

FUNDAMENTELE JURIDICE ALE RELAȚIILOR ROMÂNIEI CU UNIUNEA EUROPEANĂ

*Prof.univ.dr. Luca Iamandi
Decanul Facultății de drept, Academia de Poliție
„Alexandru Ioan Cuza”, București*

1. Evoluția relațiilor României cu Uniunea Europeană

* Primele relații dintre Comunitățile Europene și România au constat în încheierea unui *Acord Comercial în anul 1980*, care ulterior a fost suspendat de către Comunități.

* *Un nou Acord de Comerț și Cooperare a fost semnat în anul 1991.*

Din ianuarie 1991, România a beneficiat de programul PHARE, prin care a primit sprijin tehnic și financiar în domeniile cele mai importante ale economiei.

* *La 1 februarie 1993, a fost semnat un Acord de Asociere.*

Acordul european de asociere cu România, a intrat în vigoare în totalitatea sa la 1 februarie 1995 (ratificat de România prin Legea 20/6 aprilie 1993). Acordul stabilește un cadru favorabil dialogului politic și include prevederi privind cooperarea economică, socială, financiară, culturală.

Prevederile instituționale cuprinse în titlul IX al Acordului stabilesc:

- înființarea unui Consiliu de Asociere, format din membrii ai guvernului României și membri ai Consiliului și Comisiei Europene; (având drept de decizie).

- înființarea unui Comitet Parlamentar de Asociere –compus din membri ai Parlamentului României și Parlamentului European (având atribuții consultative).

În urma semnării Acordului de Asociere, România a acreditat un ambasador pe lângă UE din Bruxelles, iar Comisia Europeană a deschis o Delegație la București în septembrie 1993. La 22 iunie 1995 România a depus cererea de aderare la UE.

La întâlnirea Consiliului European de la Luxemburg din decembrie 1997 s-a hotărât că Parteneriatele pentru Aderare constituie factorul cheie al strategiei de pre-aderare și vor mobiliza într-un cadru unic toate formele de asistență pentru țările candidate.

Comisia a hotărât realizarea Parteneriatului pentru Aderare după consultări cu România pe baza principiilor, priorităților, obiectivelor și condițiilor stabilite de Consiliu.

Implementarea Parteneriatului pentru Aderare este controlată de către Comisia Europeană în cadrul punerii în aplicare a Acordului de Asociere.

În Avizul pe care Comisia l-a înaintat Consiliului în iulie 1997, conform art. 0 din Tratatul Maastricht, a recomandat ca negocierile pentru aderare cu România să fie începute atunci când aceasta va face progrese suficiente în satisfacerea condițiilor pentru a deveni membru al UE așa cum au fost definite la Copenhaga de Consiliul European.

Parteneriatul pentru aderare începe în anul 1998.

În 1999 Guvernul României înaintază Comisiei *Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană*. Consiliul European reunit la Helsinki în decembrie 1999 recomandă deschiderea negocierilor de aderare cu România.

* *Negocierile de aderare a României la Uniunea Europeană au fost deschise oficial în februarie 2000, în cadrul Conferinței Interguvernamentale pentru aderarea la UE și închise în 2004.*

* *La 22 februarie 2005 a fost semnat Tratatul de aderare a României și Bulgariei la Uniunea Europeană.*

* *De la 1 ianuarie 2007 România este membru al Uniunii Europene.*

2. Sinteza Tratatului de aderare a României și Bulgariei la Uniunea Europeană

2.1. Elemente generale

Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană este comun cu cel de aderare a Bulgariei și reprezintă rezultatul integral al procesului de negociere a celor 31 de capitole. Acest tratat a fost elaborat pe baza aceluiași principii și după aceeași metodă de lucru utilizate la redactarea Tratatului de aderare a celor zece noi state membre.

Spre deosebire de cele zece state membre care au aderat la 1 mai 2004, în cazul României și Bulgariei, prin Tratatul de aderare se prevede și posibilitatea aderării la Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, dacă acesta ar fi fost ratificat de către toate statele membre până la data aderării efective a României și Bulgariei. În consecință, având în vedere faptul că Tratatul de aderare a României și a Bulgariei trebuia să conțină și adaptările necesare aduse Tratatului de instituire a Constituției pentru Europa, s-au redactat în paralel un *Act de aderare* și un *Protocol de aderare*.

