementarea

comportamentului și a legislației. Dacă opiniile adresate de Comisie acțiunilor sau statelor, de fapt, exprimă doar o opinie, atunci recomandările Comisiei și ale Consiliului presupun adoptarea unei sau altei reguli de conduită prevăzute în anumite tipuri de directive neobligatorii, care joacă un rol de sursă indirectă de apropiere a legislației naționale.

2.3. Aplicarea de către jurisdicțiile naționale a ordinii juridice europene

Unele jurisdicții naționale sunt, în unele cazuri, reticente în a recunoaște efectul direct al directivelor în măsura în care le-a dat Curtea. Dar vorbim de decizii care nu au stabilit o practică judiciară autentică (conform deciziilor Curții de Casație italiene din 21 iulie 1981 și din 7 octombrie 1981).

Consiliul de Stat francez a adoptat și a menținut o poziție de principiu cu privire la o problemă care nu este conformă cu legislația UE. Această poziție rezultă din decizia din 22 decembrie 1978, în care, interpretând articolul 189 din Tratatul CEE, se consideră că, deși autoritățile naționale sunt obligate să adapteze legislația și reglementările statelor membre în conformitate cu directivele care le sunt destinate, cetățenii nu se pot baza pe directive în sprijinul unui recurs împotriva unui anumit act administrativ (Cohn-Bendit) [147, pp. 366-369].

Consiliul de Stat abrogă dispozițiile de drept francez care sunt incompatibile cu directivele UE/Comunității, chiar dacă sunt măsuri de punere în aplicare a directivei (28 septembrie 1984, Confederația Națională a Societăților pentru Protecția Animalelor din Franța) sau acte independente (7 decembrie 1984, Federația Franceză pentru Protecția Animalelor).

Limitarea cuprinsă în decizia privind cauza *Cohn-Bendit* a fost confirmată în mai multe rânduri (30 aprilie 1982, Roland; 13 decembrie 1985, Zakine; 19 aprilie 1989, Liotta). Deși încă mult timp abandonată (16 februarie 1994, Asociația Regională Federală pentru Protecția Naturii), efectul ei practic este foarte slab din cauza principiilor proclamate de Consiliul de Stat în 1989, printre care: nulitatea unui act individual declarată pe motivul că actul juridic pe care se întemeiază nu este conform cu directiva UE.

Consiliul de Stat revocă actele administrative individuale cu condiția ca solicitantul să stabilească dacă actul are la bază o prevedere legală incompatibilă cu directiva UE [51, pp. 169-171]. Cu toate acestea, nu este necesar ca acesta să fie un act de punere în aplicare a unei directive. Utilizarea acestei forme de excludere a inegalității a devenit posibilă după decizia privind cauza *Nicolo*, unde un act individual s-a bazat pe o lege care nu era conformă cu directiva (28 februarie 1992, Rothmans International France SA și Philip Morris France).

Actele legislative sunt de asemenea nule dacă au fost întocmite cu încălcarea unei obligații procedurale (11 martie 1994, Uniunea Transportatorilor Publici de Pasageri, Bouches-du-Rhône), cum ar fi:

- obligația autorităților publice franceze de a soluționa o cerere de abrogare sau de anulare a unui act legislativ incompatibil cu directiva. În decizia *Alitalia* în domeniul legislației fiscale, Consiliul de Stat a abrogat legislația care nu era conformă cu prevederile directivelor UE, indicând că orice parte interesată are dreptul în orice moment să se adreseze autorității competente pentru abrogarea sau modificarea unui regulament care nu este în conformitate cu directiva și să conteste eventuala decizie de refuz în fața unei instanțe administrative în vederea anulării acesteia, întrucât autoritățile publice franceze sunt obligate să adapteze în mod constant legislația franceză pentru a se asigura că aceasta rămâne în conformitate cu dispozițiile din directivele UE [94, pp. 551-554].

Curtea a confirmat, de asemenea, că dreptul Uniunii nu impune jurisdicțiilor naționale să acorde din oficiu o excepție pe baza unei încălcări a dispozițiilor UE atunci când luarea în considerare a acestei excepții ar duce la depășirea limitelor procedurii stabilite de părți (*Van Scheindel*).

În decizia privind cauza *Van Duyn*, Curtea a subliniat că o directivă este „un act legislativ care nu are efect direct pe deplin în sine”. Este necesar să se analizeze în fiecare caz individual dacă natura, structura și condițiile dispoziției sunt susceptibile de a da naștere unui efect direct în relațiile dintre statele membre și persoanele fizice. Deciziile ulterioare au considerat că dispozițiile care sunt „necondiționate” și „suficient de precise” sau „suficient de precise și necondiționate” pot avea efect direct (1 iulie 1993, *Van Gend en Loos*).

Același criteriu a fost aplicat deciziei din 12 decembrie 1990, care a fost transmisă statelor membre (*Keck și Mithouard*). Este dificil de stabilit în prealabil dacă o anumită dispoziție a unei directive îndeplinește aceste două criterii. Prin urmare, instanțele naționale apelează adesea la Curte cu întrebări preliminare referitoare la interpretarea efectului direct al anumitor dispoziții.

Din jurisprudență rezultă faptul că directiva lasă statelor posibilitatea de a alege în punerea în aplicare a directivei și nu este suficient pentru a stabili că prevederea în speță este condiționată și, prin urmare, nu are efect direct [30, 112].

Pentru ca prevederea în cauză să pară condiționată, statul trebuie să aibă o marjă largă de apreciere în implementarea directivei.

Astfel, cazurile în care dispozițiile directivelor sunt considerate de Curte ca neavând efect direct par a fi excepționale.

Soluția în cauza *Frankovich* este un exemplu interesant de aplicare a criteriilor menționate. Pentru unele dispoziții ale directivei în cauză, Curtea a aplicat efect direct, în pofida opțiunilor oferite de statele membre. În schimb, s-a considerat că unul dintre articole nu are efect direct, dat fiind faptul că statul a avut o marjă de apreciere mai mare privind implementarea lui.

Rezultă că toate dispozițiile Directivei 80/987, care definesc drepturile lucrătorilor, trebuie interpretate astfel încât părțile în cauză să nu-și poată invoca drepturile împotriva statului în jurisdicțiile naționale în absența măsurilor de executare luate într-un termen determinat [62, pp. 108-110].

Se întâmplă că, pentru a elimina efectul direct, Curtea pleacă de la un alt criteriu. Astfel, într-una dintre deciziile sale, s-a stabilit că dispoziția în cauză – obligația statelor membre de a prezenta proiecte de regulamente Comisiei – se referă la relațiile dintre statele membre și Comisie (13 iulie 1989, Comuna de Cisinello): acest criteriu a fost folosit și în ceea ce privește efectul direct al prevederii directivei Consiliului aplicate de Curte în decizia privind cauza *Bulk Oil* (18 februarie 1986).

Dacă în aceeași directivă unele prevederi sunt suficient de clare și precise pentru a avea efect direct, iar altele nu, atunci întrebarea este dacă aceste dispoziții pot fi separate [144, p. 100]. Dacă nu pot fi separate, atunci întregul regim organizat de directivă nu este supus acțiunii directe (aplicare în decizia *Francovich*).

Directiva în sine nu creează obligații pentru persoanele fizice. Totodată, rezultă că nu poate fi invocată în litigiile dintre indivizi (efect orizontal) și că statul nu poate invoca directive împotriva unui individ (efect vertical inversat). Limitarea efectului direct rezultă din formulele generale utilizate de Curte („puterile care pot fi folosite împotriva statului”) și se bazează pe faptul că influența directă este o sancțiune pentru neajunsurile statului.

Acest lucru a fost confirmat în mod expres de decizia *Marshall*, 26 februarie 1986: „O directivă nu poate crea în sine o obligație pentru o persoană și, prin urmare, o dispoziție a directivei nu poate fi aplicată împotriva unei astfel de persoane”.

Decizia privind cauza *Marshall* a fost confirmată de alte două decizii, în care Curtea a considerat că o directivă nu poate, prin ea însăși și independent de legislația națională a unui stat membru [122], elaborată pentru a fi pusă în aplicare, să aibă ca efect determinarea sau agravarea răspunderii penale a celor care acționează cu încălcarea dispozițiilor sale (11 iunie 1987, Pretore de Salo) și, mai general, „că o autoritate națională nu poate invoca o directivă care nu a fost încă transpusă în dreptul național în ceea ce privește o persoană” (8 octombrie 1987, *Kolpinghuis Nijmeguen*).

Decizia demonstrează că CJEC este deosebit de atentă la faptul că directiva nu poate crea obligații pentru persoane. Ea a subliniat că obligația judecătorului național de a se referi la conținutul unei directive atunci când interpretează dispozițiile relevante ale dreptului național (interpretarea relevantă) este limitată în cazul în care o astfel de interpretare are ca rezultat o obiecție individuală la o obligație în temeiul directivei care nu este transpusă sau atunci când aceasta are ca rezultat determinarea sau agravarea, pe baza unei directive și din cauza absenței unei legi adoptate pentru aplicarea acesteia, a răspunderii penale a celor care încalcă prevederile acesteia (22 septembrie 1996, *Arcaro*).

Instanța, urmărind să sporească oportunitățile individului de a acționa în justiție, a extins semnificativ conceptul de stat. În acest context, s-a recunoscut că directiva se poate aplica nu numai statului ca autoritate, ci și ca angajator (a se vedea cauza *Marshall*). Curtea a confirmat, de asemenea, că directiva ar putea fi folosită împotriva „organismelor sau organizațiilor care se află sub autoritatea sau controlul statului sau care au puteri semnificative în raport cu cele care decurg din normele aplicabile în relațiile umane” (12 iulie 1990, *Foster*).

În aceeași logică, instanța a recunoscut că termenul „persoană privată” trebuie interpretat în sens larg, referindu-se la orice persoană juridică, alta decât statul. Astfel, chiar și municipalitatea are dreptul de a pune în aplicare directiva împotriva statului (15 mai 1990, *Comuna de Carpaneto*).

Limitarea aplicabilității directivelor nu este întotdeauna ușor de aplicat. Astfel, extinderea conceptului de stat împotriva căruia poate fi aplicată o directivă face ca justificarea acesteia să fie mai puțin coerentă [49, p. 301].

Dacă această limitare se explică prin faptul că are drept scop sancționarea doar a neajunsurilor unui stat care nu a aplicat sau a aplicat greșit obiectivele, atunci este clar că această critică nu poate fi adresată organismelor sau entităților plasate sub controlul statelor, dar care nu participă la activitatea sa legislativă.

De asemenea, este necesar să se țină cont de creșterea numărului de directive care pot avea impact asupra raporturilor juridice dintre persoane (de exemplu, directive privind regimul răspunderii) [69, pp. 431-433]. Excluderea efectului orizontal în aceste cazuri creează lacune în ceea ce privește punerea în practică a principiului aplicării prioritare, deoarece un judecător național nu va putea anula aplicarea legislației naționale incompatibile.

Mai mult, din acest motiv, jurisdicțiile naționale au aplicat uneori directiva într-un litigiu orizontal (conform deciziei Curții de Casație din Franța din 11 decembrie 1987, *Bureau Central Française/Fonds de Garantie Automobile*).

Tot din acest motiv, Curtea recomandă judecătorului național să facă recurs la interpretarea relevantă (decizia privind cauza *Marleasing* din 13 noiembrie 1990, decizia privind cauza *Dekker* din 8 noiembrie 1990).

Decizia privind cauza *Marleasing* din 13 noiembrie 1990 și decizia privind cauza *Dekker* din 8 noiembrie 1990 reprezintă decizii judiciare importante ale Curții de Justiție a Comunităților Europene (Court of Justice of the European Communities).

Decizia privind cauza *Marleasing* abordează aspecte legate de reglementarea legală în domeniul achizițiilor publice și se aplică în contextul încheierii contractelor guvernamentale de furnizare de bunuri și servicii [102, pp. 75-77]. Decizia stabilește principiile și regulile care guvernează procedurile de încheiere a unor astfel de contracte în contextul dreptului european.

Decizia privind cauza *Dekker* se aplică și în domeniul achizițiilor publice. Această decizie clarifică regulile privind acordarea de competențe specifice autorităților contractante, precum și responsabilitățile participanților la procedurile de achiziții publice.

Ambele decizii au implicații semnificative pentru asigurarea echității, transparenței și competitivității în achizițiile publice în contextul dreptului european. Acestea reprezintă precedente-cheie pentru conformitatea cu regulile și principiile de achiziții publice ale Uniunii Europene.

În sfârșit, prevăzând că directivele adresate tuturor statelor membre trebuie publicate și apropiindu-le de un regim de reglementare în acest sens, Tratatul de la Maastricht a eliminat unul dintre argumentele care fuseseră invocate că un act a cărui publicare nu era obligatorie nu putea impune obligații persoanelor fizice [115].

Însă în decizia sa privind cauza *Faccini-Dori*, Curtea a confirmat excluderea efectului orizontal pe motiv că aceasta ar duce la recunoașterea dreptului Comunității de a impune obligații persoanelor fizice cu efect imediat, în timp ce autoritatea are această competență numai în domeniile alocate acestuia.

Curtea a confirmat din nou decizia privind cauza *El Corte Ingles* din 7 martie 1976, afirmând că, în acest caz, articolul 129 din Tratatul UE privind protecția consumatorului este puțin probabil să schimbe principiul în acest domeniu particular.

Pentru a cere unei autorități publice naționale să interpreteze legislația națională în conformitate cu dreptul comunitar, solicitantul nu este obligat să îndeplinească nicio condiție. Cu alte cuvinte, conform acestei teorii, dreptul comunitar poate fi întotdeauna invocat. Acest lucru se datorează faptului că în astfel de cazuri nu se aplică dreptul comunitar ca atare, ci dreptul național.

Principiul interpretării consecvente se aplică chiar înainte de expirarea perioadei de implementare a directivei, dacă statul a luat măsuri de implementare înainte de expirarea termenului.

În plus, printr-o interpretare adecvată, directiva se aplică litigiilor inverse orizontale sau verticale [60, p. 859].

Însă, sesizată cu privire la acest ultim aspect al problemei în cauza *Kolpinghuis*, Curtea a dat un răspuns prudent și destul de neclar, subliniind că „datoria unui judecător național este de a se referi la conținutul unei directive atunci când interpretează normele de drept intern, de a constata limitările sale în abordarea principiilor generale care fac parte din dreptul comunitar și, în special, a principiului securității juridice și a efectului retroactiv”.

Instanța ar putea îngloba acest aspect al apelului în teoria efectului direct, dictând ca principiu că condițiile care guvernează apelul în teoria efectului direct se aplică în acest caz.

Dimpotrivă, Curtea a considerat că recurgerea la dreptul comunitar în scopul interpretării legislației naționale constituie o teorie autonomă. O afirmare a autonomiei recurgerii la interpretare în raport cu teoria efectului direct a fost făcută în decizia privind cauza *Mazzalai* (20 mai 1976).

În această decizie, excluzând în mod expres argumentul statului italian potrivit căruia, înainte de a interpreta dispoziția în cauză, acesta trebuia să stabilească, în conformitate cu criteriile efectului direct, dacă dispoziția în cauză face obiectul trimeriei, Curtea a considerat că încă nu a clarificat întrebările judecătorilor naționali numiți în acest scop [90, p. 11; 120, p. 9].

Recursul la o interpretare adecvată este deosebit de util atunci când legislația națională se confruntă cu directive al căror efect direct este condiționat și limitat, ceea ce reduce locul teoriei efectului direct în practică.

Potrivit deciziei pronunțate în cauza *Francovich și Bonifaci*, o cerere de despăgubire împotriva unui stat pentru nepunerea în aplicare a unei directive necesită existența a două condiții specifice directivei menționate. Este necesar ca „efectul prevăzut de directivă să includă cesiunea de drepturi în favoarea persoanelor fizice” și „conținutul acestor drepturi să poată fi determinat pe baza prevederilor directivei”.

Având în vedere caracterul recent al acestei jurisprudențe, semnificația și sfera ei rămân de clarificat.

Cu toate acestea, în condițiile deciziei *Francovich*, se pare că avem de-a face cu un recurs condiționat. Aceste condiții nu trebuie confundate cu condițiile în care directiva are efect direct. Ele sunt, în mod evident, mai largi, întrucât directiva menționată în cauza *Frankovich* a fost considerată ca având efect direct.

În esență, principiul interpretării armonizate presupune că autoritatea națională calificată, în cazul în care există îndoieli cu privire la interpretarea unei dispoziții naționale, trebuie să o clarifice în conformitate cu dreptul comunitar. Acest principiu a fost subliniat în decizia Murphy din 4 februarie 1988. În decizia privind cauza *Von Colson și Kamann* din 10 aprilie 1984, s-a subliniat, printre altele, că obligația de interpretare consecventă se aplică dispozițiilor naționale de punere în aplicare, precum și altor dispoziții (10 aprilie 1984).

Acest principiu ocupă un loc important în practica judiciară. Aplicarea lui nu este restricționată, cu excepția cazurilor în care o aparentă incompatibilitate între legislația comunitară și legislația națională nu poate fi eliminată prin interpretare [118, p. 12].

Printr-o interpretare armonizată, instanțele pot ajunge la un rezultat care este în concordanță cu dreptul internațional și, astfel, asigură respectarea obligațiilor internaționale; se constată adesea că legislația națională nu este în contradicție cu directiva, dar conține o lacună în raport cu aceasta. Interpretarea corespunzătoare permite judecătorului național să umple golul prin transpunerea anumitor dispoziții ale directivei într-o măsură națională (Bentjes, 20 septembrie 1988).

De asemenea, dacă o directivă nu are o măsură specifică de punere în aplicare, întreaga legislație națională trebuie interpretată în lumina ei [171, p. 271]. Uneori, acest lucru poate avea același rezultat pentru o persoană ca și cum directiva ar fi fost corect implementată (16 decembrie 1993, T. Wagner Miret).

Decizia Consiliului de Stat privind cauza *Cercle Militaire Mixte de la Caserne Mortier* (22 decembrie 1989) oferă un exemplu foarte clar de aplicare a principiului interpretării conforme în materie financiară. În speță, decizia individuală a fost anulată, deoarece s-a întemeiat pe o interpretare a unui articol din Codul general fiscal care nu era conform cu cea de-a șasea directivă UE TVA.

Autoritățile naționale trebuie să elimine posibilele consecințe financiare ale oricărui act național care se dovedește a fi contrar dreptului comunitar. Prin urmare, acestea sunt obligate să ramburseze toate sumele percepute atunci când aplică un text considerat a fi incompatibil cu legislația comunitară.

Curtea a început cu referința la normele naționale pentru a stabili cursul în acest caz. Dar a decis să clarifice dacă regulile comunitare au fost impuse judecătorului național și prin aceasta i s-a limitat capacitatea de a aplica regulile naționale tradiționale [120, pp. 12-13].

În decizia privind cauza *Rewe și Comet* (16 decembrie 1976), Curtea a afirmat că, în absența unei reglementări comunitare în acest domeniu, normele naționale determină metodele procedurale de despăgubire. Dar Curtea a mai subliniat că aceste metode nu pot fi mai puțin

favorabile decât cele aplicate recursurilor similare cu caracter intern și că, în practică, nu pot face imposibilă exercitarea drepturilor pe care judecătorii naționali sunt obligați să le protejeze. În decizia privind cauza *San Giorgio* (9 noiembrie 1983), Curtea a afirmat că un judecător național nu poate îngreuna prea mult plata din punctul de vedere al probelor.

În decizia ce vizează cauza *Deville* (29 iunie 1988), Curtea a indicat că legiuitorul nu poate adopta reguli procedurale care să limiteze capacitatea de a acționa în colectarea impozitelor încasate în mod nejustificat (tot conform deciziei *Besin și Salson* – 9 noiembrie 1989).

Principiul daunelor este ilustrat în mod deosebit de afacerea de daune „super vignette” – acestea au fost introduse în Franța pentru vehiculele de peste 16 CP și au fost considerate de Curte drept o măsură discriminatorie împotriva vehiculelor importate. Din cauza rezistenței administrației fiscale franceze de a recunoaște consecințele depline ale principiului remedierii, acest caz a condus la mai multe decizii ale Curții și ale Curții de Casație din Franța.

În prima etapă, Curtea a indicat că statul trebuie să elimine consecințele negative rezultate din nerespectarea legislației Comunității. Pentru a organiza condițiile de acceptare a răspunderii, ea a făcut referire la „dispozițiile naționale privind responsabilitatea statului” (22 ianuarie 1976, *Rousseau/Aima*).

În decizia privind cauza *Francovich-Bonifaci*, Curtea a precizat mult mai clar că „deplina eficacitate a normelor publice va fi pusă în discuție și protecția drepturilor pe care le recunosc va fi slăbită dacă oamenii nu au posibilitatea de a obține despăgubiri pentru prejudiciile cauzate atunci când drepturile lor sunt încălcate printr-o nerespectare a dreptului Comunității” și a stabilit ca principiu că dreptul la despăgubire „își găsește temeiul direct în dreptul Comunității” (19 noiembrie 1991).

Prin urmare, din această decizie reiese că instanțele naționale trebuie să analizeze căile de atac în răspundere împotriva autorităților publice pe baza existenței unui prejudiciu cauzat de o încălcare a dreptului comunitar, chiar dacă dreptul lor național nu le oferă motive adecvate. Această decizie are implicații practice importante pentru statele membre a căror legislație națională este restrictivă în materie de răspundere publică [54, pp. 521-523].

Curtea a stabilit pentru prima dată ca regulă că ordinea procesuală a procedurii destinate să garanteze drepturile pe care le pot invoca persoanele fizice în temeiul dreptului comunitar nu trebuie să fie mai puțin favorabilă decât cea a unor proceduri interne similare și să nu fie concepută astfel încât să facă practic imposibilă exercitarea drepturilor acordate de ordinea juridică comunitară (9 noiembrie 1993, *San Giorgio*). Apoi a extins această regulă pentru a indica faptul că statele membre trebuie să acționeze astfel încât să asigure un control

jurisdicțional efectiv, de exemplu, permițând părților interesate să monitorizeze respectarea dispozițiilor dreptului comunitar, afirmând că acesta este un drept fundamental (15 mai 1986, Johnston).

Rezultă că statele membre sunt obligate să acționeze astfel încât orice parte interesată să poată sesiza o dispoziție de drept național unui judecător, iar acesta, în consecință, să poată examina compatibilitatea ei cu dreptul comunitar.

În plus, Curtea, ghidată de eficacitatea controlului său, a stabilit în unele situații pentru instanțele naționale reguli de conduită, inclusiv norme procedurale, bazate exclusiv pe dreptul comunitar [74, p. 9]. Curtea a concluzionat că punerea efectivă în aplicare a dreptului european presupune:

- acordarea puterii discreționare depline organului administrativ (cazul Johnston);
- obligația organului administrativ de a notifica reclamantului motivele refuzului, pentru ca acesta să-și poată proteja mai eficient drepturile, iar instanța să verifice temeinicia motivelor relevante;
- obligația judecătorului național de a admite recurs împotriva deciziei organului național care a decis acordarea ajutorului de stat, chiar dacă, de regulă, astfel de decizii nu sunt supuse recursului în temeiul dreptului statului (3 decembrie 1992, *Oleificio Borelli SpA*);
- eșecul unui stat de a permite unei persoane private să acționeze pentru recunoașterea unui drept pe care dorește să-l exercite în temeiul unei directive până când directiva a fost pusă în aplicare în mod corespunzător (25 iulie 1991, *Emmott*);
- deciziile privind cauzele *Steenhorst-Neerings* și *Elsie Rita Johnson* au clarificat consecințele deciziei *Emmott*. De menționat că existența unui principiu general nu împiedică Comunitatea Europeană [144, p. 157] să atribuie statelor membre organizarea căilor de atac speciale prin legislație derivată în vederea realizării unor obiective specifice. De exemplu, directivele piețelor publice, bazate pe articolul 100A din Tratatul UE, impun statelor membre să dezvolte proceduri speciale de apel. De evidențiat sunt și procedurile de contestație prevăzute în Regulamentul privind mărcile comunitare (Regulamentul 40/94 din 20 decembrie 1993).

Principiul aplicării prioritare a legislației comunitare ar fi pus în pericol dacă persoanele nu ar risca să fie pedepsite în cazul în care nu se conformează. Din acest motiv, Curtea, fără a aduce atingere competenței Comunității de a impune, în unele cazuri, sancțiuni directe, cum ar fi amenzi în temeiul normelor de concurență, pe baza principiului aplicării prioritare a dreptului comunitar și a obligației statelor membre de a coopera cu Comunitatea care rezultă din articolul 5 din Tratatul CE, a constatat ca regulă că statele membre ar trebui să monitorizeze aplicarea normelor UE și să pedepsească nerespectarea „sancțiunilor efective, proporționale, comparabile

cu cele aplicabile în cazul încălcărilor legislației naționale de natură și importanță similară” (2 februarie 1977, Amsterdam Bulb).

Procedura de aplicare a acestor sancțiuni depinde în principiu de legislația națională, în anumite limite, stabilite de dreptul Comunității [173, p. 120].

Utilizarea principiului priorității aplicării dreptului UE față de lege a cauzat dificultăți în două state membre. Instanțele italiene și cele franceze au ajutat mai mult sau mai puțin rapid ca această sursă de probleme să dispară, pronunțând decizii care nu se bazează pe aceleași temeiuri ca cele menținute de CEC.

Astfel, aplicarea supremă a dreptului UE poate crea probleme doar dacă există un conflict cu Constituția statului. Această dificultate, importantă la nivel teoretic, nu a pus însă probleme practice (Italia, Franța).

