

DREPTURI SPECIFICE RECUNOSCUTE CETĂȚENILOR EUROPENI

Lect.univ.dr. Jana Maftei

Universitatea „Danubius” din Galați

The European Union does actually stand for a political entity that is in full democratic upsurge. European citizenship is de facto at the very basis of acknowledging as well as guaranteeing several European citizens' rights and liberties such as : the claimant's right, the diplomatic and council protection right, the right to vote and that of being elected in both municipality-concerned and European elections. Certainly, the European edifice has by no means been actually completed, the aftermath years being indeed the very coordinate of such terms as liberty, democracy and guaranteeing the fundamental rights and liberties of individuals.

1. Cetățenia europeană

Este cunoscut faptul că cetățenia europeană a fost instituită prin Tratatul de la Maastricht, care a introdus în Tratatul CE art. 8-8E. Articolul 8, paragraful 1 din Tratatul de la Maastricht, prevede că se instituie o *cetățenie a Uniunii*, iar în continuare se precizează că cetățean al Uniunii este orice persoană având naționalitatea unui stat membru¹. Tratatul de la Amsterdam a dat o mai bună definiție cetățeniei europene, paragraful 9 al articolului 2 (care înlocuiește paragraful 1 al articolului 8 din Tratatul de la Maastricht) prevăzând că „*Se instituie o cetățenie a Uniunii. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are naționalitatea unui stat membru. Cetățenia Uniunii completează, dar nu înlocuiește cetățenia națională*”. Altfel spus, numai dacă o persoană are naționalitatea unuia dintre statele membre este cetățean al Uniunii.

Art. I-10 paragraful 1. din Tratatul instituind o Constituție pentru Europa preia prevederile existente în tratatele anterioare referitoare la cetățenia Uniunii cu precizarea că

¹ Niciu, Marțian I. - *Drept internațional public* - Două volume, Ediția a II-a (revizuită și completată), Editura Fundației “Chemarea”, Iași, 1995-1996, p.134

„Cetățenia Uniunii se adaugă la cetățenia națională și nu o înlocuiește”, ducând astfel la apariția dublei cetățenii, caracteristică reținută de doctrină ca aparținând statului federal².

În 2002, Parlamentul României a votat Legea nr. 396/14.06.2002, pentru ratificarea Convenției asupra cetățeniei, convenție adoptată la Strasbourg în anul 1997. În acest document se arată că cetățenia înseamnă legătura juridică dintre o persoană și un stat și nu indică originea etnică a persoanei.³ Am considerat important să amintim acest document, deși a apărut sub egida Consiliului Europei, știut fiind faptul că cele două structuri, deși diferite, au însă și zone de interferență.

2. Considerații asupra drepturilor specifice recunoscute cetățenilor europeni

În temeiul cetățeniei unionale se recunosc în mod expres cetățenilor Europei patru drepturi specifice:

- dreptul de a circula și de ședere în mod liber pe teritoriul statelor membre;
- dreptul de vot și de eligibilitate la alegerile locale și la alegerile europene;
- dreptul la protecție diplomatică și consulară în terțe țări;
- dreptul la protecția juridică – dreptul de petiționare și dreptul de a se adresa mediatorului⁴.

Acestea sunt prevăzute în Tratatul de la Maastricht, art. 8a-8b-8c-8d, în Tratatul de la Amsterdam, art.18-21, în Tratatul instituind o Constituție pentru Europa, art.I-10, paragraful 2.