În Tratatul de aderare se prevede intrarea în vigoare alternativă a Actului și a Protocolului, în funcție de intrarea în vigoare a Tratatului de instituire a Constituției pentru Europa. Astfel, în cazul în care Tratatul de instituire a Constituției pentru Europa ar fi intrat în vigoare înainte de aderarea României și Bulgariei (1 ianuarie 2007), ar fi intrat direct în vigoare Protocolul de aderare. Având în vedere însă că Tratatul Constituțional nu a intrat în vigoare înainte de data aderării României și Bulgariei la Uniunea Europeană, la momentul aderării acestora a intrat în vigoare Actul de aderare. Totuși, la intrarea în vigoare a Tratatului Constituțional, Actul de aderare va fi abrogat și Protocolul va începe să producă efecte juridice.

Actul de aderare cuprinde modificările aduse prin aderarea României și Bulgariei la Uniunea Europeană tratatelor constitutive în vigoare în prezent: Tratatul privind Uniunea Europeană, Tratatul de instituire a Comunității Europene și Tratatul instituind Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (EURATOM). Protocolul de aderare adaptează Tratatul Constituțional pentru a face posibilă aderarea României și Bulgariei la acest document. Actul și Protocolul au, în principiu, conținut identic (diferă doar referirea la textele din Constituția Europeană, respectiv Tratatul instituind Comunitatea Europeană și Tratatul privind Uniunea Europeană).

2.2. Structura Tratatului de aderare

Tratatul de aderare a României și a Bulgariei la Uniunea Europeană cuprinde:

- *Părțile generale: Tratatul propriu-zis, Actul de aderare / Protocolul de aderare;*
- *Anexele: măsurile convenite în cadrul negocierilor - măsuri permanente și măsuri temporare*
- *Declarațiile.*

Spre deosebire de Tratatul celor zece noi state membre, Tratatul României și Bulgariei nu conține în anexă adaptările tehnice aduse acquis-ului comunitar, având în vedere perioada mare între momentul semnării Tratatului și momentul aderării efective. Adaptările tehnice au fost redactate în paralel cu Tratatul și au fost convenite la nivel politic în 11 februarie 2005 (odată cu acordul politic asupra textului în limba engleză) și vor fi adoptate prin acte ale instituțiilor comunitare, respectiv Consiliul și Comisia.

A. Părțile generale

1. *Tratatul de aderare propriu-zis* (care cuprinde șase articole) consacra aderarea României și a Bulgariei la Uniunea Europeană, precum și faptul că prin aderare cele două state devin parte la Tratatul de instituire a Constituției pentru Europa, în condițiile

reglementate prin Protocolul anexat la acest Tratat. Tratatul conține o clauză privind intrarea în vigoare alternativă a Actului de aderare și a Protocolului de aderare.

De asemenea, se precizează data la care Tratatul de aderare va intra în vigoare (data aderării), precum și faptul că acesta trebuie ratificat de părțile contractante conform procedurilor interne. Instrumentele de ratificare trebuiau depuse până la 31 decembrie 2006 .

Conform clauzei finale, dacă unul dintre cele două state care aderă nu depune instrumentul de ratificare până la această dată, Tratatul va intra în vigoare pentru celălalt stat, Consiliul urmând să adopte ajustările necesare Protocolului de aderare sau, după caz, Actului de aderare.

Actul de aderare / Protocolul de aderare conține:

* *Partea I - Principiile*

* *Partea a II-a - Prevederi generale: elemente privind ajustarea Tratatelor / Constituției*

* *Partea a III-a - Prevederile permanente (în principal adaptarea acquis-ului)*

* *Partea a IV-a - Prevederile temporare (perioadele de tranziție)*

* *Partea a V-a - Prevederi legate de implementarea Actului*

2. *Partea I (Principiile)* conține definiții și prevederi privind caracterul obligatoriu pentru România și Bulgaria al tratatelor fundamentale și al actelor adoptate de instituțiile comunitare și de Banca Centrală Europeană anterior aderării acestora la UE.

Aplicarea dispozițiilor tratatelor originare și ale actelor instituțiilor sunt supuse derogărilor convenite în cursul negocierilor de aderare cu fiecare stat candidat. Este statuată obligația celor două noi state membre de a adera la convențiile și acordurile încheiate de Uniune cu țări terțe, convențiile încheiate între statele membre, precum și însușirea acquis-ului Schengen.

Lista convențiilor încheiate între statele membre este anexată Actului/Protocolului. România și Bulgaria au avut obligația de a modifica, până la data aderării, tratatele încheiate cu state terțe, care sunt incompatibile cu dreptul comunitar. În caz contrar, aceste tratate trebuiau denunțate.