În contextul aplicării principiilor generale ale dualismului, Curtea Constituțională italiană, în decizia sa privind cauza *Costa* (24 februarie 1964), a subliniat că tratatele Comunităților Europene trebuie să aibă prioritate față de legile naționale în dreptul intern. Aceasta înseamnă că noile legi pot modifica contractele și pot încălca obligațiile aferente. Teza enunțată a fost însă revizuită în decizia Curții privind cauza *Costa/Enel*, în cele din urmă fiind respinsă în decizia *Frontini* (27 decembrie 1973), unde Curtea Constituțională a recunoscut superioritatea dreptului comunitar european față de legislația națională. Cu toate acestea, Curtea Constituțională a indicat că întrebările referitoare la incompatibilitatea legilor cu directivele ar trebui să fie înaintate acesteia pentru decizie.

În decizia privind cauza *Simmental*, Curtea Constituțională a subliniat că fiecare judecător este obligat să apeleze la principiul aplicării prioritare și să anuleze legile naționale incompatibile. Curtea Constituțională nu a respectat întotdeauna acest principiu, cu excepția deciziei din 8 iunie 1984 (*Granital*).

Această abordare a fost confirmată în deciziile ulterioare, în care Curtea Constituțională a menționat că principiul aplicării prioritare include principiile generale ale dreptului Comunităților Europene și se extinde la legile naționale adoptate în urma referendumului (18 ianuarie 1990). În ciuda diferențelor de argumentare, în Italia această problemă practic nu a cauzat dificultăți deosebite [52, p. 89].

Deși principiul supremației tratatelor internaționale asupra legilor naționale era pe deplin funcțional, instanțele administrative și judiciare susțineau totuși că nu aveau puterea de a anula o lege care contrazice un tratat, deoarece contradicția era considerată ireparabilă. Această opinie a fost respinsă printr-o decizie a Curții de Casație din 1975, care a confirmat superioritatea prevederilor tratatelor asupra legilor ulterioare (24 mai 1973, *Société des Cafes J. Vabre*).

Această decizie a Curții de Casație a fost, desigur, facilitată de o decizie anterioară a Consiliului Constituțional, care a considerat că nu era de competența sa să verifice conformitatea dreptului francez cu obligațiile internaționale ale Franței, lăsând sarcina unui astfel de control în sarcina instanțelor (decizia din 15 ianuarie 1975 privind întreruperea voluntară a sarcinii).

Decizia Curții de Casație a stârnit o reacție din partea unor membri ai Adunării Naționale, care au dorit să reafirme interdicția instanțelor de a se amesteca în activitatea legislativului. Dar această propunere nu a devenit niciodată lege.

În urma deciziei privind cauza *J. Vabre*, instanțele au început să considere că dreptul comunitar în ansamblu a prevalat asupra dreptului francez (conform deciziei Curții de Apel din Paris, care exclude o dispoziție de drept francez incompatibilă cu un acord de cooperare între Comunitate și o țară terță).

Consiliul de Stat, care a aplicat direct principiul superiorității dreptului *a posteriori* asupra dreptului comunitar în cazul Syndicat Général des Semoules de France (1 martie 1968), și-a menținut poziția declarată cu mare rigoare timp de câțiva ani. Dar decizia privind cauza *Nicolo* din 20 octombrie 1989 a recunoscut aplicarea prioritară a acordurilor constitutive față de legile ulterioare. Această decizie a fost confirmată de decizia Boisdet (24 septembrie 1990), care a extins decizia reținută de Nicolo la normele comunitare printr-o decizie a Rothmans International France SA, Philip Morris France SA, care a aplicat-o directivelor [87, pp. 168-169]. Astfel, principiul priorității aplicării dreptului comunitar față de lege se aplică acum pe deplin în jurisdicțiile administrative franceze.

2.4. Concluzii la capitolul II

Dreptul european include cinci instrumente juridice principale: regulamente, directive, decizii, recomandări și avize.

Reglementările și directivele sunt stabilite în tratatele fondatoare ale UE și sunt însoțite de documentele legale corespunzătoare. Ele formează dreptul primar și pot fi caracterizate ca norme juridice din punct de vedere cronologic și tehnic [90, p. 21].

O altă categorie de norme o constituie actele unilaterale ale autorităților publice, cunoscute sub denumirea de acte juridice derivate. Acestea urmăresc aplicarea actelor juridice primare.

Această categorie este succedată de normele ce provin din obligațiile externe ale UE, precum tratatele internaționale încheiate de Comunități cu țări terțe și actele unilaterale adoptate de Comunități.

În plus, există legi suplimentare, care includ convenții, decizii, acorduri, declarații și rezoluții convenite de reprezentanții statelor membre.

Pe lângă sursele enumerate, dreptul judiciar, reprezentat de deciziile Curții de Justiție și de principiile generale de drept, face parte integrantă din dreptul UE [10, p.47].

Dreptul UE are un impact direct, condiționat și necondiționat, asupra legislației naționale. Cu toate acestea, impactul este supus anumitor condiții. Teoria efectului direct, bazată pe constructul pretorian, este o parte complexă a sistemului juridic al UE. Condițiile pentru efectul direct depind de tipul de sursă juridică utilizată și pot fi automate, condiționate sau limitate.

Ordinea juridică a Uniunii Europene se referă la corpul de norme care guvernează relațiile stabilite de UE cu statele membre, cu alte organizații internaționale și cu persoane fizice sau juridice aparținând sau nu statelor membre ale UE.

În ceea ce privește implementarea normelor UE, se poate observa că acest proces se dezvoltă pe o axă verticală, exprimând împărțirea competențelor [128].

Indiferent de repartizarea materială a competențelor, funcționarea ordinii juridice a UE se bazează pe acțiunea comună a instituțiilor UE și a statelor membre pentru a asigura aplicarea administrativă a normelor juridice europene în conformitate cu propria sa logică. Împărțirea competențelor în acest domeniu se caracterizează printr-o contradicție structurală între principiul descentralizării, care face statele membre „intermediare” în implementarea legislației UE, și principiul uniformității, care impune o cooperare controlată între autoritățile naționale în aplicarea efectivă a regulilor comune.

Instrumentul juridic al directivei, care precizează rezultatul ce trebuie atins, lăsând competența instanțelor naționale din punctul de vedere al formei și al mijloacelor, pare a fi una dintre cele mai semnificative manifestări ale acestei împărțiri verticale a competențelor, însă aceleași principii se utilizează, *mutatis mutandis*, la aplicarea altor acte de drept derivat, precum și a prevederilor legii inițiale [29, p.128; 104, p.18].

Efectul direct oferă unei persoane posibilitatea de a compensa inconvenientele ce apar în următoarele situații:

- atunci când legislația națională nu respectă cerințele directivei menționate, o persoană poate cere unui judecător național să elimine dispoziția necorespunzătoare, astfel încât aceasta să nu afecteze soluționarea litigiului, ceea ce se numește uneori referință „exclusivă”;

- în cazul în care nu există măsuri naționale de punere în aplicare a unei directive și o persoană își pierde drepturile care i-ar fi acordate în mod normal prin asemenea măsuri, aceasta poate solicita unui judecător național să-i acorde drepturile în cauză pe baza directivei înseși, ceea ce se numește uneori „înlocuire”.

III. TEMEIUL JURIDIC PENTRU IMPLEMENTAREA POLITICII DE VECINĂTATE A UNIUNII EUROPENE: EXPERIENȚA REPUBLICII MOLDOVA

3.1. Republica Moldova în contextul integrării europene

Relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană sunt privite cel mai adesea prin prisma proceselor de reformă și a transformărilor economice. Cu toate acestea, există o viziune alternativă – procesul de „**catch-up growth**”, care vizează reducerea decalajelor de dezvoltare în comparație cu Europa de Vest și, în cele din urmă, modernizarea Republicii Moldova.

Ca urmare a schimbărilor politice de după 1990, țările din Europa Centrală și de Est au trecut de la socialism la capitalism, începând cu reforme politice și juridice și trecând apoi la schimbări economice, prin descentralizarea puterii între autoritățile centrale și regionale.

Democratizarea presupune și consolidarea instituțiilor democratice, inclusiv a mecanismelor unei economii de piață, ceea ce poate duce la creșterea importanței valorilor politice democratice în societate. Construirea unei culturi politice democratice necesită timp, mai ales acolo unde aceasta fie nu a existat niciodată, fie a fost distrusă de un regim totalitar [96, p. 18].

Michael McFaul oferă o abordare originală și pragmatică a definirii granițelor Europei de Est, considerând tranziția de la comunism la „noile regimuri” atât de singulară, încât o numește „al patrulea val de democrație și dictatură”, deosebind-o de al treilea val, din anii 1970 și 1980.

Potrivit lui McFaul, „noile regimuri” din țările postcomuniste pot fi împărțite în trei categorii: în țările din Europa Centrală și în Țările Baltice, unde forțele democratice aveau o poziție hegemonică, au avut loc tranziții revoluționare la democrația liberală; în țările din Asia Centrală, precum și în Belarus, Serbia și România, unde forțele regimului comunist erau dominante, tranziția s-a făcut de sus, iar noile dictaturi le-au înlocuit adesea pe cele vechi; în sfârșit, în Rusia, Ucraina, Moldova, Mongolia, Azerbaidjan, precum și în Bulgaria, Macedonia și Albania, unde echilibrul de putere era incert, tranziția a dus la schimbări parțiale, instabile sau, în cel mai rău caz, la conflicte civile, cu excepția Bulgariei și Mongoliei.

Dintre toate teoriile analizate, cea mai convingătoare și mai apropiată de realitatea socială a politicii est-europene este teoria prezentată de Norberto Bobbio, care propune conceptele de democrație formală și democrație reală [58, p. 389].

Democrația formală este asociată cu liberalismul și cu apariția unor regimuri politice liberale, care nu sunt în tradițiile și cultura multor state postsovietice. Astfel, democrația presupune prezența unor instituții formale caracteristice unui anumit regim politic (vot universal,

multipartidism etc.), precum și funcționalitatea și consistența acestor instituții prin structura sistemică a normelor și valorilor pe care le oferă societății.

Eficacitatea instituțiilor formale ale statelor democratice poate fi evaluată cantitativ și calitativ, fiind determinată de mai mulți indicatori oficiali: International Country Risk Guide (ICRG), Control Risks Group (CRG), Standard and Poor's (DRI), Political Economic Risk Consultancy (PRC) și Political Risk Service (PRS).

International Country Risk Guide (ICRG) este un sistem de evaluare a riscurilor dezvoltat de PRS Group. ICRG oferă evaluări ale riscurilor politice și economice din țările din întreaga lume. Aceste evaluări pot include analiza unor factori precum stabilitatea politică, nivelul de corupție, stabilitatea economică etc [73, p. 15].

Control Risks Group (CRG) este o companie de consultanță specializată în evaluarea și managementul riscurilor de afaceri în condiții de instabilitate și situații de criză, inclusiv riscuri politice.

Standard and Poor's (DRI), cunoscută și sub numele de S&P, este o agenție de rating globală importantă, care evaluează bonitatea companiilor și națiunilor. Ea oferă, de asemenea, analize de risc economic și politic.

Political Economic Risk Consultancy (PRC) este o companie de consultanță specializată în analiza riscurilor politice și economice pentru afaceri. Oferă diferiți indici și analize.

Political Risk Service (PRS) este o agenție care furnizează analize de risc politic investitorilor și companiilor. Aceasta evaluează factori precum stabilitatea politică, riscurile de corupție, mediul legislativ ș.a.

Astfel, sunt analizate rapoarte și clasamente anuale importante de la organizații precum Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional, Institutul Fraser, Fundația Heritage (HWJ), Freedom House (FRH) [91, pp. 367-369], Centrul pentru Dezvoltare Internațională (GCS) (organizator al Forumului de la Davos și editor al Raportului Global de Competitivitate), Institutul de Dezvoltare a Managementului; în același rând, indicatori ai organizațiilor neguvernamentale Transparency International (TI), Gallup Millennium Survey (GMS), Latinobarometro (LBO) etc.

Unul dintre politologii care susțin importanța geopoliticii pentru înțelegerea procesului de democratizare în Europa de Est, profesorul Whitehead, consideră că „Geografia nu poate dicta în întregime destinul democratic al unei națiuni, iar Europa Centrală și de Est este regiunea în care influența ei este probabil să rămână esențială”.

Acesta este motivul pentru care problema democratizării în Europa de Est trebuie privită diferit față de alte țări, ținându-se cont de diferența în condițiile inițiale ale tranziției. Printre

acestea se remarcă: specificul istoric și geopolitic al acestui spațiu; consecințele regimului sovietic asupra relațiilor socioculturale; influența internațională asupra procesului de formare a unui stat național; structura socială, demografică și interetnică complexă și eterogenă, specificul formării de noi elite și rolul acestora în procesul de cristalizare a valorilor democratice etc.

De aceea, cercetătorii occidentali care au studiat paradigma subdezvoltării-dezvoltării în statele democratice pornesc de la identificarea resurselor interne și a unei rezerve de valori comune ale societății, pe care o numesc capitalul social al națiunii. Capitalul social este strâns legat de societatea civilă. După cum susțin teoreticienii democrației participative, „numai un stat democratic poate avea o societate civilă autonomă și numai o societate civilă democratică poate susține un stat democratic”.

Deși rolul societății civile a fost și continuă să fie foarte apreciat, mai ales în țările dezvoltate, unii savanți evidențiază și consecințele negative ale acestuia. Cu toate acestea, faptul că capitalul social este uneori folosit în scopuri distructive sau poate deveni învechit nu contrazice concluzia multor sociologi că „în general, este bine ca societatea să aibă un capital social bogat”.

În ceea ce privește statul, rolul său poate fi atât pozitiv, cât și negativ. Într-un sens pozitiv, statele pot genera efectiv capital social la nivel societal prin educație (promovarea valorilor) și politici publice, furnizarea de bunuri și servicii publice necesare, respectarea drepturilor și siguranței cetățenilor etc. În sens negativ, statele pot interveni în sfera relațiilor private și în alte domenii legate de activitățile organizațiilor comerciale și nonprofit, prin impunerea de valori și interese de grup etc.

Spre deosebire de societățile democratice din Occident, care se caracterizează printr-un individualism excesiv ca formă de anomie socială, țările din Europa de Est cu economii în tranziție se caracterizează printr-o înstrăinare profundă a cetățenilor de valorile democratice, motiv pentru care aceștia stau în dezamăgire față de trecut și sunt afectați de îndoiala de sine, rămân neîncrezători în propriul viitor și în viitorul țării [69, p. 220; 96, p. 57].

Considerăm că o schimbare de mentalitate ca urmare a crizei sociopolitice de lungă durată și a tulburărilor individuale profunde a dus la pierderea încrederii cetățenilor în instituțiile guvernamentale și, în consecință, la o scădere a nivelului de participare a cetățenilor la viața publică. În caracterizarea acestui fenomen, specific perioadei de tranziție (când „se naște o nouă ordine prin dezordine”), în literatură sunt folosite conceptele de „anomie socială” și „apatie politică”. „Anomia” este, în esență, o stare a societății caracterizată printr-o pierdere temporară a funcționalității normelor sociale care a apărut ca urmare a crizei economice și politice a societății. Printre principalele forme de manifestare a anomiei sociale în perioada de

democratizare în Europa de Est, în contextul globalizării, se menționează astfel de indicatori negativi ai capitalului social cum sunt: confuzie a cetățenilor, conflicte sociale, șomaj, criminalitate, izolare socială, marginalizarea anumitor grupuri sociale etc.

La nivelul superior al elitei conducătoare, anomia socială apare din cauza extinderii problemelor de corupție și protecționism, precum și din cauza iresponsabilității și a culturii politice scăzute a cetățenilor; în cazuri extreme, acest lucru ar putea duce la proteste publice și la haos. Când majoritatea populației se confruntă zilnic cu numeroase provocări și un grup mic de cetățeni își folosește conexiunile politice pentru a-și proteja interesele, se creează o condiție restrictivă care împiedică dezvoltarea socioeconomică și participarea politică. Instabilitatea inherentă unei astfel de situații ar putea duce la o criză sociopolitică, cu consecințe imprevizibile pentru ordinea internă [57, p. 48].

Responsabilitatea unor membri ai elitei față de soarta cetățenilor și solidaritatea populației cu elitele joacă un rol important în acest context.

Împărtășim opinia lui D. Rustow, care consideră că simpla copiere a modelelor democratice ale altor țări nu este suficientă pentru a democratiza societatea. Sunt necesare transformări interne pe termen lung și adaptarea noilor grupuri sociale la noile condiții democratice, indiferent de cât de eficiente sunt instituțiile democratice în alte țări.

În democratizarea Europei de Est, „alegerile libere” sunt aspecte importante, dar implementarea lor poate fi supusă mimei, iar capitalul uman al democrațiilor existente se formează, în mare măsură, în condițiile regimului anterior. Liderii guvernelor locale pot folosi, de asemenea, diferite metode pentru a ocoli normele democratice.

Capitalul social este reprezentat în principal de rețele clientelare bazate pe legături și interese de rudenie, care rămân atractive atâta timp cât scopul urmărit rămâne important. Statul continuă să susțină interesele momentului, în pofida strategiilor formale, ceea ce generează neîncrederea în norme și legi. Capitalul economic suferă și de inerția vechiului sistem, care suprimă inițiativa privată.

Lipsa tradițiilor democratice, conștientizarea și motivația pentru un comportament democratic adecvat, pe de o parte, și influența externă puternică, pe de altă parte, au condus la marginalizarea grupurilor sociale tradiționale în straturile periferice ale societății și la apariția unor noi grupuri, mai mici, dependente de asistența externă. Ca urmare, crește apatia în rândul majorității populației și se creează o atmosferă generală de frustrare, neputință și disperare („nu avem nevoie de nimeni”) [104, p. 19] – condiții care privează societatea de responsabilitatea colectivă și de solidaritate. După mulți ani de gestiune centralizată forțată, în care spațiul privat a fost redus la minimum, astăzi a apărut o situație paradoxală, în care „indivizii, pe de o parte, sunt

incapabili să se raporteze la noul sistem de valori și norme sociale, iar, pe de altă parte, au tot mai puțină încredere în propriile valori, de care nu se mai conduc”.

Deși democrația trebuie să aibă o anumită „substanță”, un conținut propriu, totuși se presupune că aceasta nu este identică cu „substanța” democrației occidentale”.

Atunci când anumite categorii sociale, ca urmare a unor modificări ale statutului lor social, nu se pot raporta la sistemul nou creat de valori și norme, în cadrul societății se naște un conflict de norme, care le confundă și le plasează la periferie. După cum notează T. Rakadjiiska, „cetățenii nu se mai consideră parte a societății și, prin urmare, nu simt responsabilitate socială”.

Democrațiile liberale moderne se caracterizează printr-o separare a sferelor politice și economice, iar indicatorii economici nu sunt elemente fundamentale ale democrației. În contextul fostelor țări comuniste, cetățenii asociau adesea democrația cu prosperitatea economică. Fuchs și Roller avertizează că în societățile în care există confuzie între democrație și bunăstarea economică este mai greu să se aplice principiile democratice. Există posibilitatea ca așteptările cetățenilor să nu fie îndeplinite, deoarece creșterea economică nu este instantanee, iar evaluările negative pot afecta sprijinul pentru valorile democratice și legitimitatea sistemului.

Avem de-a face cu o situație în care mulți oameni (societatea civilă) emulează respectul și recunoașterea democrației, judecătorii emulează independența, jurnaliștii emulează libertatea de exprimare, reprezentanții societății civile emulează interesele grupurilor de cetățeni pe care îi reprezintă, sindicatele libere emulează lupta în interesele membrilor lor, președinții de țară emulează neutralitatea și respectul pentru Constituție, iar miniștrii emulează competența și așa mai departe.

Astfel, se presupune că apatia și confuzia cetățenilor cu privire la procesul de democratizare, care sunt manifestări de dezorganizare sociopolitică, sunt condiționate de nivelul scăzut de cultură civilă și politică din societate. În acest sens, G. Almond și S. Verba au ajuns la concluzia că „dezvoltarea și consolidarea democrației durabile depinde de prezența anumitor aptitudini politice și civice, precum și de un anumit nivel de cultură politică a cetățenilor”. Într-adevăr, experiența țărilor democratice arată că cultura politică stă la baza funcționării lor stabile și dinamice. De asemenea, cultura civică, înțeleasă ca o cultură care îmbină tradiția cu modernitatea, o cultură a participării și supunerii, o cultură a consensului, dialogului, pluralismului, toleranței și diversității, contribuie la formarea și dezvoltarea instituțiilor democratice [42, p.12].

Discordanța cu trecutul este foarte dificilă, nu pentru că nu este de dorit, ci din cauza amprentei pe care socialismul a lăsat-o asupra economiei și mentalității populației fiecărei țări. Introducerea democrației din punctul de vedere al consolidării acesteia la nivel formal al

instituțiilor, procedurilor și practicilor democratice ar fi trebuit să aibă un impact semnificativ asupra mentalității formaliste (introducerea formală a unei noi structuri politice ca factor de experiență socială în care ideologia comunistă a fost percepută formal de către populație), care în Republica Moldova pare încă destul de greu de controlat. Obiceiurile psihice care determină comportamente ce nu se încadrează în modelul democratic și poartă ecouri ale socializării sub regimul comunist nu pot fi corectate brusc, iar realitatea politică și socială din ultimii ani din fosta URSS a dovedit acest lucru și pentru perioada de independență a Republicii Moldova.

Capacitatea Uniunii Europene de a admite în cadrul său noi membri este de o importanță critică pentru ambele părți – atât pentru țările candidate care doresc să adere la Uniune, cât și pentru Uniunea însăși [76, p. 15].

1. Pentru țările candidate:

- *Accesul la beneficii economice și comerciale:* Aderarea la Uniunea Europeană oferă țărilor candidate acces la o piață internă mare, care poate contribui la creșterea și dezvoltarea economică. Acest lucru implică și adoptarea de standarde de reglementare și legislative, care, în cele din urmă, pot face economia țării mai competitivă.

- *Eficientizarea sistemului politic și a sistemului juridic:* Procesul de integrare solicită de la țările candidate armonizarea sistemului politic și a celui juridic cu normele și standardele UE. Aceasta poate contribui la îmbunătățirea institutelor democratice, a drepturilor omului și a statului de drept.

2. Pentru Uniunea Europeană:

- *Creșterea influenței și a resurselor:* Creșterea influenței calității de membru permite UE să-și extindă influența și raza geografică. Aceasta, la rândul său, ar putea duce la o creștere a resurselor economice și umane, care ar putea fi utilă pentru realizarea obiectivelor și intereselor comune ale Uniunii.

- *Stimularea creșterii economice:* Aderarea noilor membri ar putea duce la intensificarea cooperării comerciale și economice în cadrul UE, ceea ce ar contribui la creșterea economiei întregii Uniuni Europene.

- *Consolidarea stabilității și securității:* Extinderea calității de membru poate contribui la îmbunătățirea stabilității și securității în Europa, mai ales dacă noii membri aduc resurse și expertiză suplimentare eforturilor comune de securitate.

În contextul integrării europene, se pune întrebarea dacă identitatea națională are de suferit ca urmare a procesului de integrare și, în mod similar, dacă identitatea europeană, identificată în prezent cu cea a UE, va fi pierdută ca urmare a aditerii noilor membri în Uniune; dacă pierderea identității este și o pierdere reală în ceea ce privește capacitatea de a avansa

aspirațiile legitime ale națiunii în competiție cu altele; dacă în căutarea unei identități amenințate se poate descoperi ceva cu adevărat semnificativ, de interes pentru soarta unei anumite națiuni, individual și în cadrul „grupului european” [145, p. 267].

Care sunt condițiile UE pentru reforma justiției? Teoretic, mecanismul condiționalității provine „din paradigma raționalistă, conform căreia un actor internațional promite niște posibile beneficii în funcție de anumite condiții”.

După cum am văzut, criteriile de la Copenhaga nu menționează în mod explicit reforma justiției, dar în 1995 au fost introduse anumite prevederi cu privire la acest aspect. Oficialii de la Bruxelles au ținut cont de faptul că dezvoltarea unei justiții independente este o caracteristică importantă pentru țările aflate în proces de consolidare democratică, deoarece oferă o bază solidă pentru ca țara să se îndepărteze de tradițiile autoritare [52, p. 105]. Din această perspectivă, reforma judiciară este, fără îndoială, fundamentală pentru tranziția și consolidarea acestor noi democrații. În majoritatea cazurilor, independența judiciară se referă la relația dintre instituțiile judiciare și cele politice, în special relația cu puterea executivă. În ceea ce privește independența judecătorilor, aceasta necesită adoptarea unei anumite legislații care îi protejează de orice fel de influență.

Influența UE în domeniul reformei justiției în țările din Europa Centrală și de Est, și aici ne referim la cele care nu sunt membre ale Uniunii, a fost limitată pe alocuri din cauza normelor, atitudinilor și condițiilor moștenite.

Analizând rapoartele Comisiei Europene privind monitorizarea României și Bulgariei (state care sunt membre ale UE, având o situație similară din punctul de vedere al experienței istorice cu cea a Republicii Moldova), notăm că în acest document nu sunt menționate recomandări precise, ci ele subliniază doar obiectivele specifice care trebuie atinse, și nu modalitățile de a le atinge. În practică, Comisia „nu exportă modelul în Europa Centrală și de Est”, dar rezultatul în aceste state membre, chiar dacă principiul independenței judiciare a fost respectat, este diferit, ducând la „nașterea unor configurații instituționale diferite”.

O problemă importantă pe care o elucidează teoreticienii sovietologiei este vulnerabilitatea patologică a democrației în fața acestor imitații. Aceste vulnerabilități nu se aplică teoriilor democrației în sine. Ele apar doar acolo unde capitalul social și uman prezintă deficiențe semnificative.

