

INFLUENȚELE UNIUNII EUROPENE ASUPRA SUVERANITĂȚII JURIDICE A ROMÂNIEI

*Masterand Șooș Ana Alina
Universitatea „Danubius” din Galați*

Abstract

The paper entitled “The Influences of the European Union upon the Romanian Legal Sovereignty” explores the influence of the complex process of Romania’s accession upon the constitutional bases of the Romanian state.

Within this approach we have started from the words of the author Dumitru Mazilu: “The most important feature of the state authority is sovereignty, which presumes supremacy and foreign independence.”¹

The paper approaches appearances concerning the concepts of statehood, sovereignty practice, legal sovereignty of Romania and the EU influences upon the Romanian law, the constitutional changes incurred by Romania’s accession to the European structures.

1. Suveranitatea - Aspecte privind exercițiul suveranității naționale

Suveranitatea a luat naștere odată cu apariția statului și, alături de egalitatea statelor, constituie un principiu fundamental al relațiilor interstatuale.²

Problema suveranității naționale în raport cu adoptarea *acquis*-ului comunitar ridică două probleme, una generală, a exercițiului suveranității și una privind aspecte particulare.

Conceptul de suveranitate, definit diferit prin instrumentele de drept intern sau internațional, este prezent în orice Constituție modernă.

Majoritatea Constituțiilor din democrațiile moderne, inclusiv Constituția României, prevăd, în spiritul unei tradiții îndelungate începute în secolul al XVIII-lea, că suveranitatea aparține poporului ori națiunii, care o exercită prin reprezentanții lor.

Constituțiile statelor europene au reprezentat cel mai propice cadru pentru definirea și afirmarea suveranității ca normă de drept intern, iar Carta ONU și tratatele internaționale și

¹ Dumitru Mazilu, *Dreptul internațional public*, vol. I, Editura Lumina Lex, București, 2001, pag. 130.

² Dragomir Claudia Elena, *Suveranitatea statelor membre în Uniunea Europeană*, Ed. Refacos, Moreni, 2005, p. 85.

europene au conferit noi valențe acestei norme în dreptul internațional, respectiv, european.

În accepțiunea altor constituții, suveranitatea aparține națiunii, așa cum apare formulat în textele constituției României și cea a Belgiei ³.

Problema suveranității este reglementată de articolul 2 din Constituția României potrivit căruia: “(1) *Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum.*

(2) *Nici un grup și nici o persoană nu poate exercita suveranitatea în nume propriu”.*

Prin suveranitate, ca trăsătură fundamentală a puterii de stat, cea din urmă este supremă față de oricare altă putere socială existentă, în limitele sale teritoriale și independentă față de puterea oricărui alt stat sau organism internațional.⁴

Bogdan Aurescu susținea că „...**autolimitarea rațională a exercițiului suveranității... reprezintă însăși garanția funcționării sale optime, în calitate de concept fundamental al statului și al dreptului internațional contemporan. (...) Transformările suferite la nivelul caracterelor, efectelor și modului de exercitare a suveranității reprezintă proba unei deosebite capacități de adaptare la noile condiții ale mediului internațional, în special cele de după 1990. Suveranitatea, adaptată, rămâne conceptul fundamental al dreptului internațional, în măsura în care acest concept este în continuare esențial pentru însăși apariția, formarea normei dreptului internațional și aplicarea ei, precum și în măsura în care statul își păstrează locul de element principal al sistemului internațional**”⁵.

Participarea la Uniune presupune exercitarea de astfel de puteri de către instituțiile supranationale instituite prin tratatele constitutive. Statele membre s-au confruntat cu această problemă în decursul evoluției Comunităților Europene, mergând de la domenii stricte și specifice la început, înspre arii de competență tot mai largi printr-o integrare sectorială în continuă extindere.

Paul Thibaud afirma, în plenul Senatului Republicii Franceze, cu ocazia împlinirii a 50 de ani de la înființarea Consiliului Europei: „*Dacă Europa noastră ar continua să funcționeze fără să ia în considerare suveranitățile naționale, adică fundamentul suveranității sale politice, ne vom îndrepta spre extinderea revendicărilor particularismelor care vor ruina cetățenia și apartenența națională. Aici ne aflăm într-o situație aberantă pentru că o atare stare de fapt ar provoca o creștere paralelă a drepturilor individuale și a insecurității. Cred*

³ Muraru Ioan, Tănăsescu Simina, *Drept Constituțional și Instituții politice*, București, Lumina Lex 2001, p. 265.