Se prevede faptul că Uniunea va adapta restricțiile cantitative la oțel și produse din oțel în relația cu statele terțe, în raport cu importurile României și Bulgariei. De asemenea, restricțiile cantitative aplicate de Uniune importurilor de produse textile și de îmbrăcăminte vor fi adaptate pentru a ține cont de aderarea Bulgariei și a României la Uniune. În ceea ce privește acordurile bilaterale privind pescuitul încheiate de România și Bulgaria înainte de aderare, se prevede că acestea vor fi administrate de Uniune.

România și Bulgaria vor participa în cadrul Uniunii Economice și Monetare, de la data aderării, fiind considerate state cu derogare de la adoptarea monedei unice conform articolului 122 al Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene.

3. *Partea a II-a* conține prevederile instituționale, respectiv participarea României și Bulgariei la instituțiile Uniunii Europene:

- România deține 35 de locuri în Parlamentul European, pentru perioada 2007 - 2009. După această dată, numărul locurilor în Parlamentul European va fi stabilit prin Decizie a Consiliului European.

- România deține 14 voturi în Consiliul Uniunii.

- România are dreptul la un judecător la Curtea de Justiție a Uniunii Europene și unul la Tribunalul de Primă Instanță. Mandatul este de șase ani. La fiecare trei ani, se vor schimba, alternativ, treisprezece sau paisprezece judecători.

- România deține 15 membri în Comitetul Economic și Social și 15 membri în Comitetul Regiunilor.

- România are dreptul de a numi membri în Comitetul Director al Băncii Europene de Investiții, precum și în Comitetul Științific și Tehnic prevăzut de Tratatul EURATOM.
- Se stipulează că limba română și limba bulgară devin limbi oficiale ale Uniunii.

4. *Partea a III-a (Prevederile permanente)* stipulează acceptarea măsurilor negociate permanente (prevăzute într-o anexă), precum și referirea la mecanismul efectuării adaptărilor tehnice ale acquis-ului adoptat până la 1 octombrie 2004 ("*cut-off date*"). Este vorba despre actele adoptate de instituțiile Uniunii Europene în diferite domenii care vor fi adaptate în vederea aplicării acestora la România și Bulgaria

Dintre adaptările tehnice, pot fi menționate:

- etichetarea produselor electrice și electronice;
- lista de specii de plante și animale protejate în România;
- calificări, lista profesiunilor liberale și a instituțiilor de învățământ care au eliberat diplomele în acest sens;
- lista punctelor de frontieră;
- lista aeroporturilor internaționale;
- lista produselor chimice periculoase;
- traducerea în limba română a tuturor termenilor de specialitate în diverse domenii (ex. societate pe acțiuni, societăți în nume colectiv, societăți în comandită simplă, societăți pe acțiuni, societăți în comandită pe acțiuni, societăți cu răspundere limitată, taxă de drum, autostrăzi, drumuri naționale, drumuri județene, drumuri comunale etc);
- lista statelor cărora România le solicită viză și diferitele categorii de viză;
- lista instituțiilor din România participante la procesul de achiziții publice.

5. *Partea a IV-a (Prevederile temporare)* se referă la măsurile tranzitorii convenite în cadrul negocierilor (conținute în anexă), prevederile instituționale și prevederile financiare cu caracter temporar.

* Potrivit *prevederilor instituționale cu caracter temporar*, România deține 35 de locuri în Parlamentul European în perioada cuprinsă între data aderării efective la Uniune și data la care se vor desfășura noi alegeri pentru Parlamentul European (2009).

România are obligația de a desfășura alegeri pentru Parlamentul European „nu mai târziu de 31 decembrie 2007”. Acestea înseamnă că România poate organiza oricând înainte de 31 decembrie 2007 aceste alegeri, inclusiv în intervalul dintre semnarea Tratatului de aderare, care a avut loc la 25 aprilie 2005 și data aderării. După cum se cunoaște, alegerile pentru Parlamentul European au fost programate pentru 13 mai 2007.

În ipoteza în care Constituția Europeană ar fi intrat în vigoare în 2007, până în 2009 ar fi fost menținut sistemul de vot „Nisa”, România având 14 voturi, precum și numărul de 15 locuri în Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor.