Toate aceste premise conduc la o concluzie similară următoarei: în Europa de Est există un cadru instituțional complet, care asigură, pe plan teoretic și cu multe prevederi speciale, funcționarea unui sistem democratic aparent stabil. Adică, din punct de vedere formal,

democrația a fost instaurată. Acolo unde chiar și acest lucru eșuează, funcțiile vitale ale instituțiilor democratice sunt, pur și simplu, imitate [60, p. 880].

Cu toate acestea, implementarea unui sistem juridic eficient este o condiție prealabilă în Republica Moldova. Acest proces are loc sub semnul democratizării, dar este adesea înlocuit de conceptul de europenizare. Reforma justiției în Republica Moldova este un proces de introducere a standardelor și principiilor europene în sectorul justiției din țară. Reforma a căpătat o semnificație deosebită de la includerea ei în agenda politică a integrării europene a Republicii Moldova. Înainte de acest eveniment, schimbările în sistemul de justiție au fost minore, iar clasa politică avea impresia că reforma poate fi implementată doar sub presiunea Uniunii Europene.

Această reformă urmărește crearea unui sistem juridic mai echitabil, mai eficient și independent, în conformitate cu normele și standardele europene. Sistemul include o serie de activități-cheie:

1. *Consolidarea independenței justiției:* Reforma are ca scop asigurarea independenței instanțelor de judecată față de influențele și presiunile externe, o condiție importantă pentru asigurarea unui proces echitabil.

2. *Îmbunătățirea profesionalismului judecătorilor și avocaților:* În cadrul reformei, sunt avute în vedere măsuri de îmbunătățire a pregătirii profesionale și a calificărilor judecătorilor, precum și ale avocaților, ceea ce contribuie la o analiză mai bună și mai obiectivă a cauzelor.

3. *Eficientizarea procesului judiciar:* Reforma are ca scop accelerarea și îmbunătățirea procedurilor judiciare, permițând o soluționare mai eficientă a litigiilor și asigurând echitatea.

4. *Combaterea corupției și asigurarea transparenței:* Reforma include măsuri pentru prevenirea corupției în sistemul judiciar și asigurarea transparenței proceselor judiciare.

5. *Promovarea armonizării cu legislația UE:* Reforma are ca scop aducerea legislației Republicii Moldova mai aproape de normele și standardele Uniunii Europene, ceea ce promovează integrarea țării în spațiul juridic european.

Mai mult, realizarea unei justiții independente în țările cu democrații în curs de dezvoltare este unul dintre pilonii principali către o ruptură durabilă cu trecutul și, indirect, către „respectarea granițelor instituționale care nu pot fi încălcate fără riscul pedepsei legale din partea subiecților justiției”.

A adera la UE înseamnă a te supune – cu sau fără întârzieri temporare – unui set de structuri reprezentând mecanismul Uniunii Europene, așa cum este definit de Tratatul de la Maastricht, cu trei piloni de susținere: Comunitatea Economică Europeană; politica externă și de

securitate comună; justiție și afaceri interne [35, p. 95-98; 94, p.430]. Comunitatea Europeană are instituții integrate. Pilonii rămași continuă să fie procesele interguvernamentale.

Un exemplu concludent este moneda, care nu este doar un instrument financiar, ci și un simbol național. Având în vedere nivelul actual de integrare europeană, simbolul monetar se pierde. Beneficiile economice – inclusiv confortul celor care efectuează plăți transfrontaliere în numerar – datorate utilizării unei monede unice pe teritoriul unui număr relativ mare de state compensează complet sărăcirea „simbolico-culturală”. Mai mult, acest simbolism a fost deja diluat ca urmare a evoluțiilor tehnologice, care au dus la înlocuirea tranzacțiilor de decontare în numerar cu utilizarea monedelor electronice.

În fața unor probleme atât de complexe, Republica Moldova trebuie să caute o modalitate de a reconcilia două tendințe aparent contradictorii: eficiența și generozitatea. Aceasta înseamnă, pe de o parte, adoptarea și promovarea măsurilor care vizează creșterea concurenței și flexibilității pe piața muncii.

Identitatea național-statală și securitatea europeană sub aspectul adoptării ordinii juridice europene reprezintă un subiect de maximă relevanță pentru Republica Moldova. Tratatul de la Amsterdam (iunie 1997) a dezvoltat componenta de politică externă și de securitate comună din perspectivă instituțională prin crearea unui Grup de analiză și planificare a politicii externe al Consiliului de Miniștri al UE și numirea unui comisar pentru politica externă și de securitate [28, p.481].

Politica externă

Un alt pas care a avut consecințe instituționale importante a fost decizia Summitului de la Köln (iunie 1999) de a numi un Înalt Reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate. Prerogativele de politică externă aparțin și Consiliului Miniștrilor de Externe, Comisiei Europene și Președinției UE.

Dimensiunea pur militară a UE este în prezent mai puțin dezvoltată. Apărarea Uniunii este în primul rând o dezvoltare a Uniunii Europei de Vest, o organizație concepută de țările sale membre (care au semnat tratatul fondator în 1954) ca o structură de apărare paneuropeană. UEV nu a creat un comandament militar integrat, care să permită alianței să rămână pe hârtie.

Obiectivele stabilite de Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate și Consiliul European de la Tampere (octombrie 1999) se referă la crearea unui nou Comitet Politic și de Securitate și a unui Comitet Militar al UE, susținut de Statul-Major, cu atribuții de aviz și consiliere [167, pp. 513-515].

Se poate afirma că Uniunea Europeană impune luarea deciziilor în domeniul politicii militare și externe atât la nivel interguvernamental, cât și la nivel supraguvernamental. Delegarea

competențelor legate de suveranitate – sau exercitarea acestor competențe în mod indirect – este incontestabilă și în acest sens. În afară de aspectul simbolic, problema inamicilor tradiționali și a aliaților tradiționali nu are nicio legătură cu identitatea națională. Dușmanii și aliații se schimbă în funcție de evoluția jocului de interese și de schimbările raportului de putere în mediul internațional.

Ceea ce poate face integrarea europeană în domeniul identității este să asigure o tranziție de la cultura independenței la cultura interdependenței și, odată cu aceasta, să înlocuiască diplomația distributivă cu diplomația integrativă, să respingă un joc cu sumă zero în favoarea unei strategii de proiecte comune și a înțelegerii că securitatea prin multiculturalism, democrația, dezvoltarea și cooperarea sunt superioare securității prin confruntare, la fel cum geoeconomia este de preferat geopoliticii.

Pentru a schimba identitatea culturală, un program amplu de conștientizare trebuie întreprins într-un interval de timp rezonabil. Un astfel de program are potențialul de a schimba percepțiile stabilite asupra populației la un nivel critic, trecându-le de la instinctul de război (care este în esență de natură biologică) la instinctul de pace.

Este de așteptat, și chiar de dorit, ca răspândirea unei astfel de identități ideologice și comportamentale în întreaga Europă să conducă la aprofundarea integrării în domeniul politicii externe și de securitate comune. Aceasta, la rândul său, contribuie la formarea unei veritabile identități europene de apărare, mai ales în fața apariției amenințărilor netradiționale reprezentate de globalizare. Rezolvarea problemelor de securitate necesită un efort comun [118, p. 19].

Statele mai mici și mai vulnerabile din Europa Centrală și de Est (inclusiv Republica Moldova) par să fie mai conștiente de necesitatea unei politici externe comune și a unei identități europene de apărare în sensul cel mai constructiv. Acest lucru confirmă faptul că compatibilitatea în valorile politice este mai importantă decât nivelul de dezvoltare economică.

Crearea de către Europa a propriilor instituții politice pentru a modela și a gestiona o identitate europeană în domeniul apărării și securității va contribui, de asemenea, la reglementarea relației transatlantice [67, p. 275], făcând-o mai puternică decât mai slabă. Prezența unei baze tehnologice care să permită o repartizare echitabilă a responsabilităților de apărare între Rusia, America și Europa, precum și înțelegerea necesității de a combate în comun amenințările globale corespunzătoare amplitudinii globalizării vor conduce la această concluzie. Republica Moldova, inclusiv regiunea transnistreană, ar trebui să urmeze această cale și să susțină o astfel de strategie.

Aspectul identității național-statale a Republicii Moldova este important și în contextul adoptării valorilor sociopolitice europene pentru armonizarea legislației. Potrivit deciziei

Consiliului European de la Copenhaga (1993), statele asociate din Europa Centrală și de Est care doresc să adere la Uniunea Europeană trebuie să demonstreze capacitatea de a satisface „criteriile de la Copenhaga”. Aceste criterii includ asigurarea stabilității instituțiilor democratice, a unei economii de piață funcționale, adaptarea structurilor administrative la legile Comunității Europene și disponibilitatea de a accepta obligațiile aferente apartenenței la UE.

Criteriile de la Copenhaga definesc clar „reforma” pe care trebuie să o realizeze un stat pentru a fi acceptat în Uniunea Europeană. Unele dintre aceste schimbări, după cum s-a subliniat mai devreme, sunt legate de dimensiunea economică și monetară a UE. Altele se concentrează pe capacitatea de a contribui la formarea unei politici externe și de securitate comune. Este de menționat că începerea procesului de aderare este posibilă numai dacă sunt îndeplinite criteriile politice care descriu „compatibilitatea” țării candidate cu valorile UE. Acest aspect subliniază că totul se bazează pe valori văzute ca „valori europene”, inclusiv „democrație, statul de drept, drepturile omului și respectul pentru drepturile minorităților”.

În procesul de integrare europeană, nimic nu se apropie mai mult de temele identității naționale și deci de identitatea europeană decât valorile civico-politice care stau la baza democrației și a drepturilor omului. Aceste valori au evoluat de-a lungul timpului, iar istoria lor poate fi privită ca istoria integrării europene.

Din 1948, Congresul Ideii Europene de la Haga a privit Europa ca pe o unitate spirituală și culturală, nucleul său politic fiind promovarea drepturilor omului și a progresului economic, realizabil doar prin integrare sectorială. Elaborarea și adoptarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în decembrie 2000 la Nisa ca declarație politică indică faptul că unitatea principiilor civile și politice poate fi consolidată doar în cadrul UE. Este probabil ca ea să formeze baza unei Constituții europene, cu potențialul de a deveni Legea Fundamentală a Uniunii. Republica Moldova trebuie să participe activ la elaborarea acestei Constituții și la eforturile de a-i da forță juridică [76, p. 21].

Așadar, ajunși în acest stadiu, ne putem pune din nou întrebarea: Ce se poate pierde din identitatea națională a Republicii Moldova ca urmare a integrării politico-juridice? Afectează integrarea politică anumite valori naționale? Este de menționat că valorile europene pe care le-am analizat sunt codificate prin codificări UE, formând un sistem care cuprinde: normele interne ale fiecărui stat în parte referitoare la drepturile omului, considerate ca expresie a principiului subsidiarității; participarea statelor membre ale UE la sistemul internațional de protecție a drepturilor omului; instrumente specifice dezvoltate în UE. Centrul de greutate paneuropean al acestui sistem este determinat de apartenența tuturor statelor membre ale UE la Consiliul European.

De menționat că Republica Moldova, la fel ca toate celelalte țări candidate, este ea însăși membră a Consiliului Europei. În consecință, principiile fundamentale „nonnaționale” civilo-politice ale UE au fost deja acceptate și chiar interiorizate ca urmare a aderării la Consiliul Europei [83, p. 1259]. Acest lucru necesită anumite transformări instituționale, legislative și ideologice, care, dacă ar fi fost implementate, ar fi trebuit să schimbe „specificitatea națională moldovenească” (de exemplu, introducerea instituției „avocatului poporului/ombudsmanului”, caracteristică țărilor scandinave, dar necunoscută în Europa Centrală și de Est; un drept individual de a face recurs la Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru oricine este nemulțumit de deciziile instanțelor naționale; discriminarea pozitivă împotriva minorităților naționale; toleranță față de sectele religioase etc.).

Rolul organizațiilor internaționale este enorm, iar natura lor juridică complexă este confirmată de numeroasele relații în care ele sunt implicate, ceea ce indică importanța și eficacitatea participării lor la analizarea și rezolvarea problemelor cu care se confruntă omenirea în prezent. Există domenii de activitate în care statele, deși au puterea supremă și capacitatea juridică necesară, nu pot acționa individual în mod eficient.

Integrarea europeană poate aprofunda direcția inițiată de UE, dar nu poate schimba natura acesteia. Prin mecanismul de plângeri al Curții Europene a Drepturilor Omului, instanță care oferă persoanelor fizice dreptul la căi de atac obținute la nivel continental, autoritățile naționale sunt controlate de un mecanism supranațional. Noua Cartă a drepturilor fundamentale face încă un pas spre recunoașterea drepturilor economice și sociale, care pot fi completate de Constituția europeană, asigurând codificarea cu comunitatea paneuropeană și pentru Republica Moldova.

Desigur, în contextul recunoașterii „dreptului la diversitate”, normele de natură civilă și politică ce nu au fost incluse în codificarea Consiliului Europei și a Uniunii Europene vor continua să fie menținute ca parte a unei identități naționale subsidiare.

Astfel, Republica Moldova nu poate rămâne în afara acestei cooperări instituționalizate. În același timp, țara noastră, ca stat suveran, trebuie să aleagă între organizațiile care i-ar putea oferi cele mai mari avantaje pentru participarea la relațiile internaționale. Din acest punct de vedere, Consiliul Europei oferă avantaje atât în ceea ce privește partenerii internaționali pe care îi reunește, cât și în ceea ce privește problemele pe care le abordează [127, pp. 394-395].

Astfel, vorbind despre integrarea europeană, este important să analizăm participarea Republicii Moldova la organizațiile internaționale, precum și calea Republicii Moldova către integrarea europeană.

Republica Moldova și Consiliul Europei nu pot exista și acționa ignorând alți jucători de pe scena mondială. Pentru a eficientiza acest proces de cooperare, vom sublinia din nou punctele principale pentru menținerea viabilității sale ca organizație regională internațională:

1) Republica Moldova, impunându-se ca un participant activ la relațiile internaționale, trebuie să-și intensifice interesul pentru consolidarea instituționalizării acestora. Prin urmare, autoritățile naționale ar putea propune elaborarea unui instrument juridic internațional referitor la organizațiile internaționale, care să devină o codificare a dreptului organizațiilor internaționale. Astfel de norme juridice internaționale sunt importante în scopul creării unui sistem de drept al organizațiilor internaționale. Partea generală a acestor norme oferă definiția unei organizații internaționale, principiile de structură, activitățile și relațiile între organizațiile internaționale și alte subiecte de drept internațional, iar partea specială reglementează mecanismul de stabilire a competențelor.

2) Consiliul Europei, deși excelează în unele domenii, nu poate rămâne izolat de alte organizații internaționale. În același mod, Republica Moldova, făcând parte din alte asociații, are obligații similare față de acestea sau, cel puțin, care nu sunt incompatibile cu obligațiile față de Consiliul Europei. Din aceste motive, considerăm că ideea împărțirii puterilor și eficientizării acțiunilor comune ale Consiliului Europei cu alte organizații ar trebui promovată prin acorduri, înțelegeri, memorandumuri de înțelegere și alte instrumente bilaterale [17, p. 7; 146, p. 88].

3) Confirmăm poziția conform căreia organizațiile internaționale, deși create de state prin acordul lor comun, au totuși o voință autonomă și o capacitate juridică proprie din momentul înființării lor în limitele competențelor care le sunt conferite. Astfel, are loc un proces invers, în care organizațiile internaționale create de state, la rândul lor, dezvoltă norme obligatorii pentru statele membre.

Exemplul Consiliului Europei este binevenit, deoarece această organizație are mecanisme de control specifice și are prioritate față de altele în crearea unui spațiu comun al drepturilor omului. Aceste caracteristici trebuie exploatate de către statele membre.

Acordarea unei game complete de informații despre sistemul politic democratic, sistemul juridic și mecanismele de protecție a drepturilor omului a devenit o activitate prioritară a organizației, cu o experiență de peste 60 de ani în consolidarea guvernării democratice. Împreună cu un set cuprinzător de instrumente juridice, norme și convenții privind democrația și drepturile omului, Consiliul Europei a pus o bază solidă pentru crearea unor structuri de dialog și guvernare sănătoase, durabile și flexibile, al căror scop este de a consolida baza comună pentru o societate liberă și democratică. Evident, acest lucru afectează și economia, deoarece prezența

unor instituții democratice stabile și un sistem juridic funcțional sunt precondiții necesare investițiilor și dezvoltării economice.

Cursul istoric al evenimentelor a oferit țărilor europene o oportunitate unică de a-și uni eforturile. Prin crearea Consiliului Europei ei au dezvoltat un instrument original pentru a sprijini unitatea continentală și a consolida stabilitatea democratică.

3.2. Procesul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene

Un pas important spre reformă a fost făcut în Republica Moldova odată cu adoptarea Constituției din 1994, când a fost recunoscută, cel puțin în scris, independența justiției. Totuși, ulterior, în contextul Acordului de asociere cu UE, aspectul cel mai criticat al sistemului judiciar a fost tocmai gradul ridicat de politizare, „imixtiunea puterii executive în activitatea instituțiilor judiciare, generată de insuficiența instituțională, independența justiției și lipsa unei culturi a statului de drept”.

Aderarea Republicii Moldova la Consiliul Europei la 13 iulie 1995 și ratificarea acesteia prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997 au o importanță deosebită pentru țară. Evenimentele ulterioare demonstrează clar că apartenența la Consiliul Europei a jucat un rol semnificativ în accelerarea instituirii și consolidării instituțiilor democratice din Moldova. Acest lucru s-a manifestat în prioritățile politicii interne, inclusiv dezvoltarea cadrului normativ pentru statul de drept și funcționarea instituțiilor unei societăți democratice moderne, precum și tranziția la o economie de piață și restructurarea acesteia [162, p. 127].

Procesul de tranziție la democrație a fost susținut semnificativ de consultări cu Consiliul Europei în elaborarea unei noi Constituții (adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la 29 iulie 1994), a unei legi organice privind statutul special al Găgăuziei (adoptată de către Parlamentul Republicii Moldova la 23 decembrie 1994), a legislației privind sistemul judiciar și drepturile minorităților. La 20 octombrie 1994, Biroul Adunării Parlamentare a publicat un raport privind conformitatea legislației moldovenești cu sistemul de drept și principiile Consiliului Europei.

Aderarea la Convenția europeană a drepturilor omului și la protocoalele acesteia a condus la faptul că normele acestui document principal al Consiliului Europei au devenit parte integrantă a legislației naționale în conformitate cu prevederile constituționale. Aceasta a consolidat sistemul de garanții și protecție a drepturilor omului în Moldova. În plus, a fost semnată Carta

europăană a autonomiei locale, care este o expresie a serioasei preocupări pentru repartizarea responsabilităților între autoritățile centrale și locale în conformitate cu cerințele societății moderne.

Reorientarea legislației naționale către standardele europene și internaționale de protecție a drepturilor omului și, în special, aderarea Republicii Moldova la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO) a ridicat în doctrina juridică chestiunea privind oportunitatea aplicării în sistemul moldovenesc de drept continental a unui izvor de drept caracteristic sistemului anglo-saxon – precedentului judiciar. O serie de oameni de știință din Republica Moldova, examinând precedentul judiciar, notează că globalizarea relațiilor economice, politice și juridice, încheierea unui număr de tratate internaționale, jurisprudența instanțelor internaționale [93, p. 330] – a Curții Internaționale de Justiție, a Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) și altele – au condus la o convergență tot mai pronunțată a instituțiilor juridice în ceea ce privește intervenția și diseminarea principiilor de reglementare caracteristice sistemelor juridice romano-germanic și anglo-saxon.

Astfel, sunt de înțeles opiniile oamenilor de știință și ale practicienilor din Republica Moldova cu privire la posibilitatea implementării unor elemente de precedent judiciar din sistemul anglo-saxon în sistemul juridic al Republicii Moldova.

Dar atunci când în cauzele care conțin situații de fapt asemănătoare și cărora li se aplică aceleași norme juridice se adoptă hotărâri judecătorești diferite, chiar opuse, apare o situație de practică judiciară neuniformă sau divergență de practică judiciară [42, p.21].

Politica europeană de vecinătate (PEV) a fost creată în contextul extinderii UE în 2004 pentru a evita crearea unei noi linii de demarcație între UE extinsă și vecinii săi. Din 2004, relațiile cu țările vecine au devenit principala prioritate a relațiilor externe ale UE. PEV a fost menționată pentru prima dată în comunicarea Comisiei Europene privind o Europă extinsă din martie 2003, urmată în mai 2004 de o strategie PEV mai detaliată.

Politica Europeană de Vecinătate este strategia Uniunii Europene de cooperare cu țările vecine pentru a sprijini dezvoltarea, stabilitatea, democratizarea și convergența acestora cu standardele europene. Principalele obiective ale Politicii Europene de Vecinătate includ:

1. *Crearea unei zone de stabilitate și securitate.* Unul dintre obiectivele principale ale PEV este asigurarea stabilității și securității la frontierele UE. Acest lucru se realizează prin contribuția la soluționarea conflictelor, sprijinirea stabilității politice și consolidarea statului de drept în țările vecine.

2. *Sprijin pentru democrație și drepturile omului.* PEV își propune să promoveze principiile democratice, respectul pentru drepturile omului și libertățile fundamentale în țările

vecine. Aceasta include sprijinirea alegerilor libere și corecte, dezvoltarea societății civile și consolidarea instituțiilor de guvernare.

3. *Cooperare și dezvoltare economică.* PEV își propune să sprijine creșterea economică, crearea locurilor de muncă, comerțul și investițiile în țările vecine. Aceasta include asistență pentru reforme care vizează îmbunătățirea mediului economic.

4. *Promovarea dezvoltării sociale și culturale.* PEV se angajează să sprijine dezvoltarea socială, inclusiv educația, sănătatea și reducerea sărăciei, precum și schimbul cultural și apropierea dintre popoare.

5. *Dezvoltarea societății civile și a conexiunilor interpersonale.* PEV sprijină dezvoltarea organizațiilor independente ale societății civile, precum și consolidarea legăturilor dintre oamenii din țările vecine, inclusiv programe de schimb și inițiative culturale.

6. *Sprijin pentru reforme instituționale.* PEV promovează reforme în administrația publică, justiție și în alte domenii pentru a îmbunătăți eficiența și transparența instituțiilor.

7. *Rezolvarea provocărilor globale comune.* PEV urmărește, de asemenea, să lucreze împreună cu țările vecine pentru a aborda provocările comune, cum ar fi schimbările climatice, securitatea energetică, migrația și combaterea criminalității transfrontaliere.

În general, Politica Europeană de Vecinătate urmărește să creeze o zonă durabilă, prosperă și sigură în jurul granițelor Uniunii Europene.

În ceea ce privește structura instituțională de cooperare cu UE privind adoptarea și implementarea ordinii juridice europene în Republica Moldova, cel mai înalt organ politic în procesul de integrare europeană este CNIE – Comisia Națională pentru Integrare Europeană. În cadrul întâlnirilor s-au discutat priorități, probleme și posibile soluții [133, p. 125]. Aceste întâlniri au loc de obicei la scurt timp după reuniunile Consiliului de Cooperare. Infrastructura CNIE include:

- Guvernul, reprezentat de prim-ministru, viceprim-ministru, miniștrii responsabili de politica în domeniile legate de procesul de integrare europeană, viceministri, șefi de departamente de specialitate ale administrației centrale;
- Parlamentul, reprezentat de vicepreședintele Parlamentului, președintele Comisiei pentru politică externă și integrare europeană și alți doi deputați;
- Administrația Prezidențială, reprezentată de consilierul prezidențial, șefii de departamente;
- Banca Națională a Moldovei, reprezentată de Președinte;

- Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz-Yeri), reprezentată de Guvernator (Başkan);
- ONG (Institutul de Politică de Stat).

Nu a fost format un sistem coordonat pentru armonizarea legislației moldovenești cu legislația UE. Aproximarea legislativă a început în Moldova în anul 1999, susținută de o serie de proiecte succesive de asistență tehnică a UE menite să promoveze implementarea soluționării alternative a litigiilor (SAL) [157, p. 311]. Un scurt proiect de expertiză europeană de 10 luni în 1999 a fost urmat de un proiect TACIS de 30 de luni, cu un buget de 2,5 milioane EUR, care a început în aprilie 2000 și era programat să fie finalizat în 2003. Acesta a fost urmat de un alt proiect în valoare de 199.500 EUR, implementat în cadrul programului de proiecte mici TACIS între iulie 2003 și martie 2004.

În aprilie 2022, UE a decis să acorde Moldovei asistență financiară în valoare de 150 de milioane de euro. Această sumă a fost majorată cu 145 de milioane de euro, sprijinul total acordat Republicii Moldova ajungând la 295 de milioane de euro. Scopul asistenței macrofinanciare a UE este de a stabiliza economia țării și de a sprijini programul de reformă al Republicii Moldova. Asistența UE va completa resursele oferite în cadrul acordului financiar al Fondului Monetar Internațional (FMI). Din cele 295 de milioane de euro, UE va oferi 220 de milioane de euro sub formă de împrumuturi și 75 de milioane de euro sub formă de granturi. Asistența va acoperi o parte din nevoile balanței de plăți ale Moldovei identificate în programul FMI.

În Republica Moldova, Centrul pentru Creativitate Legislativă a fost înființat în 2002 în cadrul Primăriei, dar și-a încetat activitățile. Pe parcursul celor patru ani de activitate, proiectele APC au oferit aproximativ 250 de avize pe probleme de armonizare a noii legislații. De asemenea, au finanțat aproximativ 20 de studii comparative în diverse sectoare, iar în iulie 2000 a fost înființat Centrul European de Documentare la Casa Guvernului.