⁴ Pușcă Benone, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. Fundației Academice „Danubius” Galați, 2001, p. 219.

⁵ Bogdan Aurescu, *Noua suveranitate*, Editura All Beck, București, 2003, p. 189-191.

*că Europa trebuie să se orienteze către exercițiul adaptat al suveranităților naționale”.*⁶

2. Suveranitatea juridică României în contextul aderării la Uniunea Europeană

Un prim aspect de bază al suveranității juridice este cel care vizează identificarea suveranității cu independența⁷.

Această similitudine a fost consființată de Curtea Permanentă de Arbitraj: “Suveranitatea în relațiile dintre state înseamnă independență. Independența în legătură cu un teritoriu este dreptul de a exercita asupra acestuia funcțiile statului, cu excluderea (drepturilor) oricărui alt stat”⁸.

Un alt pilon al suveranității juridice îl constituie egalitatea în drepturi a statelor în relațiile internaționale⁹, respectarea acestei egalități fiind modalitatea cea mai potrivită de protejare a suveranității statale în context internațional.

Atributele externe și interdependente ale suveranității, precum și o faptul că dreptul internațional și cel european trebuie aplicate și respectate în România, sunt aspecte ce se impun a fi intens cercetate și conștientizate.

Posibilitatea transferării unor atribute ale suveranității au fost prevăzute expres în constituțiile unor state europene precum Franța, Germania, Marea Britanie.

În preambulul Constituției franceze din 1946 este prevăzută, sub rezerva reciprocității, limitarea suveranității necesare organizării și apărării păcii.¹⁰

Constituția germană a conferit federației dreptul de a transfera atribute ale suveranității oricărei instanțe internaționale pe cale legislativă.

Sistemul juridic național trebuie să permită pătrunderea influențelor europene pentru a adapta societatea la prezentele cerințe pentru a deveni membru al Uniunii.

Amplul proces al adaptării suveranității naționale, ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană este prevăzut de legea fundamentală a statului, revizuită în anul 2003, în art. 148 - „*Integrarea în Uniunea Europeană*”, potrivit căruia: „(1) *Aderarea României la*

⁶ Paul Thibaud, *Souveraineté nationale et développement de la construction européenne*, text prezentat în plenul Senatului Republicii Franceze la 1 decembrie 1999, cu ocazia împlinirii a 50 de ani de la înființarea Consiliului Europei.

⁷ Miga-Besteliu Raluca, *Drept Internațional – Introducere în dreptul internațional public*, București, ALL, 1998, p. 85.

⁸ Aurel Ciobanu Dordea, *Considerații cu privire la implicațiile constituționale ale aderării României la Uniunea Europeană*, *Romanian Journal of European Affairs*, vol 1, no. 1, 2001, p. 31 - Curtea Permanentă de Arbitraj, Arbitru unic: Max Huber, hotărârea în cauză landa/SUA-Insula Palmas, *Review of International Arbitral Awards*, 1928, vol 2 p. 829.

⁹ Introdusă de Vattel prin *Le droit de gens*, publicată prima dată în 1758.

¹⁰ Miga-Besteliu Raluca, *Drept Internațional – Introducere în dreptul internațional public*, București, ALL, 1998, p 85-86.

tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.

(2) Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.

(4) Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2).

(5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene”.

3. Influențele Uniunii Europene asupra Constituției României

Integrarea unui stat în Uniunea Europeană implică și instituirea temeiurilor constituționale.

În anul 2003, Constituția României a fost modificată și completată prin Legea de revizuire a Constituției, aprobată prin referendumul național din 18-19 octombrie 2003 și cuprinde numeroase prevederi referitoare la viitoarea integrare a României în Uniunea Europeană.

România trebuia să modifice o serie de acte normative, pornind de la Constituție, în vederea inserării în dreptul intern a principiilor fundamentale ale dreptului comunitar:

- preeminența normelor dreptului comunitar asupra dreptului intern;

Marea Britanie a recunoscut, printr-o lege din 1972, primatul intereselor UE asupra celor naționale: “toate drepturile, competențele, răspunderile, obligațiile și restrângerile în vigoare, create de sau decurgând din tratate, precum și toate căile de atac și procedurile în vigoare și viitoare, create sau decurgând din tratate, și care în conformitate cu tratatele nu mai au nevoie de transpunere pentru a avea efect obligatoriu și a fi aplicabile în Regatul Unit, sunt recunoscute, vor putea fi valorificate potrivit legii și urmează a fi puse în aplicare, admise și

urmate în mod corespunzător”¹¹.