* Conform *prevederilor financiare cu caracter temporar*, România trebuie să contribuie la capitalul subscris Băncii Europene de Investiții cu 42,3 milioane Euro. Contribuția României la Fondul de Cercetare pentru Cărbune și Oțel este de 29,88 milioane Euro.

De asemenea, în perioada de tranziție, România beneficiază de Facilitatea Schengen având ca scop finanțarea acțiunilor desfășurate la frontiera externă în vederea implementării acquis-ului Schengen, precum și de Facilitatea pentru fluxuri monetare (Cash-flow Facility), având ca scop îmbunătățirea acestora. Alocările pentru România sunt de:

- 297,2 milioane Euro în 2007
- 131,8 milioane Euro în 2008
- 130,8 milioane Euro în 2009.

Se stipulează gestionarea de către agențiile de implementare a fondurilor din cadrul asistenței de pre-aderare, acordată prin programul PHARE, programul PHARE - CBC (Cross-border cooperation), programul ISPA, programul SAPARD și Facilitatea pentru perioada de tranziție.

Suma totală a alocărilor pentru acțiuni structurale pentru România în perioada 2007-2009 este de:

- 1 399 milioane Euro în 2007
- 1 972 milioane Euro în 2008
- 2 603 milioane Euro în 2009.

Tot *Partea a IV-a* cuprinde și *clauzele de salvagardare*.

Ca și în cazul celor zece noi state membre, Tratatul conține trei clauze generale de salvagardare:

* *clauza de salvagardare generală* (Dacă, până la sfârșitul a trei ani de la aderare, vor apărea dificultăți grave și persistente într-un anumit sector economic sau care ar putea deteriora situația economică într-un anumit domeniu, România sau Bulgaria pot solicita Comisiei autorizația de a lua măsuri de protecție pentru a ameliora situația creată și a ajusta respectivul sector economic al Pieței Comune. În aceleași circumstanțe, orice stat membru actual poate solicita autorizația de a lua măsuri protecționiste cu privire la unul sau ambele noi state membre).

* *clauza de salvagardare privind Piața Internă* (Dacă în primii trei ani de la aderare, România și Bulgaria nu își îndeplinesc angajamentele asumate în cadrul negocierilor periclitând astfel funcționarea Pieței Interne, Comisia Europeană, din proprie inițiativă sau la solicitarea unui stat membru, poate să ia măsurile necesare pentru remedierea acestei situații. Această clauză poate fi invocată și înainte de data aderării celor două state)

* *clauza de salvagardare justiție și afaceri interne* (Dacă în România și Bulgaria există întârzieri cu privire la transpunerea sau implementarea prevederilor comunitare referitoare la recunoașterea mutuală în domeniul civil și penal, Comisia, din proprie inițiativă sau la solicitarea unui stat membru, poate, până la sfârșitul a trei ani de la intrarea în vigoare a Tratatului, să ia măsurile necesare și să specifice condițiile de aplicare a acestora. Aceste măsuri trebuie să fie justificate și menținute nu mai mult decât este strict necesar pentru remedierea situației.)

* Față de Tratatul celor zece noi state candidate, în cazul României și al Bulgariei se poate aplica o *clauză de amânare a aderării*. Consiliul, prin vot în unanimitate, la recomandarea Comisiei, poate lua decizia de a amâna data aderării cu un an, până la 1 ianuarie 2008, dacă în urma monitorizării Comisiei se constată că stadiul pregătirii și implementării acquis-ului de către cele două state demonstrează pregătirea insuficientă a acestora pentru a deveni membre ale Uniunii.

* În plus, în ceea ce privește România, Consiliul poate decide, prin vot cu majoritate calificată, *amânarea aderării cu un an*, până la 1 ianuarie 2008, dacă se constată o pregătire insuficientă în *domeniul justiției și afacerilor interne* și în *domeniul concurenței* (există 11 obligații menționate într-o anexă).

În cadrul prevederilor temporare, se stipulează posibilitatea pentru România și Bulgaria de a adopta *măsuri tranzitorii* pentru a facilita *trecerea la noua politică agricolă comună*, precum și în ceea ce privește *aplicarea regulilor comunitare în domeniul veterinar, fito-sanitar și al siguranței alimentelor*.

6. *Partea a V-a (Prevederi referitoare la adaptările instituționale)* cuprinde dispoziții privind adaptările instituționale care sunt necesare în urma aderării României și Bulgariei (Titlul I), modalitățile de aplicare a actelor instituțiilor comunitare față de Bulgaria și România (Titlul II) și prevederile finale (Titlul III).

* *Titlul I* conține dispoziții referitoare la necesitatea adaptării de către instituțiile comunitare (Consiliul, Comisia și Curtea de Justiție a Comunităților Europene) a regulilor de procedură.

România și Bulgaria au numit câte un membru al Comisiei Europene, la data aderării, al cărui mandat va expira o dată cu expirarea mandatelor celorlalți membri ai Comisiei. Comisarii român și bulgar au fost numiți de Consiliu, cu majoritate calificată, în acord cu Președintele Comisiei și cu avizul Parlamentului European. Astfel, spre deosebire de Tratatul celor zece, în cazul numirii noilor comisari s-a cerut și avizul Parlamentului European, pentru a se asigura o mai mare transparență a deciziei.

Totodată, România și Bulgaria au numit câte un judecător la Curtea de Justiție a Uniunii Europene și la Tribunalul de primă instanță.

România și Bulgaria au numit membri la Curtea Europeană de Conturi, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor.

* *Titlul II* prevede obligația României și Bulgariei de a adopta toate măsurile necesare pentru a se conforma, de la data aderării, directivelor și deciziilor adoptate de instituții și comunicate statelor membre. Aceste măsuri includ și obligația de a opera modificările legislative interne necesare. De asemenea, se prevede comunicarea către România și Bulgaria a unei serii de măsuri (cum ar fi cele referitoare la protecția lucrătorilor împotriva radiațiilor).

Este stipulat, totodată, mecanismul realizării adaptărilor tehnice pentru *acquis*-ul adoptat după "*cut-off date*" (1 octombrie 2004), adaptări care nu au fost redactate odată cu Tratatul de aderare. Mecanismul presupunea adoptarea modificărilor necesare de către Consiliu sau Comisie (în funcție de instituția care a emis actul), la solicitarea României sau Bulgariei, realizată cel târziu la data aderării. Față de Tratatul celor zece, s-a introdus obligația vechilor state membre de a lua măsurile necesare pentru a modifica legislația lor internă, acolo unde aceste modificări au fost generate de adaptările actelor comunitare ca urmare a aderării Bulgariei și României.

* *Titlul III* prevede transmiterea României și Bulgariei unei copii certificate a unor instrumente juridice: Tratatul de instituire a Comunității Europene și Tratatul Uniunii Europene, precum și tratatele internaționale deținute în arhivele Secretariatului General al Consiliului.

B. Declarații

La Tratatul de aderare a fost anexată o serie de declarații cu caracter politic, care nu produc efecte juridice:

- Declarația comună a statelor membre (UE 25) privind libera circulație a persoanelor. Prin Declarația privind libera circulație a persoanelor, statele membre își exprimă angajamentul de a spori accesul cetățenilor români la piața muncii, în vederea accelerării armonizării cu *acquis*-ul comunitar.
- Declarația comună a UE 25 și a Comisiei Europene privind pregătirile pentru aderare ale Bulgariei și ale României; Declarația afirmă faptul că UE va continua monitorizarea strictă a aplicării angajamentelor convenite în negocieri, acordând o atenție deosebită asupra domeniilor justiției și afacerilor interne, concurenței și mediului.
- Declarația comună a Germaniei și Austriei privind libera circulație a persoanelor;
- Declarația Bulgariei privind alfabetul chirilic.
- În Declarația privind dezvoltarea rurală sunt estimate posibilele alocări bugetare pentru România în acest sector (2 308 milioane Euro).

România a acceptat declarațiile propuse de statele membre și nu a solicitat introducerea unor declarații după modelul celor zece noi state membre, respectiv referitoare la

libera circulație a persoanelor și la clauza de salvagardare, deoarece prevederile Tratatului în aceste domenii sunt clare și lipsite de echivoc.

C. Anexa 1

Perioade de tranziție și derogări obținute de România

România a obținut perioade de tranziție între 1-8 ani pentru transpunerea unor reglementări comunitare privind următoarele domenii

- *Capitolul 3 - Libera circulație a serviciilor;*
- *Capitolul 4 - Libera circulație a capitalurilor;*
- *Capitolul 6 - Concurența;*
- *Capitolul 7 - Agricultură;*
- *Capitolul 9 - Politica în domeniul transporturilor;*
- *Capitolul 10 - Impozitarea;*
- *Capitolul 14 - Energia;*
- *Capitolul 22 - Protecția mediului înconjurător.*