Aceste reglementări se referă, în primul rând la libertatea de circulație în spațiul european, una dintre libertățile fondatoare ale Uniunii Europene. Trebuie precizat faptul că, în ce privește conținutul juridic al acesteia, înglobează atât aspecte de ordin economic (care au sta, de altfel, la originea constituirii edificului european), cât și de ordin politic. Numai astfel putem explica extinderea acestei libertăți, care privea inițial doar agenții economici, la orice persoană care este cetățean european⁵. Libertatea de circulație constituie un drept legat de calitatea persoanei de cetățean al Uniunii Europene, care la rândul ei, este legată de deținerea cetățeniei unui stat membru. În cazul în care dreptul național al unui stat membru dă posibilitatea unei persoane de a avea dublă cetățenie, cetățenia comunitară primează în ceea ce privește aplicarea dreptului comunitar⁶. Dreptul la libera circulație și de sejur nu este însă

² Ion Gâlea, Mihaela Augustina Dumitrașcu, Cristina Morariu – *Tratatul instituind o Constituție pentru Europa*, Editura All Beck, București, 2005, p.35

³ Muraru, Ioan; Tănăsescu, Elena Simina; Iancu, Gheorghe; Deaconu, Ștefan – *Cetățenia europeană* – Ed. All Beck, București, 2003, p.4-5

⁴ Filipescu, Ion P.; Fuerea, A.– *Drept instituțional european* –ediția a II-a, Ed. Actami, București, 1996, p.169

⁵ Muraru, Ioan; Tănăsescu, Elena Simina; Iancu, Gheorghe; Deaconu, Ștefan, op.cit., p.VII (prefață)

⁶ Hotărârea CJCE din 7 iulie 1991 în cauza Micheletti

un drept absolut, statele membre putând să-l limiteze pentru rațiuni de ordine publică, de securitate publică și de sănătate publică⁷. Dreptul la libera circulație se referă atât la persoanele care prestează o muncă salariată, cât și la cele care desfășoară o activitate independentă⁸.

În temeiul cetățeniei europene sunt consacrate de dreptul comunitar o serie de drepturi politice acordate cetățenilor europeni, indiferent de statul pe teritoriul căruia ei și-au stabilit domiciliul sau reședința. Este vorba de drepturile electorale, a căror garantare prin instrumentele juridice comunitare a reprezentat o evoluție în ce privește legitimitatea reală a instituțiilor europene⁹. Aceste drepturi trebuie să fie exercitate (conform art. 8B, 19) sub rezerva modalităților ce trebuie hotărâte de către Consiliu, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European; aceste norme de aplicare pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care probleme specifice ale unui stat membru justifică acest lucru. În acest sens a fost adoptată Directiva nr. 94/19 decembrie 1994¹⁰.

Potrivit art. 8 C, orice cetățean al Uniunii beneficiază, pe teritoriul unei țări în care statul membru al cărui resortisant¹¹ este nu este reprezentat, de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca naționali acelui stat, iar art. J 10 include în alineatul 1 următoarele: „*Misiunile diplomatice și consulare ale statelor membre și delegațiile Comisiei în state terțe și la conferințele internaționale, precum și reprezentanțele lor pe lângă organizațiile internaționale cooperează pentru a asigura respectarea și implementarea pozițiilor comune și a acțiunilor comune adoptate de Consiliu*”.

Dacă interpretăm aceste prevederi vom constata că nu poate fi vorba de o protecție diplomatică sau consulară europeană care să înlocuiască sau să completeze protecția exercitată de fiecare stat membru. De altfel, o protecție prin Uniune nici nu este posibilă, deoarece aceasta nu are personalitate internațională. În același timp, considerăm că modul în care a fost formulată această dispoziție nu presupune o protecție comună încredințată statelor membre în acest domeniu și care s-ar exercita complementar protecției diplomatice și

⁷ Munteanu, Roxana – *Drept european. Evoluție - Instituții - Ordine juridică* – Ed. Oscar Print, București, 1996, p.183

⁸ Ținca, Ovidiu – *Drept comunitar material* – Ed. Lumina Lex, București, 2003, p. 91 și urm.

⁹ “*Dreptul de a vota și de a fi aleși în Parlamentul European, precum și în cadrul alegerilor locale în statul membru unde își au reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat* Paragraful 2, art.I-10 din Tratatul instituind o Constituție pentru Europa

¹⁰ Manolache, Octavian – *Drept comunitar* – Ed. All, Beck, București, 2003, p.28

¹¹ Pentru definiția acestui termen a se vedea Alexandrescu, Cristian; Bărbulescu, Octavian; Fotino, Nicolae; Iosipescu, Adrian – *Mic dicționar diplomatic român* – Ed. Politică, București, 1967, p.273

consulare clasice¹².

Chiar dacă articolul J 10 din Tratatul de la Amsterdam stipulează cooperarea statelor în acest domeniu, misiunile diplomatice și consulare ale statelor membre, delegațiile Comisiei în țări și la conferințele internaționale având obligația de a-și concerta acțiunile, considerăm că se are în vedere numai ca reprezentanții Comunității și ai statelor membre să contribuie la punerea în aplicare a dispozițiilor pe care le menționează articolul 8 din Tratatul de la Maastricht (*„Ele își intensifică cooperarea procedând la schimburi de informații, la realizarea de evaluări comune și contribuind la aplicarea dispozițiilor articolului 8 C din Tratatul instituind Comunitatea Europeană”* – Articolul J 10 alineatul 2).

Suntem de părere, așadar, că protecția diplomatică și consulară acordată cetățenilor Uniunii Europene constă, de fapt, numai într-o lărgire a sferei de acțiune a dispozițiilor art.8 din Convenția de la Viena din 1963 (*„După notificarea corespunzătoare către statul de reședință și afară de cazul când acesta nu se opune, un post consular al statului trimițător poate exercita funcții consulare în statul de reședință în numele unui stat terț”*), prin intermediul unei proceduri interstatale comunitare, cu menținerea, însă, a preeminenței dreptului statelor membre private individual în exercitarea acestei funcții pentru că *„...Cetățenia Uniunii completează, dar nu înlocuiește cetățenia națională”*. Această concluzie se impune și prin faptul că se cere, totodată, și acordul statului terț respectiv.

Decizia nr. 95/553/CE din 19 decembrie 1995 (publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. L 314/73 din 28 decembrie 1995) a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în Consiliu prevede că fiecare cetățean al Uniunii Europene beneficiază de protecție consulară din partea reprezentanței diplomatice sau consulare a unui stat membru, dacă pe teritoriul unde se află nu există nici o reprezentanță permanentă accesibilă, nici consul onorific accesibil și competent din partea statului membru propriu sau al altui stat care îl reprezintă în mod permanent. Reprezentanții diplomați și consulari solicitați au obligația să dea curs cererii de protecție făcute de persoana interesată, dacă s-a stabilit că aceasta posedă cetățenia unui stat membru al Uniunii europene. Reprezentanța diplomatică sau consulară care acordă protecție trebuie să trateze solicitantul ca pe un resortisant al statului pe care îl reprezintă¹³. Protecția acoperă în mod obligatoriu: asistența în caz de deces, asistența în caz de boală sau accident grav, asistența în caz de arestare sau detenție, asistența acordată victimelor unor violențe, ajutorul și repatrierea cetățenilor Uniunii aflați în dificultate. Reprezentanții diplomați și consulari ai statelor membre ale Uniunii vor

¹² Munteanu, Roxana – *Drept european* – Ed. Oscar Print, București, 1996, p.140

¹³ Ținca, Ovidiu – *Drept comunitar material* – Ed. Lumina Lex, București, 2003, p.80.

putea acorda asistență și în alte cazuri cetățenilor europeni pentru că decizia menționată mai sus prevede că „*orice alt tip de ajutor poate fi acordat cetățenilor care fac cerere în acest sens*”.

Putem conchide că instituția reprezentării consulare își manifestă necesitatea în plan european în condițiile actuale, iar existența unui viitor stat federal Europa nu o exclude, deoarece interesele consulare ale cetățenilor europeni vor trebui ocrotite în raporturile Europei cu celelalte state ale lumii.