Consiliul Europei a sprijinit financiar alte proiecte de asistență tehnică care vizează armonizarea legislației în domenii precum standardizarea (începută în 2003), proprietatea industrială (2004).

În 2003, guvernul a format Comisia Națională pentru Aproximarea Legislativă și a încercat să efectueze o evaluare generală a conformității cadrului juridic național cu criteriile de la Copenhaga [88, p. 140]. Cu toate acestea, rezultatele acestui raport nu au fost făcute publice. Astfel, în Republica Moldova nu a existat o abordare sistematică și coordonată a armonizării legislației.

Rolul principal în armonizarea legislației revine Ministerului Justiției, care este singura instituție funcțională guvernamentală cu experți în acest domeniu.

Un sistem coordonat de apropiere *de facto* a legislației ar presupune: crearea cadrului de reglementare necesar și dezvoltarea mecanismelor instituționale adecvate. În acest sens, se aplică Legea cu privire la actele legislative (nr. 780-XV din 27 decembrie 2001) și Legea cu privire la actele normative (din 18 iulie 2003), adoptată și modificată de Parlament la 15 iunie 2006.

Principala inovație a modificărilor aduse acestor două legi este cerința ca notele explicative ale tuturor proiectelor de lege să conțină și concluzii privind compatibilitatea acestora cu legislația Comunității [29, p.66].

În februarie 2006, MAEIE a publicat un proiect de Concept pentru procesul de armonizare a legislației moldovenești cu legislația comunitară, concentrându-se pe un cadru legal mai stabil și pe un program de lucru mai structurat. Conceptul prevedea un mecanism de cooperare interdepartamentală.

Departamentul juridic al Parlamentului îndeplinește în principal funcții legate de procesul legislativ, inclusiv:

- analiza și aprobarea inițiativelor legislative propuse Parlamentului;
- analiza și aprobarea modificărilor depuse (la solicitarea președinților comisiilor parlamentare);
- contrasemnarea actelor legislative adoptate înainte de semnarea acestora de către Președintele Parlamentului;
- întocmirea proiectelor de legi și aprobarea acestora;
- consultarea deputaților, comisiilor parlamentare și a fracțiunilor pe probleme juridice legate direct de capacitatea lor legislativă;
- identificarea surselor de legislație străină și pregătirea informațiilor despre experiența altor state în domeniul reglementat de proiectul de lege (la cerere).

Statutul Departamentului juridic îl obligă deja să verifice conformitatea legislației cu legislația UE pentru a facilita procesul de armonizare a legislației. În total, conducerea are 24 de angajați, dintre care doi sau trei îndeplinesc funcții de suport tehnic. Astfel, Direcția are o pondere destul de mare în procesul legislativ în comparație cu numărul total de consultanți din comisiile de 35 de persoane. Aproximativ șapte până la zece angajați au cel puțin competențe de comunicare într-o limbă străină (în primul rând engleză sau franceză). Există o secțiune separată de drept internațional și public, formată din restul avocaților specializați în domeniile dreptului.

- Drept constituțional și administrativ: legislația privind ordinea publică și persoanele juridice, sistematizarea și justificarea legislației; legislație financiară, fiscală și vamală; dreptul internațional și legislația Comunității.

- Drept privat: legislație civilă, comercială, economică și de mediu; legislație privind munca, protecția socială, îngrijirea sănătății și familia.

Potrivit Centrului de Cercetare a Politicii Europene, costul nerespectării de către Moldova a cerințelor UE este semnificativ și înseamnă, în primul rând, pierderea piețelor de export existente (de exemplu, România), precum și incapacitatea de a intra pe alte piețe (țările din Europa de Sud-Est și UE) [16]. În plus, adoptarea standardelor UE va îmbunătăți cadrul general de politică în Moldova, ceea ce va reduce riscurile investiționale și va accelera creșterea sectorului privat.

Totuși, sarcina principală este identificarea domeniilor prioritare pentru convergența legislației, succesiunea și gradul de adoptare a acestora. Spre deosebire de statele din Europa Centrală care au aderat recent la UE, Moldova poate acționa selectiv și poate adopta legile UE treptat. Acesta este un avantaj de care țara noastră trebuie să profite. În raportul său, Centrul de Cercetare a Politicii Europene susține că gradul de încorporare și intensitatea convergenței legislative ar trebui să fie dictate de nevoile economiei moldovenești (inclusiv de potențialul comercial al acesteia), mai degrabă decât de codul juridic în sine.

Programul de convergență ar putea facilita scenariul de integrare economică precum formarea unei economii de piață funcționale, beneficiind de preferințele comerciale ale UE, pregătirea pentru un acord de liber schimb cu UE (experții APC au prezentat un studiu pe această temă) și câștigând astfel o mică parte din piața internă a UE [21, p.94]. O abordare pur legalistă a acestui proces (adică luarea întregului *acquis* capitol cu capitol) poate duce la o reducere a flexibilității economice, creând constrângeri semnificative asupra economiei. În acest sens, raportul sugerează să se efectueze o evaluare a impactului reglementării asupra economiei înainte de a trece mai departe cu procesul real de convergență în sector.

Eficacitatea eforturilor de integrare europeană a Moldovei nu poate fi atinsă decât prin continuitate, pentru care experiența locală este o condiție prealabilă. O reformă de succes a administrației publice centrale ar putea contribui semnificativ la acest proces. Parlamentul trebuie să decidă urgent cum își va organiza participarea la relația UE-Moldova și cum își va adapta structurile la rolul ales. Luând această decizie, donatorii vor avea o bază solidă pentru dezvoltarea în continuare a capacității instituționale a fiecărei componente structurale a Parlamentului [67, p. 279]. Rigoarea se datorează faptului că Parlamentul trebuie să fie pregătit

să interacționeze cu Guvernul de îndată ce acesta începe munca sistematică de apropiere a legislației de standardele și legislația UE.

De cea mai mare importanță pentru aplicarea ordinii juridice europene în Republica Moldova este metodologia de monitorizare a justiției, care include următoarele metode și tehnici:

a) *Metoda expertizei*. Înainte de implementarea programului de monitorizare s-a solicitat feedback de la mai mulți profesioniști din domeniul juridic cu privire la principalele dificultăți așteptate în implementarea programului, argumente pro și contra în ceea ce privește utilitatea monitorizării în acest domeniu etc. Acest lucru a fost făcut pentru a putea compara opiniile inițiale și feedbackul după publicarea raportului de monitorizare. Rolul experților a fost, în același timp, de a întocmi o listă a principalelor subiecte care ar trebui analizate, o evaluare așteptată a gravității problemelor, raportate în studiu, precum și locația cea mai precisă a principalilor actori implicați în studiu.

b) *Fișa de monitorizare*. Fișele de monitorizare acoperă categorii de infracțiuni care se caracterizează prin mai mulți indicatori specifici.

Acceptarea competenței Curții Europene a Drepturilor Omului și supunerea voluntară la control supranațional de către Republica Moldova demonstrează dorința acesteia de a respecta drepturile omului și de a se apropia de standardele democratice. Instanța este formată dintr-un număr de judecători egal cu numărul țărilor contractante. Astfel, Republica Moldova a numit și un judecător la Curte.

Relațiile dintre Republica Moldova și Curtea Europeană sunt asigurate de Reprezentantul guvernului său la CEDO – Agentul Guvernului. Convenția europeană a drepturilor omului [2] nu face referire explicită la poziția unui reprezentant guvernamental. Potrivit prevederilor legale, detaliate din Regulamentul Curții, ce vizează orice clauză examinată în cadrul ei, „Părțile la acord trebuie să aibă reprezentanți autorizați cărora li se permite să primească asistență juridică de la avocați sau consultanți”:

- este punctul de contact și rețeaua de comunicare între Curte și Guvern;
- este reprezentantul legal al statului responsabil de întocmirea comentariilor scrise și a declarațiilor justificative;
- este responsabil de cooperarea cu tribunalul și răspunde solicitărilor de informații, documentații etc.;
- este responsabil pentru desfășurarea negocierilor în scopul soluționării pașnice a cazurilor;

- răspunde de asigurarea executării hotărârilor și furnizează Comitetului Miniștrilor informații privind implementarea măsurilor luate de Guvern.

În legătură cu aceste obligații internaționale, Republica Moldova a înființat în cadrul Ministerului Justiției un organ – comisar de stat. La 28 octombrie 2004, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cu privire la agentul guvernamental, care reprezintă un mecanism important în realizarea unui dialog constructiv între Guvernul Republicii Moldova și Curtea de la Strasbourg.

Totuși, trebuie remarcate o serie de deficiențe asociate cu adoptarea acestei legi, deficiențe evidente atât în ce privește conformitatea cu alte legislații naționale, cât și privind aplicarea și eficacitatea legii. De exemplu, articolul 4 contravine articolului 5 din Legea cu privire la serviciul diplomatic, articolul 25 intră în contradicție cu articolul 2 din Legea privind actele de identitate în sistemul național de pașapoarte, articolul 6d contravine Regulamentului privind reprezentarea Republicii Moldova în organele de lucru ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1209 din 9 octombrie 2003, iar articolul 17 nu este în concordanță cu prevederile articolelor 1 și 57 din CEDO etc.

Reformele și cooperarea în domeniile justiției, libertății și securității, în special în lupta împotriva crimei organizate și a corupției, reforma judiciară și polițienească și consolidarea controalelor la frontieră sunt de o importanță deosebită pentru statele din Europa de Sud-Est.

În domeniile justiției, libertății și securității, cooperarea regională contribuie direct și este indispensabilă în procesul de integrare europeană.

Cooperarea regională în domeniul justiției și afacerilor interne completează eforturile la nivel regional. Un aspect important pentru CRC este acela de a facilita crearea de rețele și schimbul de bune practici și experiențe realizate în regiune. În plus, CRC va sprijini dezvoltarea de orientări și protocoale armonizate dedicate schimbului de informații relevante transfrontaliere, pe baza realizărilor proiectelor naționale și a altor inițiative regionale.

Una dintre strategiile prioritare este consolidarea rolului Centrului Regional de Combatere a Criminalității Transfrontaliere, cu sediul la București. Prin experți în domeniul justiției și afacerilor interne, Secretariatul CRC își susține activitățile în conformitate cu următoarele obiective:

Finalizarea procesului de negociere pentru Convenția Centrului Juridic din Europa de Sud-Est (Convenția SELEC, care înlocuiește SECI), îndeplinirea așteptărilor tuturor participanților, reprezintă o sarcină-cheie pentru 2008, avându-se în vedere că aprobarea Convenției SELEC este o condiție a sprijinului UE pentru asistență financiară acordată Centrului SECI. SELEC la IPA 2008.

Centrul regional trebuie să reconstruiască, să consolideze și să dezvolte structura instituțională și operațională pentru a obține un nou statut de organizație internațională. Devenind o adevărată agenție internațională de aplicare a legii, Centrul va putea să își instituționalizeze relațiile cu agențiile UE precum EUROPOL și EUROJUST, precum și să își dezvolte relațiile cu INTERPOL, Organizația Mondială a Vămirilor și cu UNODC.

Inițiativa Regională Anticorupție (RAI) continuă să fie un centru de cooperare în lupta împotriva corupției, concentrându-și activitățile pe baza unei abordări interdisciplinare a combaterii și prevenirii corupției [18, p.174; 117, p.171]. Ca urmare a activității sale, cadrul legal privind lupta împotriva corupției în statele din sud-estul Europei a fost adus în conformitate cu standardele stabilite prin convențiile internaționale, iar structurile specializate în acest domeniu au fost create sau se află în procesul de a fi create, reorganizate sau consolidate. De asemenea, se așteaptă ca măsuri practice să pună în aplicare angajamentele durabile stabilite în Declarația ministerială privind 10 acțiuni de combatere a corupției în Europa de Sud-Est, aprobată de miniștrii justiției în 2005 la Bruxelles.

Experții în justiție și afaceri interne ai Secretariatului CRC monitorizează evoluțiile SEPCA, CRC jucând un rol important în reuniunea anuală a Asociației șefilor de poliție din Europa de Sud-Est (SEPCA).

Din noiembrie 2007, SEPCA și-a asumat responsabilitatea Forumului Poliției. Unul dintre obiectivele CRC asociate Inițiativei SEPCA este de a contribui la dezvoltarea continuă a proiectelor legate de: Rețeaua de Formare a Crimei Organizate (OCTN), Procesul de la Bled privind vehiculele furate, sistemul informatic Interpol I24/7 conceput pentru a conecta punctele, controlul frontierei, analiza criminalității.

Un alt obiectiv este acela de a asista SEPCA, ca organism profesional la nivel înalt și factor de decizie, în dezvoltarea unor relații strânse de lucru cu miniștrii de interne SEECP, Convenția Consiliului de Cooperare Polițienească ESE, cu Centrul Regional, MARRI, RAI și cu alte structuri regionale și internaționale relevante.

Alte obiective specifice includ construirea încrederii și cooperării cu societatea civilă, care vor fi abordate prin activitățile SEPCA bazate pe Platforma regională pentru poliție comunitară și pe proiecte de poliție comunitară.

Subiectele acoperite de Inițiativa Regională pentru Migrație, Azil și Refugiați (MARRI) reprezintă elemente critice ale procesului de integrare euro-atlantică a regiunii.

Subiectele specifice abordate de strategia CRC, în concordanță cu procesul de integrare a regiunii în UE și cu scopul dezvoltării relațiilor interpersonale între UE și statele din regiune,

sunt: gestionarea mișcărilor populației, în special neregulate; mișcările populației; aspecte nerezolvate ale deplasării; acorduri privind facilitarea vizelor și readmisie.

3.3. Mecanisme de unificare a normelor juridice prin prisma aplicării standardelor Uniunii Europene

Republica Moldova a beneficiat de o serie de proiecte de asistență din partea Consiliului Europei, inclusiv programe comune ale Consiliului Europei și ale Comisiei Europene pentru Moldova în cadrul cooperării multidimensionale de-a lungul axei Chișinău-Strasbourg, inclusiv [169, p. 12]: Programul comun de sprijinire a reformelor democratice (2004–2006); două programe comune pentru 2006–2009 privind îmbunătățirea independenței, transparenței și eficienței sistemului judiciar și în lupta împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului; cinci programe comune pentru 2008–2009 în domeniul sprijinului pentru alegerile parlamentare, mass-media, pentru sprijinul societății civile, promovarea drepturilor romilor și sprijinul structurilor independente neguvernamentale pentru drepturile omului; trei programe regionale: primul dintre ele, pentru 2009–2011, vizează dezvoltarea rețelei Smarald în Republica Moldova (în cadrul implementării Convenției de la Berna privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale europene), posibila contribuție a Consiliului Europei la implementarea măsurilor de consolidare a încrederii în contextul procesului de soluționare a conflictului transnistrean – proiect CE privind măsurile de consolidare a încrederii pe ambele maluri ale Nistrului (MD); Programul comun privind independența și eficiența justiției (2011–2012); Programul comun de promovare a libertății, profesionalismului și pluralismului mass-media (2011–2012); Fondurile Parteneriatului Estic CE/UE (2011–2013) etc.

Prin cooperarea cu Banca de Dezvoltare, Republica Moldova a beneficiat de proiecte importante în diverse domenii: transfuzie de sânge; construirea de case sociale; reconstrucția și modernizarea Spitalului Clinic Republican; implementarea unor proiecte care vizează îmbunătățirea supraviețuirii, creșterii și dezvoltării copiilor născuți prematur [34, pp. 72-74].

Banca Națională a Moldovei a adoptat nouă documente oficiale care stabilesc cerințe pentru fondurile proprii și capitalul băncilor, precum și reglementează rezervele de capital. Aceste documente acoperă, de asemenea, tratarea riscurilor de credit ale băncilor în conformitate cu metoda standard, tehnicile de management al riscului de credit adoptate de bănci, precum și determinarea riscului operațional pentru bănci prin metoda de bază și metoda standard. Acestea includ, de asemenea, evaluarea riscului de piață folosind o metodă standard, gestionarea riscului

de decontare și livrare bancară și aplicarea ajustărilor specifice și generale ale riscului de credit. În plus, a fost aprobat Regulamentul privind auditul extern al băncilor.

Noile reguli au contribuit la stimularea acordării de împrumuturi întreprinderilor mici și mijlocii. În consecință, riscurile IMM-urilor sunt supuse unor cerințe minime de capital mai mici, cu un factor de ponderare a riscului de 75% și un factor de deducere de 0,7619.

Rezoluția a aprobat oficial Instrucțiunea Băncii Naționale a Moldovei privind procedura de depunere a rapoartelor COREP de către bănci în cadrul scopurilor de supraveghere și aduce modificări corespunzătoare la Instrucțiunea privind procedura de întocmire și depunere a rapoartelor de către bănci pentru a asigura stabilitate financiară.

Primele rapoarte conform noilor instrucțiuni au fost transmise de bănci în august 2018 și au inclus cerințe de capital propriu și capital. Astfel, în cadrul Twinning-ului au fost elaborate reglementări privind fondurile proprii și metodele de management al riscului menționate.

Armonizarea legislației bancare a Republicii Moldova cu standardele internaționale prin îmbunătățirea mecanismelor de management bancar (atât calitative, cât și cantitative) a contribuit la formarea unui sector bancar de încredere și durabil. Acest lucru a contribuit, de asemenea, la creșterea nivelului de transparență și încredere în sectorul bancar național pentru potențialii investitori, băncile de creditare și deponenți. Noile reglementări au oferit, de asemenea, un cadru pentru dezvoltarea de noi produse și servicii financiare, creând un mediu favorabil pentru stabilitatea financiară, care, la rândul său, a contribuit la menținerea solidității financiare atât a băncilor, cât și a întregului sistem financiar.

Îndeplinirea obligațiilor legate de aderarea la Consiliul Europei, precum și a altor obligații care decurg din convențiile și mecanismele de cooperare instituite în cadrul acestei organizații, este supusă controlului de către Comitetul de Miniștri. Procedurile de monitorizare în cadrul Comitetului de Miniștri au fost stabilite pe baza unor decizii specifice, iar formatul fiecărei proceduri de monitorizare este elaborat în conformitate cu circumstanțele specifice [88, p. 153].

În unele cazuri, aceste proceduri au fost stabilite în momentul aderării statelor la Consiliul Europei și incluse în procesul de aderare (ex.: Armenia, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Muntenegru și Serbia). În cazul Republicii Moldova, Ucrainei și Georgiei, astfel de proceduri au fost introduse după aderarea lor la organizație.

Grupul de Raportori pentru Stabilitatea Democratică (GR-EDS, cunoscut în prezent ca Grupul de Raportori pentru Democrație – GR-DEM) a fost însărcinat la 17 noiembrie 2004 să evalueze sistematic cooperarea cu Republica Moldova, în special în ceea ce privește următoarele trei aspecte:

- implementarea programelor comune ale Consiliului Europei/Comisiei Europene;
- compatibilitatea legislației Republicii Moldova cu standardele Consiliului Europei;
- situația în mass-media.

Monitorizarea folosind structuri convenționale se realizează pe baza diferitelor acorduri ale Consiliului Europei sau decizii individuale ale Comitetului de Miniștri și vizează anumite drepturi și obligații [115]. De exemplu, organizații precum Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatamentelor sau Pedepselor Crude (CEPT), Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI). Monitorizarea o efectuează Comitetul Consultativ al Convenției-cadru privind minoritățile naționale și Grupul de experți împotriva traficului de ființe umane (GRETA). Experții independenți efectuează vizite de evaluare în țările participante, cărora li se furnizează rapoarte de evaluare cu privire la punerea în aplicare a prevederilor acordurilor relevante, chestionare și alte instrumente pentru a evalua situația și a implementa obligațiile.

Monitorizarea în conformitate cu Convenția se realizează într-o serie de cicluri de evaluare, iar fiecare ciclu are o durată de 5 ani. Acest proces include următorii pași:

- prezentarea unui raport de către statul parte în cauză;
- monitorizarea de către Comitetul Consultativ (vizite de evaluare, utilizarea surselor de informare din partea instituțiilor naționale și a actorilor nestatali);
- pregătirea Concluziei privind situația din țară și publicarea acesteia;
- transmiterea oricăror comentarii de către stat la Concluziile Comitetului Consultativ și publicarea acestora;
- adoptarea, pe baza avizului Comitetului Consultativ, de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a unei rezoluții și eventual a unor recomandări, pe care statele participante sunt invitate să le implementeze;
- organizarea de întâlniri de urmărire pentru implementarea recomandărilor.

Republica Moldova are 115 experți naționali și adjuncții acestora, care o reprezintă în diferite organe ale Consiliului Europei. În conformitate cu Decretul Guvernului nr. 1209 din 9 octombrie 2003, mecanismul oficial de verificare a aptitudinii candidaților propuși pentru funcțiile de experți guvernamentali în organele de lucru ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei este Comisia științifică consultativă convocată de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. Această verificare se efectuează în conformitate cu cerințele stabilite la paragraful 5 din regulamentele relevante.

Ordinul MAEIE nr. 665-b-85 din 23 iunie 2015 privind numirea experților guvernamentali ai Republicii Moldova în organele de lucru și comitetele de monitorizare ale Comitetului de Miniștri a modificat Ordinul MAEIE din 27 martie 2014 similar.

Comitetul de Miniștri are, de asemenea, competențe directe de supraveghere, inclusiv cazuri de punere în aplicare a deciziilor emise de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. (Mai multe informații despre aceasta pot fi găsite consultând categoria de publicații „Discursul Republicii Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului”.) În general, Republica Moldova, în calitate de stat suveran, este liberă să aleagă mijloace adecvate pentru a asigura aplicarea efectivă a principiilor stabilite în tratat, fie prin încorporare, fie nu, dar trebuie garantat un anumit rezultat – respectarea normelor interne și a obligațiilor prevăzute de tratat [58, p. 914-915].

Prin aderarea la o serie de convenții ale Consiliului Europei, Republica Moldova își asumă o dublă obligație: față de organizație (prin angajamentul de a implementa acordul și de a lua măsurile necesare pentru a se asigura că acesta produce rezultate) și față de membrii acesteia (garantând respectarea drepturilor lor și accesul la beneficiile oferite de acordul relevant). Astfel, din condiția apartenenței la Consiliul Europei reiese necesitatea armonizării normelor de drept intern (al Republicii Moldova) cu normele dreptului comunitar. Dreptul intern al țării noastre este supus coordonării atât cu prevederile normative din ordinea juridică a Consiliului Europei în ansamblu (principii și valori fundamentale ale organizației), cât și cu o normă specifică sau un grup de norme strict definite (prevederile tratatelor europene). Această coordonare presupune:

- 1) excluderea dispozițiilor opuse din cele două sisteme;
- 2) elaborarea unor reglementări legale similare;
- 3) stabilirea unei forme generale de rețete;
- 4) împiedicarea unei astfel de implementări a normelor unui sistem juridic care ar contrazice normele altui sistem;
- 5) prevenirea sau rezolvarea conflictelor care pot apărea între cele două sisteme;
- 6) armonizarea diverselor sisteme de drept și, pe cât posibil, unificarea acestora.

Astfel, sub influența „legii” Consiliului Europei, în dreptul intern al țării noastre apar noi norme, cele existente sunt modificate sau abrogate, adică legislația națională a Republicii Moldova este supusă modificărilor determinate de necesitatea de a-și îndeplini obligațiile internaționale [73, p. 28].

Republica Moldova este mai înclinată către o abordare dualistă. În acest caz, este necesar un act intern de ratificare; de regulă, aceasta este o lege care aprobă tratatul și permite depunerea

unui instrument de ratificare, care „transformă” prevederile esențiale ale tratatului sau le „adoaptă” în ordinea legislativă internă.

Potrivit art. 4, alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, a fost adoptată o hotărâre monistă privind aplicarea dreptului internațional privind drepturile și libertățile omului.

Declarația universală a drepturilor omului, pactele și tratatele ratificate de Republica Moldova, în baza art. 4 din Constituție, au efect direct în ordinea juridică a țării. În cazul oricărei neconcordanțe între dreptul intern și aceste tratate, normele internaționale vor prevala. În cazul încălcării drepturilor unui cetățean, acesta se poate referi direct în autoritățile judiciare la prevederile acestor tratate. Aceste acorduri internaționale au statut constituțional în ordinea juridică națională, ceea ce a fost confirmat de Curtea Constituțională prin Rezoluția nr. 38 din 15 decembrie 1998, care subliniază că aceste acorduri și tratate au prioritate față de legile naționale [63, p. 677].

Conform art. 4, alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, „dispozițiile constituționale referitoare la drepturile și libertățile omului sunt interpretate și aplicate în conformitate cu Declarația universală a drepturilor omului, pactele și alte tratate la care Republica Moldova este parte”. Această prevedere are consecințe juridice dacă presupunem, în primul rând, că organele de drept, inclusiv Curtea Constituțională și instanțele judecătorești, în limitele competențelor ce le revin, sunt în drept să aplice normele dreptului internațional în procesul de examinare a unor cauze concrete, în cazurile stabilite de legislație.

Preeminența Consiliului Europei pe scena europeană constă în rolul său incontestabil în stabilirea regulilor și crearea unui spațiu juridic comun în Europa, rol care a evoluat de-a lungul anilor. Tratatul sunt pregătite și discutate în cadrul instituțional al Consiliului Europei. Negocierile culminează cu o decizie a Comitetului de Miniștri care stabilește textul tratatului propus. Zeci de convenții, adesea completate de protocoale suplimentare, urmăresc armonizarea legislației penale, civile și comerciale a statelor membre.