- **aplicarea și efectul direct al normelor europene.**¹²

Pentru a recunoaște unei reguli comunitare beneficiul efectului direct în ordinea juridică a unui stat membru, Curtea Europeană de Justiție a stabilit pentru aceste norme criterii ce țin de claritatea, precizia, necondiționalitatea și crearea unui drept pentru particulari.¹³

Doar după îndeplinirea acestor condiții regula emisă de instituții sau de tratate dă naștere drepturilor persoanelor pe care acestea le pot invoca în fața instanțelor naționale.

- **egalitatea între cetățenii Uniunii;**

- **solidaritatea între Statele Membre.**¹⁴

În literatura de specialitate este susținută propunerea fostului negociator șef al României pentru UE, Aurel Ciobanu-Dordea, ca modificarea să se facă înaintea aderării României la UE.¹⁵ Acest proces facilitează integrarea cât mai rapidă a României în Uniune și ar netezi asperitățile sau posibilele conflicte ivite la aderare¹⁶.

O importantă modificare constă în introducerea în Constituție a recunoașterii **preeminenței normelor de drept european** și a aplicabilității directe ale acestora.

Supremația dreptului comunitar impune autorităților Statelor Membre să se abțină de la adoptarea unor norme care ar contraveni dreptului comunitar, iar dacă astfel de acte normative sunt în vigoare Statele Membre trebuie să le modifice pe cele care contravin dreptului comunitar.

¹¹ Aurel Ciobanu-Dordea, “Considerații cu privire la implicațiile constituționale ale aderării României la Uniunea Europeană”, *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 1, no. 1, 2001, p 31.

¹² Articolul 11 al (2) al Constituției recunoaște caracterul direct executoriu (*self-executing*) al tratatelor internaționale ratificate de Parlament, acordând expres beneficiul efectului de *self-executing* doar tratatelor ratificate de Parlament.

Articolul 11 include în dreptul intern doar tratatele la care România este parte, dar există multe reglementari comunitare care se bucură de beneficiul efectului direct fără a face parte din tratate, ci din dreptul derivat – acte emise de instituții: toate Regulamentele, expres pe baza articolului 249 (fost 189) TCE și multe prevederi din Directive etc.

¹³ CJCE cauza 26/62 N.V. Algemene Transport en Expeditie Onderneming van Gend & Loos/Nederlandse administratie der belastingen, hotărârea din 5 februarie 1963, ECR 1963, p 1, în Aurel Ciobanu Dordea, op. cit., p

32. În argumentarea la edictarea deciziei din cazul “van Gend & Loos” Curtea Europeană a arătat explicit că Uniunea (la aceea vreme Comunitate) *constituie o nouă ordine juridică de drept internațional, în favoarea căreia statele și-au limitat, chiar dacă în domenii restrânse, drepturile lor suverane și ale cărei subiecte nu sunt doar Statele Membre, ci și resortisanții acestora.*

¹⁴ Cairns Walter, *Introducere în legislația Uniunii Europene*, București, Ed. Universal Dalsi, 2001, p. 90.

¹⁵ Aurel Ciobanu-Dordea, op. cit., p. 86.

¹⁶ Modificarea art. 58 al. (1) din Constituție potrivit căruia „Parlamentul...este unica autoritate legiuitoare a țării”, prevedere care nu concordă cu autoritatea Comisiei, Consiliului și a Parlamentului European, ale căror acte normative sunt izvor de drept pentru Statele Membre ale UE, este necesară în vederea prevenirii eventualelor conflicte ce ar lua naștere la nivelul autorităților române și a Curții Constituționale a României.

Recunoașterea posibilității delegării exercițiului anumitor competențe naționale către Uniunea Europeană, este un alt aspect care implică modificarea legii fundamentale. În acest sens, autoritățile române din diferite domenii de activitate trebuie să cunoască temeinic activitatea Uniunii Europene pentru a ști care anume și câte competențe trebuie trimise către Bruxelles.

România va delega Uniunii doar acele competențe prevăzute de tratate și care pot fi rezolvate eficient prin acțiunea directă a instituțiilor europene. Rezolvarea oricărei probleme trebuie făcută la nivelul cel mai apropiat cetățeanului și numai în cazul în care acest lucru este imposibil să se apeleze la forul superior, în cazul nostru, Uniunea Europeană.