Orice cetățean al Uniunii Europene are, de asemenea, dreptul de petiționare către Parlamentul European, precum și dreptul de a se adresa Mediatorului European¹⁴ sau instituțiilor sau organelor consultative ale Uniunii. Adresarea poate fi făcută în scris, într-una dintre limbile specificate, urmând să primească răspuns în aceeași limbă.¹⁵

3. Concluzii

Uniunea Europeană reprezintă o entitate politică aflată în plin proces de democratizare. Cetățenia europeană stă la baza recunoașterii și garantării pentru cetățenii europeni a unor drepturi, precum cel de a locui în orice stat comunitar și de a circula liber pe întreg teritoriul Uniunii, dreptul de petiționare, dreptul de protecție diplomatică și consulară, dreptul de vot și de a fi eligibil în alegerile municipale și europene¹⁶. Desigur că edificiul european nu a fost definitivat, anii ce vor urma înscriind noi coordonate ale termenilor de libertate, democrație, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Bibliografie

1. Niciu, Marțian I. - *Drept internațional public* - Două volume, Ediția a II-a (revizuită și completată), Editura Fundației “Chemarea”, Iași, 1995-1996
2. Ion Gâlea, Mihaela Augustina Dumitrașcu, Cristina Morariu – *Tratatul instituind o Constituție pentru*

¹⁴ În conformitate cu art 195 din Tratatul de la Amsterdam (fostul art.138 E din Tratatul de la Maastricht), Parlamentul European numește un Ombudsman, împuternicit să primească plângeri din partea oricărui cetățean al Uniunii sau a oricărei persoane fizice sau juridice cu reședința sau sediul social într-un stat membru, care privesc cazuri de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor sau organelor comunitare, cu excepția Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță în exercitarea funcțiilor lor jurisdicționale. Potrivit misiunii sale, Ombudsmanul efectuează investigațiile pe care le consideră justificate, din proprie inițiativă sau pe baza plângerilor care i-au fost adresate direct sau prin intermediul unui membru al Parlamentului European, cu excepția cazului în care pretenziile fapte fac sau au făcut obiectul unei proceduri judiciare. În cazul în care Ombudsmanul constată un caz de administrare defectuoasă, acesta sesizează instituția în cauză, care dispune de un termen de trei luni pentru a-i comunica punctul său de vedere. Ombudsmanul transmite apoi un raport Parlamentului European și instituției în cauză. Persoana care a formulat plângerea este informată cu privire la rezultatul acestor investigații.

¹⁵ Duculescu, Victor – *Dreptul integrării europene. Tratat elementar* – Ed. Lumina Lex, București, 2003, p.240

¹⁶ Moroianu-Zlătescu, Irina; Demetrescu C., Radu – *Drept instituțional european și politici comunitare* – Casa Editorială „Calistrat Hogaș”, 2001, p.145-146

Europa, Editura All Beck, București, 2005

3. Muraru, Ioan; Tănăsescu, Elena Simina; Iancu, Gheorghe; Deaconu, Ștefan – *Cetățenia europeană* – Ed. All Beck, București, 2003
4. Filipescu, Ion P.; Fuerea, A.–*Drept instituțional european* –ediția a II-a, Ed. Actami, București, 1996
5. Munteanu, Roxana – *Drept european. Evoluție - Instituții - Ordine juridică* – Ed. Oscar Print, București, 1996
6. Ținca, Ovidiu – *Drept comunitar material* – Ed. Lumina Lex, București, 2003
7. Manolache, Octavian – *Drept comunitar* – Ed. All, Beck, București, 2003
8. Alexandrescu, Cristian; Bărbulescu, Octavian; Fotino, Nicolae; Iosipescu, Adrian – *Mic dicționar diplomatic român* – Ed. Politică, București, 1967
9. Munteanu, Roxana – *Drept european* – Ed. Oscar Print, București, 1996
10. Ținca, Ovidiu – *Drept comunitar material* – Ed. Lumina Lex, București, 2003
11. Duculescu, Victor – *Dreptul integrării europene. Tratat elementar* – Ed. Lumina Lex, București, 2003
12. Moroianu-Zlătescu, Irina; Demetrescu C., Radu – *Drept instituțional european și politici comunitare* – Casa Editorială „Calistrat Hogaș”, 2001
13. Burian, Alexandru; Maftai, Jana – *Regimul de drept al activității consulare* - Chișinău, Centrul Ed.- Poligr. al USM, Chișinău, 2004