Regulile Convenției de la Viena se aplică tratatelor Consiliului Europei fără a aduce atingere oricăror reguli relevante ale organizației, fie cele existente, fie cele care ar putea fi stabilite în viitor (articolul 5). Clauzele finale model ale convențiilor, aprobate de Comitetul de Miniștri în 1962 și revizuite în 1993, nu conțin, strict vorbind, „reguli relevante ale organizației”.

Instanța aplică o metodă sistematică (ținând cont de contextul general al normelor din domeniul relevant) și o metodă teleologică (analizarea obiectului și a scopului dispoziției legale) atunci când interpretează normele legale. Aceste metode sunt adesea folosite împreună cu interpretarea literală pentru a înțelege și aplica mai pe deplin legea. Este clar că rolul principal al Curții de Justiție a Uniunii Europene este acela de a oferi o interpretare (obligatorie) a dreptului

comunitar *lato sensu*, fiind singurul organism competent în acest sens, din punctul de vedere al asigurării aplicării uniforme în toate statele membre a dreptului comunitar.

Utilizarea a două metode de interpretare – sistemică și teleologică – oferă Curții o oportunitate de interpretare care confirmă apariția dreptului. Rolul Curții este nu doar de a aplica legea astfel încât să asigure aplicarea ei imediată, ci și de a o folosi ca bază pentru recunoașterea necesității unor noi norme care să asigure implementarea deplină și efectivă a legii. Interpretarea legii va fi cu atât mai necesară cu cât legea este mai generală și cu atât există mai multe lacune în ea. În acest context, jurisprudența Curții este considerată a fi un izvor semnificativ de drept, întrucât în multe chestiuni completează și precizează prevederile Tratatului, asigurând totodată respectarea acestora.

În unele domenii ale dreptului UE, hotărârile judecătorești pot fi văzute ca o sursă importantă de drept, în special acolo unde nu există o legislație relevantă sau există lacune juridice semnificative. De exemplu, în domeniul concurenței, în special în ceea ce privește aspectele legate de valabilitatea noilor acorduri încheiate după intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 17/62, hotărârile judecătorești pot avea o importanță deosebită în stabilirea normelor și reglementărilor legale. În alte cazuri, Curtea se referă direct la deciziile sale anterioare pentru a justifica noi decizii, în timp ce în alte situații a decis că nu este obligată de deciziile sale anterioare și că instanțele naționale au dreptul de a cere o nouă hotărâre preliminară, iar dacă nu o fac, înseamnă că doresc să urmeze decizia pronunțată pe o problemă similară într-un caz anterior.

Nu orice decizie care diferă de alta reprezintă o divergență în jurisprudență. Cu toate acestea, pentru compararea jurisprudenței, ar trebui luate în considerare doar hotărârile rămase definitive, luate în cursul procesului de apel, și nu cele care rămân definitive ca urmare a neexecutării respectivei hotărâri. Curtea Supremă nu este obligată să ia o decizie definitivă, dar și curțile de apel pot avea acest rol [133, p. 190].

O astfel de discrepanță nu există dacă faptele sau probele sunt diferite. Curtea de la Strasbourg a subliniat că statul de drept include un element important – încrederea publicului în sistemul judiciar, iar această încredere este asigurată de principiul securității raporturilor juridice. Or, existența unor decizii judiciare diametral opuse ale instanțelor naționale pe probleme de fapt și de drept identice poate contrazice acest principiu, ceea ce reduce încrederea publicului în justiție.

Cu toate acestea, Curtea a recunoscut că diferite decizii sunt inerente unui sistem constituit dintr-un număr de instanțe competente să se pronunțe asupra fondului unei cauze aflate într-o anumită jurisdicție teritorială sau chiar în cadrul aceleiași jurisdicții. Mai mult, s-a reținut

că dacă instanța, la finalul procesului, în cadrul căruia părțile au avut posibilitatea de a-și prezenta punctele de vedere, a motivat în mod corespunzător hotărârea sa, atunci însuși faptul că aceasta era diametral opusă hotărârilor pronunțate de alte instanțe care au avut în vedere cereri similare, nu conduce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice.

Pentru a stabili dacă jurisprudența neunitară afectează dreptul la un proces echitabil garantat de art. 6 al CEDO, Curtea Europeană analizează mai multe elemente: dacă discrepanța este profundă – adică un număr mare de situații care au apărut sau pot apărea, în care instanța de ultimă instanță are interpretări diferite; dacă discrepanța este persistentă, adică este acceptată de ceva timp să se stabilească liniile directoare legale și să declanșeze mecanismul de unificare; dacă legislația internă prevede mecanisme pentru eliminarea inconsecvenței juridice, nu există un model unic, dar este important ca acesta să funcționeze; dacă acest mecanism a fost aplicat în situația de față și, în funcție de circumstanțe, care au fost consecințele sale specifice.

Totuși, ele indică practica consacrată a Consiliului Europei. Odată ce aceste prevederi sunt în general incluse în convențiile Consiliului Europei, ele au prioritate față de regulile generale ale Convenției de la Viena.

Tratatele Consiliului Europei sunt denumite oficial „convenții și acorduri”, deși unele tratate sunt numite și „carte”, „cod”, „acord general” sau „protocol”.

Trebuie să subliniem că, datorită faptului că tratatele au fost întocmite sub egida Consiliului Europei, în textele și preambulele lor se face referire la Consiliul Europei și în multe cazuri implementarea lor este monitorizată de experți ai comitetelor create de către și în cadrul Organizației; ele implică reputația morală și chiar materială a Organizației.

Tratatele Consiliului Europei acoperă o gamă largă de probleme, reflectând diversitatea de activități ale organizației. În special, Carta stabilește drepturile omului și libertățile fundamentale, varii aspecte economice, sociale, culturale, științifice, juridice și administrative (art.1, lit. (b)). Lista semnăturilor și ratificărilor, actualizată sistematic de către Direcția Afaceri Juridice a Consiliului Europei, este clasificată astfel: Statut/Privilegii și imunități; Convenția europeană a drepturilor omului [2]; Prevenirea torturii; minorități; Carta socială europeană; Probleme sociale; Sănătate; Educație/Cultură/Sport; Radio/TV; Bunăstarea animalelor/Mediul; Drept internațional/Cetățenie; Drept comercial; Drept civil/Bioetică; Drept public/Protecția datelor; Drept penal. Cele 200 de tratate încheiate până în prezent acoperă aceste subiecte în mod mai mult sau mai puțin consistent.

Adoptarea unor convenții și protocele majore, în special în domeniile drepturilor omului, dreptului penal și culturii, a fost realizată printr-o abordare sistematică. Unele dintre aceste convenții au apărut ca răspuns la probleme specifice, cum ar fi terorismul, care au

necesitat un răspuns concertat din partea factorilor de decizie. Tratatul este formal și are forță juridică pentru statele participante. Consecințele acestor obligații se bazează pe dreptul internațional. Este de menționat că procesul de ratificare poate fi lent și nu este unul obligatoriu. Votul Comitetului de Miniștri asupra textului tratatului nu implică ratificarea automată. Decizia finală privind ratificarea revine fiecărui stat membru, iar ratificarea de către toți membrii nu poate fi garantată. Cu toate acestea, Consiliul Europei are o istorie mai favorabilă de ratificare a tratatelor decât multe alte organizații internaționale. Unele dintre aceste tratate au fost ratificate și de state care nu sunt membre ale Consiliului Europei.

Multe tratate ale Consiliului Europei au un impact direct asupra vieții cetățenilor europeni, în special Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și protocoalele adiționale. Ele stabilesc drepturile și libertățile inalienabile ale fiecărei persoane și obligă statele să garanteze respectarea acestora pentru toți cei aflați sub jurisdicția statului. Aceste convenții sunt importante pentru lupta împotriva criminalității și cooperarea judiciară în Europa, reglementând aspecte precum extrădarea, asistența reciprocă în materie penală, precum și combaterea spălării banilor și confiscarea bunurilor infracționale.

Convențiile multilaterale înlocuiesc adesea sute de tratate bilaterale între statele membre (un tratat valabil pentru 46 de state poate înlocui 900 de tratate bilaterale). Deși tratatele Consiliului Europei cer ca adoptarea sau transpunerea lor în dreptul intern să aibă efect juridic în statele membre, în decembrie 1996, Consiliul Uniunii Europene de la Dublin a recunoscut că „Consiliul Europei are un rol decisiv în menținerea standardelor privind drepturile omului și sprijinirea democrației”.

În ceea ce privește aderarea noilor state la Uniunea Europeană, este larg recunoscut că calitatea de membru al Consiliului Europei și ratificarea Convenției europene a drepturilor omului, precum și alte tratate care stabilesc standarde și controale importante, sunt esențiale pentru îndeplinirea anumitor criterii de aderare. Tratatul Consiliului Europei au adus multe beneficii, inclusiv reglementarea problemelor-cheie ale drepturilor omului. Aceste tratate se remarcă și prin eficiența lor datorită compactității statelor membre și a unui mecanism eficient de monitorizare a implementării lor [11, p.132].

Concluzia 188 a PACE include o serie de reforme menite să creeze bazele unui stat democratic și să accelereze progresul în această direcție. Multe dintre aceste obligații au fost deja implementate, inclusiv adaptarea articolelor 54 și 55 din Constituția Republicii Moldova, astfel încât acestea să nu contravină normelor internaționale. Introducerea recursurilor individuale ale cetățenilor la Curtea Constituțională a Republicii Moldova va oferi un mecanism mai eficient de evaluare a restricțiilor prevăzute de aceste articole.

Rolul și funcțiile parchetului vor fi schimbate astfel încât această instituție să devină un organ care să respecte cerințele statului de drept și normele Consiliului Europei. În legătură cu adoptarea modificărilor la Legea parchetului, majoritatea obiecțiilor la adresa acestei instituții au fost epuizate. Să amintim aici modificarea prevederilor Legii cu privire la Procuratură și a altor acte legislative, potrivit cărora procurorul putea emite un mandat de arestare a unei persoane suspectate sau acuzate de săvârșirea unei infracțiuni, care era direct contrară prevederilor legislației actuale. Aceste reforme mai includ:

- Responsabilitatea pentru sistemul penitenciar va fi transferată de la Ministerul Afacerilor Interne către Ministerul Justiției în toamna anului 1995. Astfel, prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 347 din 30 octombrie 1995, responsabilitatea pentru sistemul penitenciar a fost transferată de la Ministerul Afacerilor Interne către Ministerul Justiției, în cadrul căruia a fost creată Direcția instituțiilor penitenciare.

- Adoptarea unui nou Cod penal și a unui nou Cod de procedură penală, elaborate în conformitate cu standardele Consiliului Europei, în termen de un an de la aderare. Deși această obligație a fost îndeplinită cu o întârziere de câțiva ani, ca urmare a adoptării și intrării în vigoare a noului Cod penal și a noului Cod de procedură penală ale Republicii Moldova, standardele europene au fost incluse în conținut după aprobarea lor de către experți ai Consiliului Europei [84, p. 93].

Pe parcurs, evident, a fost nevoie de a introduce noi modificări în aceste două acte normative în legătură cu evenimentele care au loc în cadrul Consiliului Europei însuși.

În conformitate cu modificările ce vor fi aduse paragrafului 2 al articolului 116 din Constituție în termen de un an de la aderare, puterea judecătorească va fi asigurată în mod independent conform standardelor Consiliului Europei. Legea privind modificarea Constituției Republicii Moldova a fost adoptată de Parlament în iulie 1996. Ca urmare a acestor modificări, judecătorii sunt numiți acum pentru un mandat de cinci ani și apoi până la atingerea limitei de vârstă. Anterior, articolul 116, paragraful 2, prevedea trei mandate de numire a judecătorilor – mai întâi pentru cinci, apoi pentru zece, apoi pentru cincisprezece ani și numai după aceea – până la atingerea limitei de vârstă, ceea ce a făcut posibilă influențarea justiției în Republica Moldova [149, p. 202].

Această obligație a fost îndeplinită din punct de vedere constituțional. Dialogul este în desfășurare între autoritățile moldovenești și Consiliul Europei cu privire la revizuirea legilor naționale referitoare la organizarea sistemului judiciar.

- Legile și practicile în domeniul autonomiei locale vor fi armonizate cu Carta europeană a autonomiei locale. Recomandarea CPLRE 110 din 2002 privind autoguvernarea locală în

Republica Moldova a servit drept bază pentru pregătirea unui aviz juridic privind legislația Republicii Moldova adoptat în decembrie 2001. Legea administrației publice locale a fost adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la 18.03.2003 după o examinare de către Consiliul Europei și de reuniunea comună a experților naționali și europeni. La adoptarea noii legi au fost luate în considerare prevederile Cartei europene a autonomiei locale, precum și toate modificările și propunerile experților din partea Consiliului Europei. Aceeași armonizare se desfășoară în prezent și referitor la legile privind finanțele publice locale, cu privire la statutul aleșilor din autonomia locală, la televiziunea și radiodifuziunea locală ș.a. Este important ca Planul de acțiuni adoptat de Guvernul Republicii Moldova și de Consiliul Europei, care reprezintă un compromis în problemele de autogovernare locală, să fie implementat fără întârzieri inutile [105, pp. 99-100].

- Să depună eforturile necesare pentru soluționarea disputelor internaționale sau interne prin mijloace pașnice, responsabilitate care revine tuturor statelor membre ale Consiliului Europei. Această obligație este respectată pe baza principiilor fundamentale ale dreptului internațional și a declarației de neutralitate a Republicii Moldova (articolul 11 din Constituție). Un exemplu în acest sens îl constituie încercările Republicii Moldova de a rezolva pe căi diplomatice conflictul de pe malul stâng al Nistrului.

- Confirmarea completă a libertății religioase pentru toți cetățenii fără discriminare și soluționarea pașnică a conflictului dintre Mitropolia Moldovei și Mitropolia Basarabiei. Constituția Republicii Moldova [3] garantează libertatea de conștiință. Pentru implementarea integrală a acestei obligații, se impune de urgență adoptarea unei noi Legi a libertății cultelor și asociațiilor religioase, care a fost concepută pentru a se evita încălcări similare pe viitor, ca în cazul Mitropoliei Basarabiei.

- Cooperarea la implementarea procedurii Adunării Parlamentare cu privire la respectarea obligațiilor asumate la aderarea la Consiliul Europei în probleme legate de valorile și principiile fundamentale ale Organizației, precum și a procesului de monitorizare stabilit pe baza Declarației Comitetului de Miniștri din 10 noiembrie 1994.

Respectarea acestei obligații trebuie demonstrată prin implicarea tuturor structurilor de stat ale Republicii Moldova atât în procesul de aplicare a procedurii de monitorizare stabilite de Adunarea Parlamentară cu privire la respectarea obligațiilor asumate în perioada aderării Republicii Moldova la Consiliul Europei, cât și a procesului stabilit pe baza Declarației Comitetului de Miniștri. O astfel de participare presupune cooperarea și coordonarea efectivă și promptă a organismelor guvernamentale în această problemă, transmiterea la timp a unor informații extinse și motivate către Consiliul Europei, crearea propriului mecanism național de

monitorizare a implementării obligațiilor internaționale și asistență în realizarea reformelor necesare.

Comitetul de Miniștri a luat decizii importante privind funcționarea instituțională a Consiliului Europei. Astfel, la 5 mai 1989 a adoptat o Declarație politică privind viitorul rol al Consiliului Europei în construcția Europei, însoțită de Rezoluția (89) 40, iar în mai 1993 trei rezoluții statutare menite să elimine o parte din deficiențele în funcționarea instituțională a Consiliului Europei. De asemenea, Comitetul a dat impuls și a definit orientări pentru mecanismul de monitorizare al Convenției europene a drepturilor omului. Totodată, Comitetul de Miniștri a jucat un rol esențial în pregătirile pentru Reuniunea de la Viena a șefilor de stat și de guvern, pentru care a elaborat agenda și proiectele de documente pentru a fi discutate în cadrul conferinței. Declarația de la Viena, la rândul său, a îndrumat Comitetul de Miniștri să facă modificările necesare la Carta organizației, ținând cont de propunerile Adunării Parlamentare [107]. În acest spirit, Comitetul a cerut delegaților să pregătească un raport specific privind consecințele extinderii Consiliului Europei pentru reuniunea sa din noiembrie 1994. O contribuție semnificativă a Comitetului de Miniștri a fost necesară și în pregătirile de fond pentru cea de-a doua reuniune la nivel înalt a statelor membre ale Consiliului Europei, desfășurată la Strasbourg în perioada 10-11 octombrie 1997. Declarația finală adoptată cu această ocazie definește obiectivele organizației în lumina provocărilor cu care se confruntă Europa la început de secol. Având în vedere aceste scopuri, Comitetul Miniștrilor, însărcinat cu realizarea reformelor structurale necesare, a creat la 6 noiembrie 1997 Comitetul Înțelepților. Misiunea noului organism a fost de a formula propuneri menite să accepte noile misiuni ale organizației și componența sa extinsă, ținându-se cont de rolul specific și de contribuția sa la arhitectura europeană, precum și de îmbunătățirea procesului său decizional.

Discuțiile la nivel ministerial sunt consemnate într-un comunicat comun, care este făcut public. Acest comunicat este pregătit de obicei de un grup de redactare format din 8-10 delegați ministeriali. Conține concluziile sesiunii ministeriale cu privire la principalele probleme luate în dezbateră. Este un instrument valoros pentru sesiunile ulterioare ale Organizației și are, de asemenea, scopul de a informa publicul și mass-media despre activitatea Comitetului.

Un alt aspect foarte important se referă la aprobarea legislativă a actelor normative ale Republicii Moldova de către experții Consiliului Europei. Pentru Republica Moldova, care este un stat tânăr și se află într-o perioadă de tranziție, sprijinul internațional în dezvoltarea cadrului său legislativ este de mare importanță. Acest proces are o dublă semnificație: pe de o parte, atragerea unui concurs de experți europeni cu scopul de a îmbunătăți cadrul național de reglementare și alinierea acestuia la standardele internaționale și, pe de altă parte, asistarea

Republicii Moldova în procesul de asigurare a conformității legislației sale cu standardele internaționale și îndeplinirea obligațiilor care îi revin în cadrul planului extern.

Republica Moldova, fiind membră a Comisiei de la Veneția din 25 iunie 1996, a primit sprijinul acesteia, și anume: prin examinarea proiectului Legii de modificare a Constituției privind statutul Găgăuziei, a proiectului Legii Curții Constituționale, a proiectului Legii partidelor politice, Codului electoral, a Legii cu privire la statutul de deputat [6] și a proiectelor altor legi. În plus, Comisia de la Veneția și-a declarat deja disponibilitatea de a sprijini țara noastră în procesul de reformă constituțională în scopul federalizării țării și al creării unui singur stat – Republica Moldova.

Expertiza oferită în cadrul programelor de asistență ale Consiliului Europei diferă de expertiza Comisiei de la Veneția, în primul rând prin aceea că acoperă orice domeniu de reglementare juridică – nu doar legile constituționale, ci și cele organice și ordinare [41, p.60; 128].

Sprijinul Consiliului Europei s-a simțit în reforma parchetului Republicii Moldova. Organizarea mai puțin reușită a sistemului judiciar și a parchetului din Republica Moldova afectează atât calitatea muncii judecătorilor și procurorilor, cât și viteza de examinare a cauzelor. Din păcate, multe dintre reformele introduse în ultimii ani au condus la incertitudine în modul în care sunt tratate cazurile.

Reforma procuraturii este un subiect constant atât pe agenda de politică internă, cât și în dialogul cu partenerii de dezvoltare. Republica Moldova continuă să fie monitorizată de Consiliul Europei, parțial datorită progresului modest în reformarea parchetului. Fiecare guvern a inițiat reforme în procuratură, care erau adesea dictate de situația politică. Nu a existat o abordare strategică bazată pe o preocupare reală pentru funcționarea parchetului în interesul cetățenilor și al societății. Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia preia ștafeta într-o serie de încercări de modernizare a acestei instituții.

Chiar dacă politicienii au declarat în mod constant public că susțin reforma procuraturii, faptele lor dovedesc contrariul. Reforma parchetului reprezintă principala datorie a Guvernului față de Consiliul Europei, un decalaj care datează de la aderarea Republicii Moldova la Consiliul Europei în 1995. După 1995, autoritățile de la Chișinău au adoptat două legi noi referitor la procuratură – în 2003 și în 2008. Totuși, aceste modificări legislative nu au dus la o creștere semnificativă a încrederii în procurori și a calității muncii acestora. Ținând cont de situația din parchet, Strategia propune: a) Sporirea independenței sistemului Procuraturii și fortificarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor; b) creșterea independenței procesuale a

procurorilor; c) Perfecționarea sistemului de selecție și promovare a judecătorilor și procurorilor; d) asigurarea specializării procurorilor; e) îmbunătățirea regulilor de răspundere a procurorilor; f) consolidarea capacității Înalțului Consiliu al Procurorilor (SCP) etc.

În ultimii ani, reforma parchetului a migrat constant de la un document strategic sau program de guvernare la altul. Atât Programul de acțiune al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 2009–2013, cât și Programul de acțiune al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 2011–2014 confirmă angajamentul de a „atribui un rol deosebit construcției domniei dreptului, indirect prin promovarea unor reforme structurale și procedurale în instanță”, stabilind ca obiective ale managementului sectorial „reforma sistemului judiciar și a parchetului în vederea asigurării unui sistem de justiție independent, imparțial, funcțional și transparent”.

O scurtă analiză a acțiunilor prioritare ale procuraturii incluse în fiecare program de guvernare din 2009 până în prezent arată evoluția preocupărilor legate de reforma procuraturii, de la inițiative la propuneri pragmatice inspirate de cele mai bune practici în domeniu.

Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016 a preluat ștafeta documentelor strategice care încearcă să adopte o abordare cuprinzătoare și să promoveze reforma parchetului în cadrul reformei sectorului justiției. În esență, strategia nu aduce modificări fundamentale priorităților reformei din acest segment. Alineatul 2.2 din Strategie (Creșterea profesionalismului și independenței parchetului) reproduce aproape exact prioritățile enumerate în Programul de guvernare pentru anii 2011–2014.

În pofida interesului declarat pentru implementarea reformei cu mai multe fațete a parchetului, puține dintre acțiunile prioritare identificate au fost implementate, iar cele inițiate sunt într-un stadiu incipient. Atât monitorizarea externă, cât și observatorii naționali constată deficiențe în promovarea inițiativelor legate de reforma parchetului. Astfel, reforma parchetului are restanțe la majoritatea capitolelor. Cu toate acestea, în perioada de raportare, au fost implementate anumite acțiuni legate de eforturile generale de reformă [7].

Programul de Dezvoltare Strategică pentru anii 2012–2014 (PSD) a fost elaborat în cadrul Programului general de dezvoltare a organelor administrației publice în Republica Moldova.

În acest context, pe parcursul dezvoltării RPS, s-a recomandat de a fi luată în considerare posibilitatea ajustării perioadei de implementare a Programului pentru perioada 2013–2015 și revizuirea termenelor de implementare a sarcinilor specifice. Ca urmare, această recomandare nu a fost luată în considerare.

Un aspect important al RPS este faptul că instituția țintă trebuie să aibă control deplin asupra implementării obiectivelor enunțate în Programul de dezvoltare strategică. Această cerință

nu este îndeplinită în totalitate în contextul parchetului. RPS enumeră sarcini semnificative, dar acestea, desigur, nu sunt sub controlul deplin al parchetului.

În 2012, Codul de procedură penală și Codul de procedură civilă au suferit modificări semnificative. O parte din aceste reforme procedurale au vizat rolul procurorului în acest proces. Astfel, modificările în CPC au creat condiții pentru asigurarea independenței procurorului în luarea deciziilor în cursul procesului: a fost exclusă obligația procurorului superior de a semna rechizitoriul, au fost limitate puterile procurorului superior în cursul urmăririi penale, în special, privind autorizarea anumitor acțiuni de procedură penală [65, p. 60].

Procuratura Generală și Ministerul Justiției și-au unit eforturile pentru a accelera reforma parchetului prin emiterea unui ordin comun din 11 iulie 2013 privind crearea unui grup de lucru pentru elaborarea legislației în vederea realizării și promovării reformei procuraturii.

La începutul anului 2016, reforma procuraturii a reprezentat una dintre obligațiile semnificative ale Republicii Moldova față de Consiliul Europei și Uniunea Europeană. Guvernul și-a exprimat intenția de a introduce o legislație adecvată care să vizeze reformarea sistemului parchetului și asigurarea independenței acestuia. La 25 februarie 2016, Parlamentul a adoptat aproape în unanimitate noua Lege cu privire la Procuratură, intrată în vigoare la 1 august 2016. Această lege prevede că Procurorul General este numit de Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor pentru un mandat de până la 7 ani. În prezent, versiunea actuală a articolului 125 din Constituția Republicii Moldova [3] prevede că Procurorul General este numit de Parlament la propunerea președintelui acestuia pentru o perioadă de 5 ani.

În procesul de elaborare a Legii cu privire la Procuratură, s-a convenit în general că procedura existentă de numire a Procurorului General nu garantează independența parchetului. Ținând cont de aceasta, s-a presupus că articolul 125 din Constituție ar trebui modificat astfel încât Procurorul General să fie numit de Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Suprem al Procurorilor [74, p. 17].

Chiar și după mulți ani de independență a Republicii Moldova și după adoptarea a trei legi privind Procuratura, sistemul parchetului nu a scăpat de „moștenirea sovietică” în ceea ce privește atribuțiile, funcționarea și organizarea sa. Există vulnerabilitate în ce privește influența politică, eficiența în gestionarea crizelor și adaptarea atribuțiilor procurorului, inclusiv a Procurorului General, la cerințele unei societăți moderne și democratice. Apar contradicții între autonomia și ierarhia procurorilor, se fac simțite și resursele financiare limitate alocate. Normele constituționale depășite și lipsa de voință și interes pentru reformele instituționale sunt doar o parte din problemele cu care se confruntă Procuratura Republicii Moldova și care necesită o

abordare imediată și responsabilă din partea factorilor de decizie, precum și sprijin din partea societății civile și a partenerilor de dezvoltare.

Lipsa reformei constituționale în cadrul parchetului este un alt potențial obstacol în calea avansării modificărilor propuse. S-a remarcat în repetate rânduri necesitatea modificării normelor constituționale cu scopul de a crea baza necesară pentru schimbări ulterioare în sistemul parchetelor. În caz contrar, eforturile actuale pot fi zadarnice.

În examinarea cauzelor, instanțele trebuie să verifice dacă legea sau instrumentul care urmează să fie aplicat, asigurând drepturile și libertățile proclamate de Convenția europeană, respectă prevederile acesteia.

În caz de incompatibilitate, instanțele de judecată vor aplica direct prevederile Convenției Europene, așa cum se arată în actele judiciare emise.

În sensul articolului 46 din Convenția europeană, deciziile CtEDO sunt obligatorii. Sub rezerva dispozițiilor prezentului articol, Înaltele Părți Contractante se angajează să respecte hotărârile definitive ale Curții în litigiile în care sunt părți. Adică, interpretările CtEDO cuprinse în deciziile sale luate în raport cu Republica Moldova sunt obligatorii pentru instanțele de judecată.

Instanțele vor ține cont de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), astfel cum este stabilită în deciziile sale cu privire la alte state părți la Convenția europeană, pentru a asigura respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În acest context, instanțele vor aplica practica CtEDO dacă circumstanțele cauzei analizate sunt similare cu cele avute în vedere de CtEDO și conduc la decizia acesteia.

Convenția europeană reglementează în principal drepturile materiale pe care statele sunt obligate să le respecte în temeiul articolului 1, asigurându-se că toate persoanele aflate sub jurisdicția lor au aceste drepturi [163, p. 162].

Jurisprudența CtEDO indică faptul că statul este responsabil pentru inacțiunea autorităților cărora le-a delegat sarcinile de respectare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale și care nu au luat măsuri prompte și adecvate pentru implementarea acestora.

În conformitate cu prevederile Convenției europene și ale protocoalelor sale, restrângerea drepturilor și libertăților omului (îmixință în drepturile și libertățile omului) înseamnă orice decizie, acțiune (sau inacțiune) a autorităților publice, a administrațiilor locale, a persoanelor care dețin funcții responsabile, a funcționarilor instituțiilor de stat sau municipale, precum și a altor persoane, care creează obstacole în calea exercitării drepturilor și libertăților omului. De exemplu, conform practicii CtEDO, utilizarea unei imagini fără consimțământul persoanei reprezintă o restrângere a drepturilor corespunzătoare prevăzute de Convenție. Instanțele vor

avea în vedere că deciziile, acțiunile (inacțiunea) autorităților publice, autorităților publice locale, persoanelor responsabile, judecătorilor, inclusiv anchetatorilor și procurorilor, angajaților de stat sau municipali, trebuie să respecte nu numai legislația Republicii Moldova, dar și normele de drept internațional, tratatele internaționale ratificate de Republica Moldova, inclusiv Convenția europeană și Protocoalele acesteia, așa cum sunt ele interpretate de Curtea Europeană (alin. (2) al art. 4 din Constituția Republicii Moldova, art. 2 și 12 din Codul de procedură civilă).

De exemplu, probele nu sunt acceptate în cauză atât în cazul în care au fost obținute cu încălcarea legislației procesuale a Republicii Moldova, cât și în cazul în care au fost obținute cu încălcarea Convenției Europene și a Protocoalelor acesteia [130, p. 59].

În sensul art. 54 din Constituția Republicii Moldova, potrivit prevederilor Convenției europene și protocoalelor acesteia, orice restrângere a drepturilor și libertăților omului trebuie să se întemeieze pe lege; să urmărească un scop legitim, semnificativ din punct de vedere social (de exemplu, siguranța publică, protecția moravurilor, a drepturilor și intereselor legitime ale altor persoane), să fie necesară într-o societate democratică (urmărită proporțional cu un scop social legitim).

Nerespectarea uneia dintre aceste trei condiții duce la încălcarea drepturilor și libertăților omului care se bucură de protecție jurisdicțională în condițiile legii.

Unele drepturi și libertăți ale omului garantate de Convenția europeană și de Protocoalele sale nu pot fi în niciun caz limitate, întrucât sunt absolute (dreptul la viață – articolul 2 și interzicerea torturii – articolul 3).

În acest sens, CtEDO a statuat în repetate rânduri că art. 3 din Convenția europeană stabilește una dintre valorile fundamentale ale unei societăți democratice. Chiar și în cele mai dificile circumstanțe, cum ar fi lupta împotriva terorismului și a crimei organizate, Convenția interzice categoric tortura și pedepsele sau tratamentele inumane sau degradante.

Instanțele trebuie întotdeauna să justifice necesitatea restrângerii drepturilor și libertăților omului, ținând cont de circumstanțele de fapt stabilite.

Restrângerea drepturilor și libertăților omului este permisă numai dacă există temeiuri suficiente și admisibile, precum și dacă se menține un echilibru între interesele legitime ale persoanei ale cărei drepturi sau libertăți sunt limitate și interesele legitime ale altor persoane, ale statului sau ale societății.

Conform articolului 15 din Constituția Republicii Moldova, cetățenii țării au dreptul de a se bucura de toate drepturile și libertățile stabilite în Constituție și în alte legi.

Potrivit jurisprudenței CtEDO, dreptul la un proces echitabil, garantat de articolul 6 § 1 din Convenția europeană, trebuie interpretat în lumina preambulului Convenției, care, în partea

relevantă, proclamă primatul acestei Convenții drept parte a patrimoniului comun al statelor contractante.

Se reține că, în conformitate cu practica CtEDO, instanțele sunt obligate să facă dovada împrejurărilor legate de vinovăția inculpatului prin luarea unor decizii motivate, iar lipsa acestora indică o încălcare a dreptului la un proces echitabil. Astfel, CtEDO a confirmat în acest sens că dacă instanțele naționale se abțin de la a da un răspuns concret și clar la cele mai importante întrebări, fără a oferi părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă această cale de atac a fost ignorată sau respinsă, acest fapt va fi considerat o încălcare a prevederilor legale, a dreptului la un proces echitabil.

Recursul în interesul legii este un mijloc excepțional de acțiune care asigură interpretarea și aplicarea uniformă a legii penale și a procedurii penale pe întreg teritoriul țării [90, p. 33].

Deciziile luate în interesul legii reprezintă cel mai nou mecanism de unificare a practicii judiciare și aplicare uniformă a legii în cauzele penale, introdus prin Legea cu privire la modificările și completările Codului de procedură penală al Republicii Moldova din 04.05.2012, în vigoare din 27.10.2012.

Acestea sunt adoptate de Colegiul Penal al Curții Supreme în conformitate cu art. 4651-4654 CMD (*codul motivului declarației*) la cererea motivată a:

- Președintelui Curții Supreme;
- Președintelui Colegiului Penal al Curții Supreme;
- Procurorului General;
- Președintelui Uniunii Avocaților.

Recursul în interesul legii este examinat de Plenul Colegiului Penal al Curții Supreme, format din cel puțin 2/3 din numărul total de judecători ai Colegiului.

O hotărâre luată în interesul legii este obligatorie de la data pronunțării și nu afectează cauzele deja decise printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă.

Deși acest lucru nu este stabilit în mod direct, caracterul obligatoriu al deciziilor Colegiului Penal al Curții Supreme decurge din prevederile art. 427, alin. (1), pct. 16 din Codul de procedură penală, care prevede ca temei de recurs contradicția dintre aplicarea unei norme în decizia atacată și decizia privind aplicarea aceleiași norme adoptată anterior de Curtea Supremă.

Instituirea căii de atac în interesul legii, modalitatea exclusivă de recurs prevăzută la art. 4651 Cod procedură penală asigură interpretarea și aplicarea uniformă a legii penale și a procedurii penale în toată țara. Președintele Curții Supreme, Președintele Colegiului Penal al Curții Supreme, Procurorul General sau Președintele Uniunii Avocaților pot cere Colegiului Penal al Curții Supreme de Justiție să ia o hotărâre asupra unor chestiuni de drept care au fost

decise diferit de instanțele împotriva cărui i-au fost aduse acuzațiile, hotărând cauza în ultimă instanță. Cererea trebuie să cuprindă diferitele soluții ale problemei de drept și motivarea acestora, jurisprudența relevantă a Curții Constituționale, a CtEDO, opiniile exprimate în doctrina relevantă în acest domeniu, precum și decizia propusă a fi prezentată în recursul în interesul legii. Recursul în interesul legii este admis numai dacă se dovedește că problemele de drept care fac obiectul sentinței sunt soluționate altfel prin hotărâri judecătorești irevocabile anexate cererii.

Potrivit art. 7, alin. (9) Cod procedură civilă, „deciziile Secției penale a Curții Supreme, pronunțate ca urmare a examinării unui recurs în interesul legii, sunt obligatorii pentru instanțe în măsura în care situația de fapt și de drept a cauzei rămâne aceeași cu cea care exista la momentul soluționării contestației”.

Conform opiniilor exprimate în literatura de specialitate, instituția recursului în interesul legii va aduce o contribuție semnificativă la generalizarea practicii judiciare, asigurând uniformitatea acesteia și, ca urmare, la stabilitatea și securitatea raporturilor juridice, la încrederea justițiabililor în administrarea justiției. Potrivit doctrinei, hotărârile luate în apel în interesul legii sunt izvoare de drept.

În unele cauze penale, instanțele naționale au reținut că certificatul de salariu nu corespunde noțiunii de înscris oficial în sensul obiectului material al infracțiunii prevăzute la art. 361, alin. (l) din Codul penal.

Convenția a creat efectiv un mecanism internațional de monitorizare, care a fost adăugat mecanismelor naționale; toate statele membre au recunoscut competența organului acestei convenții: Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Acest organism de apărare a drepturilor omului la nivel internațional și regional joacă rolul unei instanțe internaționale cu caracter subsidiar pentru căile de atac interne.

În momentul de față, nu putem concluziona cu exactitate ce rol joacă practica Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea legislației naționale de către instanțele moldovenești și în soluționarea problemelor judiciare care pot apărea în legătură cu aceasta. Or, aceasta se bazează pe faptul că numărul cauzelor împotriva Republicii Moldova continuă să rămână ridicat, în timp ce adoptarea tocmai a acelor standarde care se reflectă în practica CtEDO ar contribui, cu siguranță, la o reducere semnificativă a acestui număr.

De asemenea, este foarte important ca în legislație și în practica judiciară să existe un mecanism eficient de corectare a erorilor judiciare comise la intrarea în vigoare a actelor judiciare. Doar CtEDO poate interveni și corecta erori judiciare în acte ireversibile. Ar fi indicat să se îmbunătățească mecanismul de revizuire a actelor judiciare care au intrat în vigoare, în care

drepturile și libertățile prevăzute de Convenție sunt încălcate și/sau acestea să fie revizuite la nivel național, fiind operate modificările necesare în legislație.

Să nu ignorăm faptul că atunci când se analizează cazuri de încălcare a Constituției, când în unele acte legislative acest lucru se decide diferit, Plenul Curții Supreme va înainta un aviz consultativ Curții Constituționale.

De exemplu, la 10 octombrie 2013, Curtea Constituțională a avut în vedere sesizarea Plenului Curții Supreme de Justiție privind interpretarea art. 140, alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

Curtea Constituțională, extinzând interpretarea unei norme constituționale, în decizia sa, afirmă în mod direct că în cazul declarării neconstituționalității unor norme sau acte, până când organul care le-a adoptat efectuează modificări stricte, normele sau actele care au precedat declarația de neconstituționalitate a acestora trebuie să rămână în vigoare. Aceasta înseamnă restabilirea eficienței normelor sau actelor înainte ca acestea să fie declarate oficial neconstituționale.

Rolul instanțelor judiciare internaționale, în special al Curții Internaționale de Justiție, este în creștere, astfel încât aceste decizii sunt obligatorii pentru statele în cauză. Rolul din ce în ce mai mare al precedentului judiciar a condus la necesitatea determinării raportului dintre jurisdicția internațională – jurisdicția națională – suveranitatea statului, considerată tradițional drept prerogativa internă a statului.

Curtea Europeană de Justiție nu este doar un organ judiciar sau o putere judiciară, este adevărata putere judiciară a Uniunii Europene. Nu există autoritate care să aibă puterea de a sancționa hotărârile sale irevocabile cu atribuții de lucru judecat.

3.4. Concluzii la capitolul 3

Având în vedere evoluția impresionantă a entităților regionale, în special a Uniunii Europene, țările din Europa Centrală și de Est și-au exprimat dorința de a adera la aceste structuri internaționale, procesele lor de tranziție fiind determinate de condițiile și obligațiile impuse de aceste organizații.

Scopul urmărit în acest capitol este de a analiza modul în care criteriile impuse de Uniunea Europeană au influențat guvernarea democratică în Republica Moldova, dacă au reușit acestea să rezolve problemele endemice ale societății moldovenești și să aducă procesul de tranziție în punctul din care acesta poate fi numit democrație consolidată.

Această abordare lentă și dificilă a reformei este și un rezultat al trecutului comunist, a cărui amprentă se regăsește și astăzi în rândul personalului și structurilor administrației publice și ale justiției. Cazul Republicii Moldova privind reforma justiției demonstrează un singur lucru: că presiunea exercitată de structurile internaționale poate fi influențată de factori interni, ca subiecți ai acestei presiuni. Într-adevăr, nu poate fi negat faptul că acțiunile UE sunt un factor decisiv pentru consolidarea democratică în Republica Moldova, întrucât schimbări importante în domeniul justiției au fost realizate ca urmare a presiunilor venite de la Bruxelles. Cu toate acestea, reforma sistemului judiciar a fost inefficientă, deoarece s-a confruntat cu presiuni din partea instituțiilor europene și cu reticența elitei politice de a face schimbări în instituțiile guvernamentale.

Conceptul unei Europe a „cooperării avansate”, cunoscut sub numele de „Europa secolului XXI”, care a fost aprobat la Summitul din decembrie de la Nisa, pare a fi un cadru potrivit, deși nu neapărat ideal, pentru dezvoltarea unui proiect politic în Republica Moldova.

Aceasta este o formulă în care Europa „ne-ar aștepta”, dând posibilitatea implementării a două proiecte: „al lor” – necesar menținerii stabilității politice și păcii pe continent, și „al nostru” – orientat către o Europă unită și sintetizantă.

Prin integrarea în zona „gloeconomică” a UE, singura în care deciziile au deja un caracter clar federal sau supranațional, Republica Moldova va beneficia de productivitatea sporită pe care o aduce liberul schimb, fondurile structurale și stabilitatea.

Prin obținerea dreptului de „luare a deciziilor în comun” în domeniul „geopoliticii” – specific pilonilor interguvernamentali ai UE – în domeniile politicii externe, securității, justiției și afacerilor interne, Republica Moldova va putea promova propriul proiect de modernizare.

După crearea unei Europe unite cu o suprastructură politică reprezentativă, Republica Moldova va păstra o libertate semnificativă de decizie în cadrul unui sistem de subsidiaritate globală care va asigura un echilibru între vechile identități naționale și noile identități europene.

Europa viitorului nu poate fi decât rezultatul procesului de unificare a Occidentului cu Estul, atât în spațiu, cât și în termeni valorici. Din punctul de vedere al evenimentelor recente, progresul spre Occident nu poate fi contestat. Acesta este rezultatul experienței istorice care nu a existat în Europa Centrală și de Est. De menționat însă că acest progres nu este suficient pentru ca „piața europeană” de astăzi să se transforme mâine într-o „putere europeană” [177, p. 197].

Pentru a fi viabilă, o Europă unită va trebui să consacre „dreptul la diversitate” și „dreptul la solidaritate”. Aceasta înseamnă combinarea concurenței cu corectitudinea, a eficienței cu generozitatea și respectul pentru diversitate cu șanse egale.

În măsura în care țările caută unitate pentru a-și depăși lipsa de putere și sentimentul aferent de eșec al securității, ele trebuie să recunoască faptul că identitatea lor include atât aspecte negative sau învechite care trebuie abandonate, cât și aspecte pozitive care trebuie salvate.

Pe de altă parte, Uniunea Europeană de astăzi trebuie să înțeleagă că problema ei nu constă doar în a-și exporta modelul către estul continentului. În schimb, ar trebui să ajute țările est-europene să creeze instituții compatibile bazate pe valori comune, în timp ce construiesc acele instituții din „blocurile de construcție ale tradițiilor naționale”.

În ceea ce îi privește pe cetățenii Republicii Moldova, aceștia sunt interesați să înlocuiască cooperarea interstatală imprevizibilă, în care intră mereu cu restricții, cu un anumit statut care presupune drepturi garantate și obligații clar definite. În acest context, Republica Moldova trebuie să scape de complexul unui student înapoiat și să ia poziția de arhitect responsabil de viitorul unui cămin european, fiind la egalitate cu alți arhitecți din Occident și din Est. Ca europeni, cetățenii Republicii Moldova nu riscă să-și piardă identitatea, ci doar să piardă, prin timiditate sau miopie, șansa de a-și determina destinul.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Ordinea juridică a Uniunii Europene se referă la corpul de norme care guvernează relațiile stabilite de UE cu statele membre, cu alte organizații internaționale și cu persoane fizice sau juridice aparținând sau nu statelor membre ale UE [27, p.616].

Astăzi Uniunea Europeană este cea mai dezvoltată organizație internațională de tip integrator, ceea ce predetermină importanța deosebită a chestiunilor de reglementare juridică a problematicilor atât în cadrul Uniunii Europene, cât și în cadrul relațiilor cu statele din țările Parteneriatului Estic, inclusiv cu Republica Moldova. Dezvoltarea profundă a proceselor de integrare începute la mijlocul secolului trecut în cadrul Comunităților Europene, iar ulterior al Uniunii Europene, și reformarea acesteia în legătură cu adoptarea Tratatului de la Lisabona, a permis dezvoltarea unui sistem de instrumente juridice moderne care influențează favorabil mecanismele de bună guvernare și de promovare a păcii, a bunăstării cetățenilor, a promovării libertății, securității și statului de drept fără frontiere interne. Este demn de remarcat faptul că Tratatul de la Lisabona a schimbat semnificativ structura întregii Uniunii Europene, a extins competențele organismelor și instituțiilor Uniunii Europene.

Conform Tratatului de la Maastricht din 1991, orice țară europeană poate adera la Uniunea Europeană. Criteriile de la Copenhaga definesc clar „reforma” pe care trebuie să o realizeze un stat pentru a fi acceptat în Uniunea Europeană. Unele dintre aceste schimbări sunt legate de dimensiunea economică și monetară a UE. Altele se concentrează pe capacitatea de a contribui la formarea unei politici externe și de securitate comune. De menționat că începerea procesului de aderare este posibilă numai dacă sunt îndeplinite criteriile politice care descriu „compatibilitatea” țării candidate cu valorile UE. Acest aspect subliniază că totul se bazează pe valori considerate „valori europene”, inclusiv „democrația, statul de drept, drepturile omului și respectul pentru drepturile minorităților”.

În mod similar, Uniunea Europeană a stabilit două criterii pentru țările din Europa Centrală și de Est care intenționează să candideze sau să adere, cunoscute sub denumirea „Criteriile de la Copenhaga”. Aceste criterii includ: instituirea unor instituții și principii democratice (statul de drept, un sistem multipartid, respectarea drepturilor omului și a minorităților, pluralism); prezența unei economii de piață funcționale, susceptibilă să reziste concurenței pe piața unică; disponibilitatea de a accepta drepturile și obligațiile care decurg din aderarea la UE.

În acest cadru, dreptul UE realizează integrarea juridică nu doar pentru că formal și material reprezintă un drept uniform, ci și pentru că, prin ipoteză, nu are legături directe cu

legislația națională care ghidează autoritățile statelor membre, ceea ce înseamnă că această parte a dreptului UE se aplică direct și că această calitate este atribuită prin tratatele constitutive unor norme a căror similitudine materială cu legea poate fi subliniată. Același principiu se aplică cererii prioritare, care este o consecință a caracterului obligatoriu al acestor tipuri de documente.

Dreptul UE are un impact direct, condiționat și necondiționat, asupra legislației naționale. Totuși, acest impact este supus anumitor condiții. Teoria efectului direct, bazată pe constructul pretorian, este o parte complexă a sistemului juridic al UE. Condițiile pentru efectul direct depind de tipul de sursă juridică utilizată și pot fi automate, condiționate sau limitate.

În pofida situației economice și politice dificile din lumea modernă, dreptul Uniunii Europene rămâne cel mai eficient instrument de reglementare a proceselor de integrare, de unificare și armonizare a legislațiilor naționale, ale cărui realizări sunt utilizate la etapa actuală în dezvoltarea și perfecționarea legislației moldovenești.

Curtea Europeană de Justiție a predeterminat dezvoltarea dimensiunii interne și externe a principiului autonomiei dreptului european. Principiul autonomiei dreptului european, formulat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene într-o serie de hotărâri și avize, a ocupat în mod ferm locul unuia dintre principiile dreptului comunitar. Acesta a jucat un rol esențial în constituționalizarea mai întâi a Comunităților Europene și apoi a Uniunii Europene. Controversa acestei probleme este cauzată în mare măsură de conflictul doctrinar dintre două concepte ale autonomiei dreptului european - conceptul juridic internațional la care aderă Curtea Internațională de Justiție și conceptul creat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Principiul autonomiei dreptului Uniunii Europene (UE), care face obiectul unor dezbateri aprinse, joacă încă un rol decisiv în procesul de transformare a Uniunii într-un fel de cvasi-federație, în care procesul de transfer sectorial al suveranității statelor membre la nivelul acestei cvasi-federații este asigurat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Practica aplicării de către această Curte a dimensiunii externe a principiului autonomiei arată: Curtea intenționează să stabilească în mod independent procedura de validitate și de aplicare a normelor de drept internațional în ordinea juridică a Uniunii Europene, precum și să pună sub controlul său conformitatea cu dreptul comunitar a tratatelor internaționale ale statelor membre atât ale subiecților acestei cvasi-federații, cât și ale Uniunii în ansamblul său.

Republica Moldova și-a declarat angajamentul față de principiile statului de drept, astfel cum sunt reflectate în articolul 1 (3) din Constituție. În conformitate cu acest articol, Republica Moldova este un stat democratic de drept, în care demnitatea, drepturile și libertățile omului, libera dezvoltare a individului, justiția și pluralismul politic sunt cele mai înalte valori și sunt asigurate. De asemenea, țara se angajează să continue și să dezvolte reformele în această direcție.

Republica Moldova a reafirmat recunoașterea drepturilor și libertăților fundamentale ale tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția sa, în conformitate cu articolul 1 din Convenția europeană a drepturilor omului [2]. Totodată, Republica Moldova a consacrat drepturi și libertăți fundamentale în Secțiunea a II-a a Constituției sale, iar în art. 4 declară prioritatea tratatelor internaționale privind drepturile omului față de legile naționale.

În ceea ce privește identitatea națională și dezbaterea culturală, Republica Moldova dă dovadă de maturitate considerabilă, rodnicie și toleranță față de schimbările interne. În acest sens, cetățenii Republicii Moldova susțin pe bună dreptate că au o înclinație firească spre europenizare; că pot rămâne fideli lor înșiși și în același timp să fie europeni.

O Europă unită politic s-a născut odată cu Consiliul Europei, incluzând numeroase forme de activitate juridică, politică, tehnică, socială și economică. Totuși, această cooperare, în pofida întregii sale complexități, a fost limitată, reprezentând doar o structură diplomatică, interstatală; unificarea reală nu putea fi realizată decât prin crearea unui cadru juridic și economic comun.

Procesul de aderare la UE nu exclude utilizarea efectivă a oportunităților de cooperare regională interstatală în cadrul următoarelor structuri și organizații: Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, Cooperarea Economică la Marea Neagră, Comunitatea de Lucru a Statelor Dunării, ONU, Comisia Economică pentru Europa. Astfel, cooperarea regională europeană este una dintre cele mai potrivite componente ale procesului de integrare europeană pentru Moldova. Un interes deosebit pentru Moldova prezintă participarea la proiecte în domeniul transporturilor, comunicațiilor, energiei, comerțului, anticorupție, protecția mediului etc.

Relațiile dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană sunt privite cel mai adesea prin prisma proceselor de reformă și a transformării economice. Cu toate acestea, există o viziune alternativă – procesul de „dezvoltare catch-up”, care vizează reducerea decalajelor de dezvoltare în comparație cu Europa de Vest și în cele din urmă modernizarea Republicii Moldova.

Republica Moldova are acum, mai mult ca oricând, toate premisele pentru a fi abordată de societatea europeană modernă, primind în acest sens sprijinul deplin al Consiliului Europei. Consiliul s-a dovedit a fi un partener de încredere pentru țara noastră. Decizia finală a aparținut autorităților moldovenești și voinței politice de a aduce legislația și practicile interne în conformitate cu standardele europene. După cum am observat în prezenta lucrare, acest proces este deja în curs.

Cooperarea politică instituționalizată a Republicii Moldova este o prioritate în adoptarea și aplicarea Uniunii Europene ca model funcțional pentru statul de drept și dezvoltarea socioeconomică viitoare. Printre aceste acțiuni se remarcă activitățile Republicii Moldova în cadrul politicii externe și de securitate comune (în continuare – PESC). Principalele obiective ale

acestei politici includ protejarea valorilor comune ale UE, menținerea păcii, consolidarea democrației și respectării drepturilor omului, a libertăților fundamentale și a statului de drept, precum și consolidarea securității interne și externe a Uniunii Europene.

Actuala formă a PESC a fost precedată de adoptarea unui număr de documente care reglementau relațiile dintre UE, NATO și țările fostului Pact de la Varșovia. Carta de la Paris pentru o nouă Europă (cunoscută și sub numele de Carta de la Paris) a fost adoptată la o reuniune la nivel înalt a guvernelor majorității țărilor europene, precum și a Canadei, Statelor Unite și a Uniunii Sovietice la Paris, în perioada 19-21 noiembrie 1990. Carta a fost creată pe baza Acordurilor de la Helsinki și completată în 1999 de Carta pentru securitate europeană. Luate împreună, aceste documente formează cadrul convenit al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa.

Un alt vector pentru admiterea Republicii Moldova în UE de către Consiliul UE vizează domeniul justiției și afacerilor interne (JAI): politica de azil; controlul persoanelor la trecerea frontierelor externe; politica de imigrare; combaterea traficului de droguri și cooperarea juridică în cauze civile și penale; cooperarea în chestiuni vamale; cooperarea polițienească [71, p. 397].

În legislația UE s-a acordat mai puțină atenție domeniului legat de caracteristicile juridice ale parlamentelor naționale ale țărilor candidate sau ale celor care intenționează să solicite aderarea. Aceste parlamente sunt obligate să aprobe legi propuse de departamentele ministeriale. Există întotdeauna riscul ca cei care nu sunt pe deplin conștienți de complexitatea legislației pieței unice să poată aduce modificări legislației naționale atât de semnificative, încât aceasta să nu mai fie în conformitate cu standardele comunitare.

Prin integrarea în zona „geloconomică” a UE, singura în care deciziile au deja un caracter clar federal sau supranațional, Republica Moldova va beneficia de productivitatea sporită pe care o aduce liberul schimb, fondurile structurale și stabilitatea.

Prin obținerea dreptului de „luare a deciziilor în comun” în domeniul „geopoliticii” – specific pilonilor interguvernamentali ai UE – în domeniile politicii externe, securității, justiției și afacerilor interne, Republica Moldova va putea promova propriul proiect de modernizare.

După crearea unei Europe unite cu o suprastructură politică reprezentativă, Republica Moldova va păstra o libertate semnificativă de decizie în cadrul unui sistem de subsidiaritate globală care va asigura un echilibru între vechile identități naționale și noile identități europene.

Europa viitorului nu poate fi decât rezultatul procesului de unificare a Occidentului cu Estul, atât în spațiu, cât și în termeni valorici. Din punctul de vedere al evenimentelor recente, progresul spre Occident nu poate fi contestat. Acesta este rezultatul experienței istorice care nu a existat în Europa Centrală și de Est. Cu toate acestea, este de menționat că acest progres în sine

nu este suficient pentru ca „piața europeană” de astăzi să se transforme mâine într-o „putere europeană”.

Pentru a fi viabilă, o Europă unită va trebui să consacre „dreptul la diversitate” și „dreptul la solidaritate”. Aceasta înseamnă combinarea concurenței cu corectitudinea, a eficienței cu generozitatea și respectul pentru diversitate cu șanse egale.

În măsura în care țările caută unitate pentru a-și depăși lipsa de putere și sentimentul aferent de eșec al securității, ele trebuie să recunoască faptul că identitatea lor include atât aspecte negative sau învechite care trebuie abandonate, cât și aspecte pozitive care trebuie salvate [116, p. 280].

Pe de altă parte, Uniunea Europeană de astăzi trebuie să înțeleagă că problema ei nu constă doar în a-și exporta modelul către estul continentului. În schimb, ar trebui să ajute țările est-europene să creeze instituții compatibile bazate pe valori comune, în timp ce construiesc acele instituții din „blocurile de construcție ale tradițiilor naționale”.

În ceea ce îi privește pe cetățenii Republicii Moldova, aceștia sunt interesați să înlocuiască cooperarea interstatală imprevizibilă, în care intră mereu cu restricții, cu un anumit statut care presupune drepturi garantate și obligații clar definite. În acest context, Republica Moldova trebuie să scape de complexul unui student înapoiat și să ia poziția de arhitect responsabil de viitorul unui cămin european, fiind la egalitate cu alți arhitecți din Vest și din Est. Ca europeni, cetățenii Republicii Moldova nu riscă să-și piardă identitatea, ci doar să piardă, prin timiditate sau miopie, șansa de a-și determina destinul.

Din 2014, Moldova și-a sporit treptat participarea la programele Uniunii Europene. În prezent, ea participă la programul Horizon Europe, în timp ce organizațiile și persoanele fizice din Moldova pot, de asemenea, să activeze în cadrul programelor Erasmus+ și European Solidarity Corps. Între Moldova și Uniunea Europeană au loc periodic dialoguri ministeriale pe teme comerciale, energetice și de securitate. Moldova participă la mai multe programe Interreg și este membră a Strategiei macroregionale a UE pentru regiunea Dunării. Moldova a încheiat acorduri de lucru și memorandumuri cu o serie de agenții ale UE, cum ar fi Agenția Europeană pentru Paza de Frontieră și Coastă (Frontex); Agenția pentru Siguranța Aviației a Uniunii Europene (EASA); Agenția Uniunii Europene pentru Căi Ferate (ERA), Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în domeniul justiției penale (EUROJUST); Agenția Europeană pentru Controlul Pescuitului (EFCA), Agenția Europeană pentru Securitate și Sănătate în Muncă (EU-OSHA), Agenția Europeană de Mediu (EEA), Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA), Centrul European pentru Prevenirea Bolilor și 3 SWD(2021) 186 final 4 control (ECDC), Agenția Uniunii Europene pentru Formarea Personalului în Aplicarea Legii

(CEPOL), Fundația Europeană de Formare a Cadrelor (ETF), Centrul European de Monitorizare a Drogurilor și Dependenței de Droguri (OEDT), Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO), Departamentul European de Poliție (Europol)), Agenția Europeană pentru Siguranță Maritimă (EMSA). Republica Moldova este membră a Parteneriatului Estic (PaE). Parteneriatul Estic se bazează pe principiul incluziunii și al diferențierii. Războiul Rusiei în Ucraina a arătat că cooperarea și coeziunea multilaterală, precum și consolidarea rezilienței regiunii sunt mai importante ca niciodată. Pe viitor, este, de asemenea, important să ne concentrăm asupra relațiilor bilaterale pentru a permite Moldovei să pună în aplicare reforme-cheie, inclusiv în domeniile guvernancei, justiției și statului de drept.

În ultimii doi ani, Moldova a întreprins anumite reforme și a făcut pași decisivi spre integrarea europeană. În urma alegerilor prezidențiale și parlamentare din 2020 și 2021, au fost conturate strategii pentru un parcurs european pro-reformă și anti-corupție.

Se poate concluziona că Republica Moldova a înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare a celor 9 recomandări formulate în concluziile Comisiei privind cererea de aderare a Republicii Moldova la UE. În conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția, a fost inițiată o reformă cuprinzătoare a sistemului judiciar, inclusiv prin evaluarea performanțelor judecătorilor și procurorilor. Țara și-a reformat organele anticorupție și a crescut numărul de anchete și de condamnări în cazurile de corupție. Republica Moldova a adoptat un plan de acțiune privind dezoligarhizarea, care este pus în aplicare în conformitate cu termenele stabilite. Noua legislație care instituie un mecanism de confiscare a contribuit la combaterea criminalității organizate. Țara a adoptat o strategie privind administrația publică și a întreprins reforme la toate nivelurile. Aceasta a reformat gestionarea finanțelor publice și a adoptat o lege privind reforma achizițiilor publice. Moldova a sporit participarea societății civile la procesul decizional și a consolidat protecția drepturilor omului. Luând în considerare cercetările efectuate, lucrarea concluzionează că cadrul constituțional și juridic al Republicii Moldova este în mare parte în conformitate cu standardele europene și internaționale. Au fost create bazele unei administrații publice moderne, inclusiv mecanismele de elaborare a politicilor și de coordonare, iar guvernul a făcut progrese în gestionarea finanțelor publice. În ceea ce privește reforma sistemului judiciar, țara a luat măsuri decisive, inclusiv reforme constituționale pentru a îmbunătăți funcționarea sistemului judiciar, care trebuie încă îmbunătățit în ceea ce privește transparența, integritatea și responsabilitatea. În ceea ce privește lupta împotriva corupției, care rămâne o preocupare serioasă, Republica Moldova dispune de instituții specializate în lupta împotriva corupției, dar sunt necesare eforturi suplimentare pentru a aduce cazurile de corupție în instanță și pentru a le urmări în mod eficient. Drepturile fundamentale și libertatea de

exprimare sunt, în general, în conformitate cu standardele europene și internaționale. Republica Moldova a înregistrat progrese semnificative în domeniul libertății presei, în ciuda concentrării mass-media și a finanțării netransparente. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a asigura accesul la informațiile de interes public și pentru a proteja independența jurnaliștilor. În general, în ceea ce privește criteriile politice, Moldova dispune de o bază solidă pentru realizarea unor instituții stabile care să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului, respectarea și protecția minorităților. În ceea ce privește criteriile economice, Moldova dispune de o politică macroeconomică bine fundamentată, a consolidat semnificativ stabilitatea sectorului financiar și a îmbunătățit mediul de afaceri. Moldova trebuie să abordeze ineficiențele pentru a atrage mai multe investiții private străine și pentru a crește investițiile publice și private în infrastructura strategică, educație și inovare. Reducerea corupției și punerea în aplicare a reformelor în domeniul justiției, asigurarea respectării drepturilor de proprietate, dezvoltarea în continuare a unui mediu de afaceri mai dinamic și o reformă mai eficientă a guvernantei corporative a sectorului întreprinderilor de stat pentru a reduce dimensiunea acestuia sunt, de asemenea, domenii-cheie pentru îmbunătățirea funcționării economiei de piață. În mod similar, sunt necesare îmbunătățiri în domeniul securității energetice pentru a reduce intensitatea energetică a economiei și a societății. În plus, capacitatea țării de a rezista presiunilor concurențiale în UE va depinde de o piață a forței de muncă mai puternică și mai diversificată și de o reducere a fluxurilor de ieșire a forței de muncă, ceea ce va spori potențialul de creștere și competitivitatea externă a Moldovei.

Recomandări:

1. Este necesar să se continue eforturile de promovare a dezvoltării economice și a comunicării prin intermediul Planului de acțiuni prioritare UE-Republica Moldova, în special în domeniul comerțului în cadrul DCFTA și al pavilioanelor specializate prin intermediul Planului de acțiuni economice și investiționale. Aceste activități sunt necesare pentru a sprijini și dezvolta IMM-urile, comerțul, eficiența energetică, dezvoltarea capitalului uman și conectivitatea.
2. Monitorizarea și finanțarea sunt necesare în cadrul inițiativei „Fâșii de solidaritate UE-Ucraina” la punctele de trecere a frontierei. Ar trebui să se acorde prioritate abordării provocărilor cu care se confruntă comunitățile transfrontaliere prin consolidarea programelor Interreg.
3. Este foarte important și promițător să sprijinim reformele în Republica Moldova prin consolidarea capacității administrative, prin oferirea de servicii de consultanță cu privire la problemele apărute pe parcursul extinderii (programe speciale de formare și sprijin), precum și

printr-o participare mai activă a Moldovei la programele UE, cum ar fi Horizon Europe, Fiscalis, Customs, LIFE și EU4Health.

4. Merită să ne concentrăm asupra problemelor de asigurare a securității energetice a Moldovei prin creșterea producției interne de energie electrică, participarea la mecanismul comun de achiziție de gaze al UE, extinderea utilizării surselor regenerabile de energie și îmbunătățirea eficienței energetice.

5. Eforturile majore în acest moment sunt prioritare pentru consolidarea securității Republicii Moldova prin acțiuni specifice în cadrul Dialogului Politic și de Securitate la nivel înalt; extinderea cooperării în cadrul Misiunii de parteneriat UE în Moldova, Centrului de sprijin pentru securitatea internă și managementul frontierelor UE-Moldova, Misiunii UE de asistență la frontieră, precum și cu agențiile europene, în special Frontex, Europol, Eurojust și CEPOL; consolidarea sectorului de apărare al Republicii Moldova prin Fondul European de Pace, precum și securitatea internă și managementul frontierelor prin investiții specifice și furnizare de echipamente.

6. Trebuie încurajată furnizarea de asistență tehnică guvernului Republicii Moldova și consolidarea capacităților mass-mediei independente, ale societății civile și ale tinerilor, pentru a combate dezinformarea și a răspândi în mod activ informațiile privind beneficiile integrării în UE. Acest lucru este important în domeniul combaterii manipulării și interferenței informațiilor străine, inclusiv a dezinformării, și al consolidării comunicării strategice a Moldovei.

7. Este necesară sporirea capacității de reformare și furnizare a unor servicii publice de calitate, inclusiv prin consolidarea punerii în aplicare a reformei administrației publice; finalizarea reformei administrării finanțelor publice, inclusiv îmbunătățirea achizițiilor publice la toate nivelurile de guvernare; și creșterea participării societății civile la procesele decizionale la toate nivelurile.

8. În cadrul protecției drepturilor omului, este necesar să se consolideze protecția, în special pentru grupurile vulnerabile, și să-și îndeplinească angajamentele de a consolida egalitatea de gen și de a combate violența împotriva femeilor.

9. Îndeplinirea angajamentelor UE în materie de climă va necesita, de asemenea, ca Republica Moldova să acționeze în toate domeniile, de la industrie, energie și transporturi până la producția alimentară, agricultură și construcții. În special, este necesar să se sporească utilizarea energiei curate, să se reducă poluarea, să se facă clădirile mai eficiente din punct de vedere energetic și să se introducă mijloace de transport și combustibili mai puțin poluanți pentru funcționarea acestora.

10. În martie 2021, Comisia Europeană și-a expus o viziune privind transformarea digitală a Europei până în 2030, împreună cu o serie de obiective specifice și un plan pentru asigurarea îndeplinirii acestora. Aceste sarcini urmăresc atingerea a patru obiective principale: un continent expert din punct de vedere tehnologic - cu o populație care deține cunoștințe digitale și profesioniști în domeniul digital cu înaltă calificare; o infrastructură digitală fiabilă și sigură de primă clasă; o cotă ridicată de întreprinderi digitale în Europa; și servicii publice modernizate care să răspundă nevoilor societății. Moldova trebuie să continue să se dezvolte în domenii importante, cum ar fi inteligența artificială, supercalculatoarele, securitatea cibernetică și competențele avansate. Ca parte a planului de redresare a UE, țările UE și țările candidate ar trebui să investească cel puțin 20% din fondurile NextGenerationEU în inițiative digitale.

BIBLIOGRAFIE

1. Acord de asociere cu Republica Moldova [online]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/association-agreement-with-moldova.html> [citat: 03.03.2023].
2. Convenția Europeană a Drepturilor Omului [online]. Disponibil: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ROM [citat: 03.03.2023].
3. Constituția Republicii Moldova [online]. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro [citat: 03.03.2023].
4. Tratatul privind Uniunea Europeană [online]. Disponibil: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/ro/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty> [citat: 03.03.2023].
5. Tratatul de la Lisabona [online]. Disponibil: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/5/tratatul-de-la-lisabona> [citat: 03.03.2023].
6. Opinia Comisiei de la Veneția CDL-AD (2002)223 din 8.10.2002 pe marginea Legii RM cu privire la statutul deputatului. [online]. Disponibil: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023revrom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023revrom) [citat: 03.03.2023].
7. Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia preia ștafeta într-o serie de încercări de modernizare a acestei instituții. Publicat : 31-12-2021 în Monitorul Oficial Nr. 325-333 art. 496.
8. ADEMMER, E., BÖRZEL, T. A. Migration, Energy and Good Governance in the EU's. In: Europe-Asia Studies, Vol. 65, no. 4, 2013, pp. 581-608.
9. ALLEN, D. et al. *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2022, 416 p. ISBN 9781685856137.
10. AMATO, G. *The European Convention: First achievements and open dilemmas*. In: International journal of constitutional law. Oxford: Oxford University Press and New York University School of Law, Icon, 2003, no 1.2, 355 p.
11. BANKOWSKI, Z. *The European Union and its Order: the Legal Theory of European Integration*. Oxford: Wiley-Blackwell, 2000, 224 p. ISBN-10 0631215042
12. BARATTA, R. *Overlaps between European Community competence and European Union foreign policy activity*. In: The European Union as an Actor in International Relations. Kluwer The Hague, 2002, 104 p. ISBN 9789041155894.

13. BEAMONT, P., LYONS, C., WALKER, N. *Convergence and Divergence in European Public Law*. Oxford, Portland, Oregon: HART Publishing, 2002, 290 p. ISBN 9781841132112.
14. BEDERMAN, D.J. The Souls of international Organisations. Legal Personality and The lighthouse at Cape Spartel. In: *Virginia journal of international law*, 1996, vol. 36, no 2, 248 p. ISBN 9781315092485.
15. BEKKER, P. H. F. *The Legal Position of Intergovernmental Organizations: A Functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities*. Leiden: Martinus Nijhoff, 1994, 267 p. ISBN 978-07-92-32904-6.
16. BENOIT, L. La lutte contre le terrorisme dans le cadre du deuxieme pilier: un nouveaux volet des relations exterieures de l'Union europeenne. In: *Revue du droit de l'Union europeenne*. 2002, no. 2, p. 283-313. ISSN 1155-4274.
17. BERMANN, G. A. Executive power in the new European constitution. In: *Jean Monnet Working Paper*, 2005, no. 5/04. ISSN 1087-2221.
18. BERNHARDT, R. *Encyclopedia of Public International Law*. Amsterdam: North-Holland, Volume IV, 2000, 454 p. ISBN 9781483257006.
19. BERNHARDT, R. Ultra Vires Activities of International Organisations. In: *Theory of International Law at the 21st Century*, 1996, pp. 599–609. ISBN 9789004639713.
20. BESSON, S. Book Reviews Sovereignty In Transition. In: *International Journal Of Constitutional Law*, 2005, vol. 3(1), pp. 147-156. ISSN 1474-2640.
21. BETTATI, M. *Les droit des organisations internationales*. Paris: Presses Universitaires de France - PUF, 1987. ISBN-10 2130399843.
22. BLOKKER, Niels. *The European Union after Amsterdam. A Legal Analysis*. Kluwer The Hague, 1998. 364 p. ISBN-13 978-9041111319
23. BÖRZEL, Tanja A., RISSE, Thomas. Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: *The Politics of Europeanization*, 2003. ISBN 9780199252091.
24. CAHEN, Alfred. *The Western European Union and NATO. Building a European Defense Identity within the Context of Atlantic Solidarity*. Williamsport: Potomac Books Inc, 1989, 114 p. ISBN-10 9780080373409.
25. CAŁUS, K., KOSIENKOWSKI, M. Relations between Moldova and the European Union. In: *The European Union and its eastern neighbourhood: Europeanisation and its twenty- first-century contradictions*, 2018, pp. 99-113. ISBN 9781526109095.
26. CANNIZZARO, E. *The European Union as an Actor in International Relations*. Kluwer The Hague, 2002, 364 p. ISBN-10 9041117717.

27. CARDWELL, M. Values in the European Union's foreign policy: an analysis and assessment of CFSP Declarations. In: *European Foreign Affairs Review*. 2016, 21 (4). pp. 601-621. ISSN 1875-8223.
28. CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G. *European Union law*. Cambridge: Cambridge university press, 2019. 1000 p. ISBN 1108463592, 9781108463591.
29. CINI, CINI, Michelle. *European Union politics*. Glasgow: Bell & Bain Ltd., 2022. ISBN 978-0-19-886223-9.
30. COLLINS, L. Foreign Relations and the Judiciary. In: *International and comparative law quarterly*. Oxford: Oxford University Press, 2002, no 51. ISSN: 0020-5893.
31. COLNERIC, N. *Une Communauté de droit: Festschrift für Gil Carlos Rodriguez Iglesias*. Berlin: Wissenschafts-Verlag, 2003, 648 p. ISBN 9783830506065.
32. COMBACAU, J. *Droit international public*. Montchrestien, 2004, 809 p. ISBN-10 2707613843.
33. Completing The Internal Market: White Paper From The Commission To The European Council [online.] (Milan, 28-29 June 1985). Disponibil: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ff490f3-dbb6-4331-a2ea-a3ca59f974a8/language-en> [citat: 03.03.2023].
34. CREMONA, M. External Relations and External Competence. In: *The Evolution of EU Law*, 2011, 2nd ed. ISBN 978-0199592968.
35. CREMONA, M. The Common Foreign and Security Policy of the European Union and the External Relations Power of the European Community. In: *Legal Issues Of The Maastricht Treaty*, 1994, p. 251. ISBN-10 0471955671.
36. CREMONA, M. The Union as a Global Actor. Roles, Models and Identity. In: *Common Market Law Review*. 2004, vol. 41(2), pp. 553-573. ISSN 1875-8320.
37. Christian Tomuschat: Raporturile dreptului comunitar cu dreptul intern german în jurisprudența recentă a Curții Constitutionale, CDE 1989.
38. Cristina Dallara, Uniunea Europeană și promovarea rule of law în România, Serbia și Ucraina, (Iași, Institutul European, 2009), 104.
39. CULLEN P. The Treaty on European Union Maastricht and beyond? In: *Journal of The Law Society of Scotland*, 1992, pp. 383-389, ISSN 0458-8711.
40. CURTIN, D. M. The constitutional structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces. In: *Common Market law review*, 1993. ISBN 0-7923-1470-0.

41. CURTIN, D. M., DEKKER I.G. The European Union as a «Layered» International Organization: Institutional Unity in Disguise. In: *European Union Law: An Evolutionary Perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1999. ISBN 9780192846556.
42. DANILET Cristi, Unificarea practicii judiciare și asigurarea principiului securității raporturilor juridice în Republica Moldova, Tipografia Sirius, Chișinău, 2014.
43. D. Hanf – Solutia Curtii Constitutionale Federale Germane privind constitutionalitatea tratatului de la Maastricht – RTDE, 1994.
44. Daniel Smilov, „EU enlargement and the Constitutional Principle of Judicial Independence”, in W. Sadurski, A. Czarnota, M. Krygier (eds.), *Spreading Democracy and the Rule of Law*, (Dordrecht, Springer, 2006), pp. 313-356.
45. DASHWOOD, A. The Relationship between the Member States and the European Community/European Union. In: *Common Market law review*, 2004, pp. 355-381. ISSN 01650750.
46. Declaration of the European Council (Annex IV to the Presidency Conclusions of this European Council of 21-22 June 2002) [online]. Available: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_02_13. [Accessed: 13.09.2023].
47. DENZA, E. Current Developments-European Community Law. In: *International & Comparative Law Quarterly*. 2002, vol. 51(4), pp. 990-996. DOI: <https://doi.org/10.1093/iclq/51.4.990>
48. DENZA, E. Current Developments-European Union Law. In: *International & Comparative Law Quarterly*, 2005, pp. 995-1001. DOI: <https://doi.org/10.1093/iclq/lei048>.
49. DENZA, E. *The Intergovernmental Pillars of the European Union*. Oxford, 2002. ISBN 9780198299356.
50. Diskin, I.E., "Capitalul Social în economia globală" // științe Sociale și modernitate, no. 5, 2003, pp. 150-159.
51. DUKE, S. CESDP: Nice's Overtrumped Success? In: *European Foreign Affairs review*, 2001, pp. 155-175. DOI <https://doi.org/10.54648/356607>.
52. DUKE, S. *The EU and Crisis Management*. Maastricht: European Institute of Public Administration, 2002. ISBN 9789067791632.
53. EATON, M. Enacting Treaties. In: *Statute Law Review*. 2005, №26(13), pp. 3-14. ISSN 0144-3593.
54. EECKHOUT, P. *External Relations of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2004. 624 p. ISBN 9780199659951.

55. EECKHOUT, P., ESCUDERO, M. *European union's external action in times of crisis*. London, 2019, 591 p. ISBN 9781509900558.
56. *EU Law for the 21st Century: Rethinking the New Legal Order*. Oxford: Hart Publishing, no 113, 2004. ISBN-10 1841134562.
57. *European Societies, Migration, and the Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. ISBN 9781108767637.
58. *European Union Law: An Evolutionary Perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1999. 1072 p. ISBN 9780192846556
59. EVERLING, U. Reflections on the Structure of the European Union. In: *Common Market Law Review*, 1992, pp. 1053-1077. DOI <https://doi.org/10.54648/cola1992062>
60. FASSBENDER, B. The Better Peoples of the United Nations? Europe's Practice and the United Nations. In: *European Journal Of International Law*, 2004, no. 5, pp. 857-884. ISSN 0938-5428.
61. FISHER, E. The European Union In The Age Of Accountability International and Comparative Law Quarterly. In: *Oxford Journal of Legal Studies*. 2004, vol. 24, no. 3, pp. 495-515. ISSN: 01436503.
62. TONRA, B., WHITMAN, R., YOUNG, A., *Foreign policy of the European Union*. In: *International political economy*, Los Angeles, 2017, Vol. 2, 308 p. ISBN 0 7190 6001.
63. FORNASIER, R. Quelques reflexions sur les sanctions internationales en droit communautaire. In: *Revue-Marche Commun Et De L'Union Europeenne*. 1996, pp. 670-677. ISSN 0035-2616.
64. FRANCK, T. *Political Questions/Judicial Answers. Does the Rule of Law Apply to Foreign Affairs?* Princeton: Princeton University Press, 1992. 212 p. EISBN 978-1-4008-2073-3
65. FRASER, Cameron. *The Foreign and Security Policy of the European Union: Past, Present and Future*. Sheffield: Academic Press, 1999. 158 p. ISBN 9781841270012.
66. FREEMAN, Isaac. *The Common Foreign and Security Policy of the European Union: As Implemented in its Overseas Regions, Countries and Territories and its Influence on European Integration*, 2019, 222 p. ISBN-13 978-1792821752.
67. GOMEZ, R. PETERSON, J. The EU's Impossibly Busy Foreign Ministers: No One is in Control. In: *European Foreign Affairs review*. 2001, pp. 257-282. ISSN 13846299.
68. GREER, S., GERARDS, J., SLOWE, R. The European Union. In: *Human Rights in the Council of Europe and the European Union: Achievements, Trends and Challenges*. 2018, pp. 209-292. ISBN 9781139179041.

69. GRILLER, S., WEIDEL B. *External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union*. New York: Springer Wien, 2002, 500 p. ISBN 9783211837269.
70. HART, H. L. A. *The Concept of Law*. Oxford, 2015, 333 p. ISBN 9780191811371.
71. HARTLEY, T. C. *The foundations of European Community Law*. Oxford, 2010. 501 p. ISBN 9780199566754.
72. HAYEK, FA. Tipuri de ordine în societate, în Iliescu, Adrian-Paul și Solcan, Mihai-Radu, цит. соч., стр. 134 – 145.
73. Hîrbu D. Puterea politică și ordinea socială în perioada de tranziție: manifestări și interdependențe (cazul Republicii Moldova), Autoreferatul Tezei de Doctor în Științe Politice, Academia de Științe a Moldovei, Chișinău, 2003.
74. HILL, C. J. *Paradoxes of European foreign policy: convergence, divergence and dialectics: national foreign policies and the CFSP*. European University Institute, 1997, 21 p. ISSN 1028-3625.
75. HIX, S., HØYLAND B. *The political system of the European Union*. Bloomsbury Publishing, 2022. ISBN-13: 9780333–96181–0.
76. HOWORTH, J. The European Draft Constitutional Treaty and the Future of the European Defence Initiative. In: *European Foreign Affairs Review*. 2004, no 9.1, pp. 1-25. ISSN 13846299.
77. JACOT-GUILLARMOD, O. L'avenir du libre-echange en Europe: vers un Espace economi-que europeen. In: *Politique étrangère*. 1990, nr. 3, pp. 740-741. ISSN 1958-8992.
78. JAEGER, T. Enhanced Cooperation in the Treaty of Nice and Flexibility in the Common and Foreign Security Policy. In: *European Foreign Affairs review*. 2002, pp. 297-316. ISSN 13846299.
79. JONSSON CORNELL, A., GOLDONI, M. National and regional parliaments in the EU-legislative procedure post-Lisbon : the impact of the early warning mechanism. In: Hart Publ., 2017, 368 p. ISBN 9781509929696.
80. JONES, R.A. *The Politics and Economics of the European Union. Second edition*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2001. 523 p. ISBN 9781840641103.
81. Ion Jinga- Uniunea Europeană. Realități și perspective, Editura Lumina Lex, București 1999.
82. KADDOUS, C. The European Union in international organisations and global governance : recent developments [online]. Available: https://www.researchgate.net/publication/307997321_The_European_Union_in_International_O

rganisations_and_Global_Governance_Recent_Developments_by_Christine_Kaddous
[Accessed: 21.06.2023].

83. KAPTEYN, P.J.G. et al. Introduction to the law of the European Communities. London, 1998, 1447 p. ISBN 9789041196675.

84. KETVEL M.G.G. The jurisdiction of the European Court of Justice in respect of the Common Foreign and Security Policy. In: *The International and Comparative Law Quarterly*. 2006, no 1, pp. 77-120. ISSN 00205893.

85. KEUKELEIRE, S. Directorates in the CFSP/CESDP of the European Union: A Plea for "Restricted Crisis Management Groups". In: *European Foreign Affairs review*. 2001, pp. 75-101. ISSN 13846299.

86. KING T. Human Rights In European Foreign Policy: Success Or Failure For Post-Modern Diplomacy? In: *European Journal Of International Law*. 1999, pp. 313-337. ISSN 0938-5428.

87. KOSKENNIEMI, N. *International Law Aspects of the European Union*. Kluwer The Hague, 1998, 324 p. ISBN 9789041104885.

88. KOSTAKOPOULOU D. Floating Sovereignty: A Pathology Or A Necessary Means Of State Evolution? In: OXFORD JOURNAL OF LEGAL STUDIES. 2002, no 1, pp. 135-156. ISSN 0143-6503.

89. KOUTRAKOS, P. Is Article 297 EC a 'Reserve of Sovereignty'? In: *Common Market Law Review*. 2000, no 37(6), pp.1339-1362. ISSN 1875-8320.

90. KOUTRAKOS, P. Judicial review in the EU: common foreign and security policy. In: *International and Comparative Law Quarterly*. 2018, no 67(1), pp. 1-35. ISSN 0020-5893.

91. KOUTRAKOS, P. *Trade, Foreign Policy & Defence in EU Constitutional Law*. Oxford: Oxford Hart Publishing, 2001. 243 p. ISBN 9781847310798.

92. KRATOCHWIL, F.V. Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs. Cambridge, 2011. 329 p. ISBN 9780511559044.

93. KRISCH, N. Europe's Constitutional Monstrosity. In: *Oxford Journal Of Legal Studies*. 2005, vol. 25, no. 2, pp. 321-334. ISSN: 1464-3820.

94. KRONENBERGER, V. *The EU and the International Legal Order: Discord or Harmony*. Hague: T.M.C. Asser Press, 2001. 640 p. ISBN 9789067041294.

95. LANGBEIN, J., BÖRZEL, T. A. Introduction: Explaining Policy Change in the European. In :*Europe-Asia Studies*. 2013, pp. 571-580. ISSN 0966-8136.

96. LASOK, K.P.E., Lasok D. Law and Institutions of the European Union. Seventh Edition.- London: "Butterworth", 2001.
97. LENAERTS, Koen et al. *Constitutional Law of the European Union*. London: Sweet&Maxwell, 2010, 969 p. ISBN 9780421886100.
98. LENAERTS, Koen et al. *EU Procedural Law* (2nd edn). Oxford, 2023, 250 p. ISBN 9780198833086.
99. LOCK, T. Accession of the EU to the ECHR: Who would be responsible in Strasbourg? In: *The European Union after the Treaty of Lisbon*, pp. 109-135. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. doi:10.1017/CBO9781139084338.005.
100. LOUIS, J.M., DONY, M. *Relations exterieures in Commentaire Megret*. Bruxelles: Editions de l'ULB, 2005. 643 p. EAN 9782800413488.
101. LUIF, Paul. *On the road to Brussels: The Political Dimension of Austria's, Finland's and Sweden's Accession to the EU*. Wien: Braumuller, 1996, 400 p. ISBN 9783700311218.
102. MACCORMICK, N., WEINBERGER. O. *An Institutional Theory of Law: New Approaches to Legal Positivism*. Dordrecht: D. Reidel Publishing Company, 2006, 229 p. ISBN 9789048184194.
103. MACLEOD, I., HENDRY, ID, HYETT, S. *The External Relations of the European Communities*. Oxford: Oxford Clarendon Press, 1998, 432 p. ISBN 9780198259299.
104. MAGEN, A., PECH, L. *The rule of law and the European Union*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. 2018, 22 p. ISBN 9781786432438.
105. MALFLIET, Katlijn. The commonwealth of independent states: towards supranationalism? In: *Law in Transition*. 2002, pp. 99-156. ISBN 9789004480001.
106. MARTENCZUK, B. Cooperation with Developing Countries: Elements of a Community Foreign Policy In: *External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union*. New York: New York Springer Wien, 2002, 500 p. ISBN 9783211837269.
107. MARTENCZUK, B. The Security Council, the International Court and judicial review: what lessons from Lockerbie? In: *European Journal of International Law*. 1999, no 10(3), pp. 517-547. ISSN 0938-5428.
108. MATHIJSEN, P. S. R. F. *A Guide to European Union Law*. London: Sweet & Maxwell, 2013, 858 p. ISBN 9780414027701.
109. MISSIROLI, A. European Security Policy: The Challenge of Coherence. In: *European Foreign Affairs review*. 2001, no 6 (2), pp. 177-196. ISSN 1384-6299.

110. Moldova and the EU in the Eastern Partnership context. [online]. Available: <http://dspace.unive.it/bitstream/handle/10579/24066/867891-1274020.pdf?sequence=2> [Accessed: 17.09.2023].
111. MORAR, S., DEMBIŃSKA, M. Between the West and Russia: Moldova's international brokers in a two-level game. In: Eurasian Geography and Economics, 2021. DOI:10.1080/15387216.2020.1836984.
112. MULLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela. The New CFSP and ESDP Decision-Making System of the European Union. In: *European Foreign Affairs Review*. 2002, vol. 3 (2), pp. 257-282. ISSN 1384-6299.
113. NAERT, F. European Security And Defence In The EU Constitutional Treaty. In: *Journal Of Conflict And Security Law*. 2005, № 10, pp. 1-17. ISSN 1467-7954.
114. NEUWAHIEN, N. Foreign and Security Policy and the Implementation of the Requirement of 'Consistency' Under the Treaty on European Union' In: In: *Legal Issues Of The Maastricht Treaty*. 1994, p. 145. ISBN-10 0471955671.
115. Nice Treaty of 26.02.2001 r. (OJ C 80 of 10 March 2001) [online]. Available: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.htm>. [Accessed: 17.09.2023].
116. NUTALL, S. *European Political Cooperation*. Oxford: Clarendon Press, 1992, 352 p. ISBN 9780198273189.
117. NUTALL, S. Interaction between European Political Cooperation and the European Community. In: *Yearbook of European Law*. 1988, pp. 171-173. ISSN 0263-3264.
118. ODELLO, M. Thirty Years After Helsinki: Proposals For OSCE's Reform. In: *Journal Of Conflict And Security Law*. 2005, no 10(435) pp. 11-25. ISSN 1467-7954.
119. O'KEEFFE, D. et al. *Legal Issues Of The Maastricht Treaty*. London, 1994, 374 p. ISBN 9780471955672.
120. ORAKHELASHVILI, A. The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions. In: *Journal Of International Economic Law*. 2005, no 16, pp. 5-13. ISSN 1369-3034.
121. PAGANI, F. A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union In: *European Journal of International Law*. 1998, no 9, pp. 21-30. ISSN 1369-3034.
122. PECH, Laurent. A Union Founded on the Rule of Law: Meaning and Reality of the Rule of Law as a Constitutional Principle of EU Law. In: *European Constitutional Law Review*, no 6(3), pp. 359-396. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. DOI:10.1017/S1574019610300034.

123. PEERS, S. EU Responses To Terrorism. In: *The International and Comparative Law Quarterly*. 2003, no. 1, pp. 227-243. ISSN 0020-5893.
124. PENTASSUGLIA G. The EU And The Protection Of Minorities: The Case Of Eastern Europe. In: *European Journal Of International Law*. 2001, no 12 (1), pp. 3-38. ISSN 0938-5428.
125. PETERSMANN, E.U. Dispute Settlement In International Economic Law- Lessons For Strengthening International Dispute Settlement In Non-Economic Areas. In: *Journal of International Economic Law*. 1999, no 2 (2), pp. 189-248. ISSN 1369-3034.
126. PETROV, R. Constitutional Challenges for the Implementation of Association Agreements between the EU and Ukraine, Moldova and Georgia [online]. *European Public Law*, 2015, pp. 241-253 [online]. Available: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Public+Law/21.2/EURO2015013> [Accessed: 21.06.2023].
127. PFERSMANN, O. The new revision of the old constitution. In: *International Journal Of Constitutional Law*. 2005, no 3.2(383), pp. 383-404. ISSN 1474-2640.
128. Public Attitudes in Georgia, Moldova and Ukraine towards the EU - between Adoration and Moderation, 2021, IPN News Agency [online]. Available: https://www.ipn.md/en/public-attitudes-ingorgia-moldova-and-ukraine-towards-the-eu-7978_1081407.html [Accessed: 21.06.2023].
129. Presidency's Progress Report on the Implementation of the Common Strategy and the Presidency's Work Plan, submitted to the Helsinki European Council, Press Release No 13860/99 [online]. Available: <http://ue.eu.int/cms3fo/showPage.asp?id=432&lang=en&mode=g> [Accessed: 19.04.2023].
130. RAKADJIISKA, T. «Democratizarea și marginalizarea în societățile est-europene (cazul Bulgariei)» în *Minoritari, marginali, excluși*, Coordonatori: Neculau, Adrian, Ferreol, Gilles, Iași: Ed. Polirom, 1996.
131. REINSCH, P. S. International Unions and their Administration. In: *American journal of international law*. 2017, no 1(3), pp. 579-623. ISSN 0002-9300.
132. Report of the Court of Justice on Certain Aspects of the Application of the Treaty on European Union, Luxembourg May 1995 [online]. Available: https://aei.pitt.edu/99783/1/court_of_justice_report.1.pdf [Accessed: 21.06.2023].
133. *Reviewing Maastricht*. Issues for the 1996 IGC. Cambridge: LBE, 1996. 341 p. ISBN 0421542500.

134. ROTARU M., Evoluția procesului de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană. În: *Legea și viața*. 2009, no. 7, p. 4-10.
135. RUITER, D. W. P. *Legal Institutions*. Springer, 2013. 224 p. ISBN 9789401597654.
136. SATVINDER, S. J. The Decline and Decay of European Refugee Policy. In: *Oxford Journal Of Legal Studies*. 2005, no 25 (749), pp. 120- 156. ISSN: 1464-3820
137. SCHERMERS, H.G. *International institutional law*. Brill Nijhoff, Leiden, 2018, 1327 p. ISBN 9789004363960.
138. SIDJANSKI, Dusan. *The Federal Future of Europe: From the EC to the EU*. The University of Michigan Press, 2002, 560 p. ISBN 9780472110759.
139. SILVERSTEIN, G. Globalisation And The Rule Of Law: "A Machine That Runs Of Itself?" In: *International Journal Of Constitutional Law*, 2003, no 1.3(427). pp. 427-445. ISSN 1474-2640.
140. SMITH, Brendan P.G. *Constitutional Building in the European Union: the Process of Treaty Reforms*. Kluwer Law International, 2002, 285 p. ISBN 9789041116956.
141. SNYDER, Francis. Soft Law and Institutional Practice in the European Community. In: *The Construction of Europe*. Dordrecht, 1994, pp. 197–225. ISBN 978-90-481-4433-4.
142. SOLOMON, C., Consiliul Europei și Republica Moldova. În: *Symposia Profesorum, seria istorie*, Chișinău, 2000, ULIM, p. 63-64.
143. SPENCER, C. The EU and Common Strategies: The Revealing Case of the Mediterranean. In: *European Foreign Affairs Review*. 2001, no 6 (1), pp. 31-51. ISSN 1384-6299
144. TAYLOR, Phillip. *When Europe Speaks with One Voice*. London: Albwyth Press, 1979, 235 p. ISBN 9780313206146.
145. *The Construction of Europe. Essays in Honour of Emil Noel*. Kluwer Academic Publishers, 1994, 305 p. ISBN 0792329694.
146. *The General Law of EC External Relations*. London: Sweet & Maxwell, 2000, 242 p. ISBN 9780421590700.
147. *The Institutions of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2022, 504 p. ISBN 9780198862222.
148. The Principle of Subsidiarity. Communication of the Commission to the Council and European Parliament [online.] SEC (92) 1990 final, 27 October 1992. Available: <http://aei.pitt.edu/920/> [Accessed: 12.07.2023].

149. TIETJE, C. Regarding sanctions: The Concept of Coherence in the Treaty on European Union and the Common Foreign and Security Policy In: *European Foreign Affairs review*. 1997, pp. 198-234. ISSN 1384-6299.
150. TONCOGLAZ, MAXIM. Acquis-ul comunitar în ordinea juridică a Uniunii Europene. În: *Revista moldovenească de drept internațional și relații Internationale*, 2020, nr. 2, p. 96-103. ISSN 1857-1999/ISSNe 2345-1963.
151. TONCOGLAZ, MAXIM. Rolul actual al CJEU ale UE în sistemul instituțional juridic al Uniunii Europene. În: *Vector European*, 2021, nr. 1, p. 52-57. ISSN 2345-1106/ISSNe 2587-358X.
152. TONCOGLAZ, MAXIM. Sistemele judiciare naționale în fața ordinii juridice. În: *Vector European*, 2020, nr. 1, p. 42-48. ISSN 2345-1106/ISSNe 2587-358X.
153. TONCOGLAZ, MAXIM. Considerente istorice privind implementarea principiului supremației dreptului European în raport cu dreptul național. În: *Vector European*, 2020, nr. 1, p. 48-54. ISSN 2345-1106/ISSNe 2587-358X.
154. TONCOGLAZ, MAXIM. Rolul hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului și consecințele juridice ale deciziilor în ordinea juridică internă a statelor membre ale Consiliului Europei. În: *Vector European*, 2020, nr. 2, p. 48-51. ISSN 2345-1106/ISSNe 2587-358X.
155. TONCOGLAZ, MAXIM. Problema responsabilității statelor membre ale Uniunii Europene pentru încălcarea legislației comunitare. În: *Supremația dreptului*, 2020, nr. 2, p. 142-148. ISSN 2345-1971.
156. TONCOGLAZ, MAXIM, CEBAN, CRISTINA. Particularitățile izvoarelor dreptului Uniunii Europene. În: *Materialele Conferinței Internaționale „Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextul proceselor de eurointegrare”*, Chișinău, Republica Moldova, 2018, p. 293-298. ISBN 978-9975-3222-0-1.
157. TONCOGLAZ, MAXIM. Dimensiunile juridice privind aplicarea dreptului Uniunii Europene. În: *Materialele Conferinței Internaționale „Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextul proceselor de eurointegrare”*, Chișinău, Republica Moldova, 2018, p. 298-307. ISBN 978-9975-3222-0-1.
158. TRIDIMAS, T. The European Court of Justice and the Draft Constitution: A Supreme Court for the Union [online]. College of Europe Research Paper, 2003, no 8. Available: DOI <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.490603> [Accessed: 12.07.2023].
159. UK House of Commons, Select Committee on Defence, Eighth Report, 11 May 2000.

160. Eastern Neighbourhood. [online]. In: Europe-Asia Studies, 2013, no 65(4), pp. 581–608. Abingdon-on-Thames. Available: <http://www.jstor.org/stable/23438684>. [Accessed: 20.03.2023].
161. V. Pușcaș, V. Zaporozjan - Precedentul judiciar, practica judiciară și jurisprudența //Revista Națională de Drept 4/29, 2008.
162. WALLACE, H. et al. *Policy making in the EU*. Oxford: Oxford University Press, 2020, 585 p. ISBN: 9780198807605.
163. WEATHERHILL S. Safeguarding the *acquis communautaire*. In: *The European Union after Amsterdam. A Legal Analysis*. Kluwer The Hague, 1998.
164. WEILER, J. H. H. Neither Unity Nor Three Pillars The Trinity Structure of the Treaty on European Union. In: *European Foreign Affairs Review*. 2015, Volume 20, Issue 4. ISSN 1384-6299.
165. WEILER, J. H. H. *The Constitution of Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, 384 p. ISBN-10 0521585678.
166. WEINBERGER, O. *Law, Institution and Legal Practice. Fundamental Problems of Legal Theory and Social Philosophy*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1991, 305 p. ISBN 0792311434.
167. WESSEL, R. A. Revisiting the International Legal Status of the EU In: *European Foreign Affairs review*. 2000, pp.507-537. ISSN 1384-6299.
168. WESSEL, R. A. *The European Union's Foreign and Security Policy. A Legal Institutional Perspective*. Kluwer The Hague, 1999, 383 p. ISBN 9789041112651.
169. WESSEL, R. A. The State of Affairs in EU Security and Defence Policy: The Breakthrough in the Treaty of Nice In: *Journal of Conflict and Security Law*. Oxford: Oxford University Press, C&S Law, 2003, no 8(265). ISSN 1467-7954.
170. WOUTERS, J. How Effective Is The European Security Architecture? Lessons From Bosnia And Kosovo In: *International And Comparative Law Quarterly*. Oxford: Oxford University Press, ICLQ, 2001. ISSN 0020-5893.
171. WROBLEWSKI, J. *The Judicial Application of Law*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1992. 357 p. ISBN 9780792315698.
172. YESSON, Erik. NATO, EU and Russia: Reforming Europe's Security Institutions. In: *European Foreign Affairs review*. 2001, pp. 197-221. ISSN 1384-6299.
173. YOUNG, O. *Compliance and Public Authority: A Theory with International Applications*. New York, 2011. p. 172. ISBN 9781315064475.

174. ДЕВЯТКОВ, А.В. Республика Молдова в контексте внешней энергетической политики Европейского союза. В: Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика Т. 9. №. 1. С. 166-192. Москва, 2017. ISSN 2076-7404.
175. ДМИТРИЕВА, Г. К. Международное частное право: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2016. 680 с. ISBN 978-5-392-19535-0.
176. КАВЕШНИКОВ, Н.Ю. Развитие внешней энергетической политики Европейского союза. В: Вестник МГИМО-Университета № 4. С. 82-91. Москва, 2013. ISSN 2071-8160.
177. СОЛОМОН, К. «Восточное партнерство» и европейская перспектива Республики Молдова. В: Восточное партнерство. Цели-опыт-вызовы. Краков: Ksiegarnia Akademicka, 2013. С. 191-199. ISBN 978-83-7638-419-1.
178. ТРЕЩЕНКОВ, Е. Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза: возникновение и эволюция В: Вестник Одесского университета. Политология. Международные отношения №. 4. – С. 118-129. 2020. ISSN 1995-0055
179. ЦУРКАН, В., МОШНЯГА В. Республика Молдова на перепутье. Европейский Союз vs Таможенный Союз. В: Восточное партнерство: Цели–опыт–вызовы. Анализ процесса имплементации в государствах, охваченных программой. Краков: Ksiegarnia Akademicka, 2013, С. 191-199. ISBN 978-83-7638-419-1.

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

**la teza de doctor cu titlul „PARTICULARITĂȚILE ORDINII JURIDICE A
UNIUNII EUROPENE DIN PERSPECTIVA ADOPTĂRII ȘI APLICĂRII DREPTULUI
EUROPEAN”, autor TONCOGLAZ Maxim**

Prin prezenta declarăm pe propria răspundere personală că:

1. materialele prezentate în teza de doctor și rezumatele tezei sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice;
2. teza de doctor și rezumatele tezei, plasate pe site-ul ANACEC, coincid cu versiunea pe hârtie ce urmează să fie depuse la ANACEC împreună cu dosarul pentru confirmarea titlului științific.

În contextul celor expuse, conștientizăm că, în caz contrar, urmează să suportăm consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Pretendentul la titlul științific:

TONCOGLAZ Maxim

Conducător științific:

GAMURARI Vitalie

Semnătura

Semnătura

29.12.2023



MAXIM TONCOGLAZ

E-mail: toncoglaazmaxim@yahoo.com

Telefon: (+373) 69371928

Data nașterii: 03/06/1990

Cetățenie: moldoveană

Acasă: str.Liviu Deleanu 9/2, ap.54, MD - 2071, Chișinău,
Moldova

DATE

PERSONALE: Licențiat în Drept, Economie. Spirit de echipă, de lider: am experiența muncii în echipă încă din copilărie fiind șeful clasei, căpitanul echipei de fotbal la juniori, precum și a echipei de fotbal a facultății de drept, permanent clasându-mă pe locul I, de asemenea șeful grupei în universitate. Sunt atent la detalii.

13/07/2023 Insigna Serviciul Vamal Instituția emitentă: Serviciul Vamal

06/06/2019 Diplomă de onoare Instituția emitentă: Sistemul vamal

Pentru atitudine conștiincioasă, executare ireproșabilă a atribuțiilor de serviciu și spirit de initiative, manifestare în cadrul sistemului vamal

2023 Medalie Instituția emitentă: Serviciul Vamal

Pentru serviciu impecabil clasa I

Permis de conducere – Autoturism: B

Hobby: literatura, limbi străine, sport, calculatorul.

STUDII:

01/11/2015 – În curs. Doctor. Afaceri, administrație și drept: Afaceri, administrație și drept care nu sunt definite ulterior. Universitatea de Studii Europene din Moldova.

01/09/2017 – 27/05/2019. Master. Afaceri, administrație și drept: Afaceri, administrație și drept care nu sunt definite ulterior. Universitatea de Studii Europene din Moldova.

01/09/2017 – 27/05/2019. Master. Educație. Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă”

01/09/2013 – 31/01/2015. Master. Universitatea de Studii Europene din Moldova.

01/09/2013 – 20/07/2017. Licență. Domeniul (domeniile) de studiu: Afaceri, administrație și drept: Finanțe, bănci și asigurări. Universitatea de Studii Europene din Moldova.

EXPERIENȚA PROFESIONALĂ:

23/12/2016 – În curs. Inspector. Serviciu Vamal, Biroul vamal Centru. Chișinău.

CONFERINȚE ȘI SEMINARE:

02/11/2018 – 03/11/2018. Conferința internațională științifico-practică, „Conceptul de dezvoltare a statului de drept în Moldova și Ucraina în contextual proceselor de eurointegrare”
Chișinău

23/09/2016 – 23/09/2016. Conferința internațională organizată de Universitatea de Studii Europene din Moldova. Chișinău

Cunoștințe lingvistice: Limba română (maternă), Limba engleză (Comprehensiune orală B1 Citit B1), Limba rusă (comprehensiune orală a2 Citit A2), Limba franceză (Comprehensiune orală B2 Citit B2).