Trebuie reținut că Uniunea Europeană va veni în apărarea drepturilor cetățenilor, protejându-le drepturile conferite prin tratate, în cazul în care au fost nedreptățiți de autoritățile locale, acestea din urmă fiind obligate să se supună deciziilor Curții Europene de Justiție.

De asemenea, **recunoașterea celor patru libertăți fundamentale**¹⁷ atestate de tratatele europene trebuie statuată în lege pentru a permite libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a capitalurilor și a dreptului de a desfășura servicii în România, implică modificări ale legislației românești. În această direcție ar trebui modificate normele privitoare la statutul avocatului în România, în sensul permiterii avocaților din statele membre ale Uniunii Europene de a pleda în fața curților românești, modificare cerută în Rapoartele de țară privind România făcute publice de Comisia Europeană.

În ceea ce privește libera circulație a persoanelor, art. 25 al. (2) din Constituție, prevede: „*Fiecărui cetățean îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a emigra, precum și de a reveni în țară*”.

Expresia *fiecare cetățean* se referă doar la cetățeanul român, legiuitorul trebuind în viitor să se asigure că interpretarea acestei norme nu aduce atingere liberei circulații a persoanelor sau dreptului de ședere al cetățenilor europeni.

Alte modificări ale Constituției și ale legilor naționale vizează:

- garantarea dreptului oricărui cetățean european de a alege și de a fi ales în funcții publice naționale și locale în România, în cazul în care se stabilește pe teritoriul României;

Art. 16 al Constituției a fost modificat și completat prin garantarea egalității de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea funcțiilor publice, precum și acordarea dreptului

¹⁷ Punerea în aplicare a acestor drepturi va conduce la modificări legislative - Legea 123/2001 privind regimul străinilor în România și Legea 203/1999 privind permisele de muncă, ambele conținând prevederi prohibitive referitoare la cetățenii din statele UE, care nu vor mai putea fi menținute după aderarea României.

cetățenilor Uniunii de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale, în condițiile aderării României la Uniunea Europeană.¹⁸

- garantarea dreptului oricărui european de a achiziționa imobile și terenuri oriunde în România;

- garantarea proprietății private;¹⁹

- modificarea Codului Penal și a Codului de Procedură Penală în sensul clarificării prerogativelor Procurorilor;

- demilitarizarea Poliției și crearea corpului Poliției Comunitare, trecută în subordinea autorităților locale;

- adoptarea unor tarife vamale externe pentru țări terțe, în conformitate cu politica europeană;

- favorizarea la consum a produselor de origine europeană; etc.

Bibliografie:

[1] Dumitru Mazilu, *Dreptul internațional public*, vol. I, Editura Lumina Lex, București, 2001.

[2] Dragomir Claudia Elena, *Suveranitatea statelor membre în Uniunea Europeană*”, Ed. Refacos, Moreni, 2005.

[3] Muraru Ioan, Tănăsescu Simina, *Drept Constituțional și Instituții politice*, București, Lumina Lex 2001.

[4] Pușcă Benone, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. Fundației Academice „Danubius” Galați, 2001.

[5] Bogdan Aurescu, *Noua suveranitate*, Editura All Beck, București, 2003.

[6] Miga-Besteliu Raluca, *Drept Internațional – Introducere în dreptul internațional public*, București, ALL, 1998.

[7] Aurel Ciobanu Dordea, *Considerații cu privire la implicațiile constituționale ale aderării României la Uniunea Europeană*”, *Romanian Journal of European Affairs*, vol 1, no. 1, 2001.

[8] Cairns Walter, *Introducere în legislația Uniunii Europene*, București, Ed. Universal Dalsi, 2001.

¹⁸ Prin această modificare se răspunde cerințelor consacrate prin art. 19 din *Tratatul instituind Comunitatea Europeană*, precum și prin *Directiva Consiliului Uniunii Europene nr.80/1994 CEE*, care stabilește dreptul cetățenilor europeni de a alege și de a candida la alegerile locale organizate în statul membru pe al cărui teritoriu își au reședința, în aceleași condiții ca și cetățenii aceluia stat.

¹⁹ Art.41 alin. (2) al *Constituției României* este concordantă cu prevederile Tratatului Instituind Comunitatea Europeană și stabilește că cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor **numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană** și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate.