

MEDIATORUL EUROPEAN ȘI SEMASIOLOGIA. ASOCIERE - DISOCIERE

*Conf. univ. dr. Valerică Nistor
Universitatea „Danubius” din Galați*

Lucrarea intitulată „MEDIATORUL EUROPEAN ȘI SEMASIOLOGIA. ASOCIERE - DISOCIERE ” abordează o tematică actuală și interesantă privitoare la activitatea Mediatorului European și cea a semasiologului respectiv cea care se referă la anchetarea plângerilor care-i sunt adresate având ca obiect cazuri în care o instituție publică eșuează în a acționa în acord cu o regulă sau cu un principiu obligatoriu în ceea ce o privește și cea a Semanticii – ramură a lingvisticii care se ocupă cu studierea sensurilor cuvintelor și a evoluției acestor sensuri.

Sunt analizate în lucrare situațiile în care Mediatorul European intervine pentru a pune capăt unor ilegalități și a apăra drepturile persoanelor fizice care li se adresează sau pentru a proteja cetățenii și cele în care traducătorul transpune așa cum a înțeles textul adoptat, semasiologul neluând parte alături de parlamentarii europeni la adoptarea Legilor, Tratatelor, Convențiilor etc., după intrarea României în Uniunea Europeană considerând necesară o astfel de colaborare.

În opinia noastră, până în prezent România a beneficiat doar de traduceri, de scrieri cuprinzând o transpunere a actelor adoptate de instituțiile internaționale și europene iar la redactarea textelor propriu zise înainte de adoptare nu a participat și un semasiolog. S-a ajuns astfel la situația în care sensul unor norme emise de instituțiile europene rămâne numai în sarcina traducătorului, de multe ori acesta fiind deformat sau nepotrivit cu ceea ce s-a vrut la adoptare.

Mediatorul european poate interveni prin declanșarea unor investigații din oficiu, pentru reglementarea preventivă a unor situații conflictuale și evitarea unor litigii cu durată în timp și de natură să perturbeze activitatea unităților, autorităților, dar și pe cea desfășurată de persoanele fizice.

Evidenție mai jos cele mai importante aspecte legate de apariția, extinderea și organizarea „Ombudsmanului”; drepturile persoanelor fizice la informație, conținutul informațiilor de interes public și de sorginte particulară; cadrul general, scopul și procedurile de urmat de către Mediatorul European; unele decizii ale acestei autorități privitoare la soluționarea plângerilor împotriva unor instituții europene, a Parlamentului European, a Comisiei Europene etc. așa cum apar ele astăzi în traducerea puse la dispoziția cetățeanului european.

Subliniez în conținutul lucrării, sediul materiei în activitatea Mediatorului European, atribuțiunile acestei autorități care face parte din sistemul administrativ, scopul, procedura și relațiile Mediatorului cu oficialii și funcționarii publici, competențele de investigare.

Prezintă un interes deosebit noua abordare a drepturilor fundamentale înscrise în Carta Uniunii Europene după întâlnirea de la Nisa a Consiliului European din decembrie 2000, când s-a făcut un mare pas înainte și s-a inclus în drepturile omului și dreptul cetățenilor la bună administrare.

Noua Cartă a Drepturilor Fundamentale prevede în articolul 41 că „orice persoană are dreptul de a avea propriile afaceri tratate de o manieră imparțială, onestă și într-un interval de timp rezonabil de către instituțiile și organismele Uniunii Europene ; totodată acceptă dreptul cetățenilor de a se exprima, dreptul de a avea acces la dosarele proprii și obligația autorităților administrative de a-și justifica propriile decizii, de a îndrepta orice prejudiciu cauzat unei persoane de instituție sau de funcționarii aflați în exercițiul atribuțiilor de serviciu.” Completarea Cartei necesită și adoptarea unui Cod de bună conduită administrativă, în care drepturile cetățenilor să fie clar definite precum și obligațiile ce revin autorităților administrative dar și funcționarilor publici pentru garantarea bunei administrări.

După ce au fost abordate într-un alt mod drepturile prevăzute în Cartă, Mediatorul European²⁸ s-a văzut obligat de prevederile Tratatului de la Nisa să-și reformuleze însărcinările date și să-și asume noi obligații.

Pentru a fi eficient, Mediatorul European a condus procesul de implementare a prevederilor Tratatului Comunităților Europene prin redactarea Codului de bună conduită administrativă, care să fie luat ca model de instituțiile țărilor Uniunii Europene și implementat.

Prin intermediul Mediatorului european, cetățenii au posibilitatea să-și valorifice drepturile și libertățile individuale, atunci când acestea sunt încălcate și să elimine cazurile de administrare defectuoasă din activitatea instituțiilor și organismelor administrative.

S-a subliniat rolul Mediatorului European pentru ca, în antiteză, să se poată evidenția activitatea distinctă a Parlamentului național și pentru a sublinia că cele două autorități, nu se suprapun, rolul și scopul fiecăreia având o importanță deosebită.

Dacă Mediatorul European urmărește situațiile de administrare defectuoasă a instituțiilor și autorităților create să realizeze o bună conducere a actelor de realizare a puterii, Parlamentul național prin Avocatul poporului asigură respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin proceduri diferite de cele folosite de Mediatorul European.

Parlamentul național prin Avocatul poporului soluționează numai cauzele privitoare la persoanele fizice pe când Mediatorul European are în vedere și persoanele juridice. Totodată, Avocatul poporului primește direct plângerile persoanelor fizice pe când Mediatorului European îi pot fi înaintate cereri și prin membri Parlamentului.

Dar cea mai însemnată diferențiere între atribuțiunile celor două instituții este aceea că Mediatorul european este o autoritate creată și funcțională la nivel european pe când Avocatul poporului este o instituție națională, creată de Parlamentul național în fiecare din statele membre ale Uniunii Europene.

Mediatorul European acționează sub jurisdicția bugetară a Parlamentului european pe când Avocatul poporului este așezat sub jurisdicția Parlamentului național.

Mediatorul european are ca sferă instituțională Parlamentul european, Comisia europeană, Consiliul european, Banca europeană de investiții și alte instituții și agenții, pe când Avocatul poporului are ca instituții ce fac obiectul puterii de investigare Parlamentul Național, Curtea de conturi etc.

Sunt tratate diferențiat procedurile aplicate de cele două organisme în anchetarea plângerilor adresate Mediatorului european și Avocatului poporului.

Plângerile adresate Mediatorului european trebuie să îndeplinească următoarele criterii:

- să aibă autorul și obiectul identificabile;
- să nu se găsească pe rolul Curților de justiție;
- să fie făcute în cel mult doi ani de la momentul în care petentul a luat cunoștință de încălcarea dreptului sau libertății care face obiectul cererii;
- să fie precedate de toate abordările administrative sau judiciare față de instituția sau organismul vizat;
- dacă plângerile privesc relațiile de muncă dintre instituții (organisme) și oficiali (funcționari), posibilitățile de depunere a solicitărilor și reclamațiilor interne trebuie să fie epuizate înainte de depunerea sesizării.

De remarcat că Mediatorul European tratează numai plângerile care se încadrează în mandatul său și care îndeplinesc criteriile de admisibilitate.

Așa cum se poate observa, printre criteriile enumerate mai sus se evidențiază și acela care privește relațiile de muncă dintre instituții (organisme) și oficiali (funcționari).

Așadar Mediatorul European are în atenție și relațiile de muncă (nu relațiile de serviciu) acestea făcând obiectul unor reclamații ale funcționarilor, ale oficialilor, ale persoanelor care reprezintă o autoritate, un guvern etc.

Ținem să subliniem acest aspect deoarece în interpretarea Parlamentului național român, există o deosebire radicală între relațiile de muncă și între relațiile de serviciu deși și unele și altele au la bază un raport juridic de muncă și deși în concepția Mediatorului European (așa cum rezultă din traduceri) nu există diferențieri.

Această deosebire radicală făcută de legiuitorul român are consecințe juridice dintre cele mai neașteptate; s-a ajuns până acolo încât să se considere că deși atât funcționarul public cât și angajatul (la o persoană fizică sau juridică altele decât autoritățile publice) sunt salariați, cel dintâi, funcționarul public nu se poate adresa Tribunalului muncii pentru încălcarea unui drept salarial, ci trebuie să se adreseze instanțelor de contencios administrativ.

Este frustrat astfel de drepturi fundamentale care reglementează relațiile de muncă, respectiv de dreptul la judecata de urgență, dreptul la executarea într-un termen mai scurt a hotărârilor date de Tribunalul muncii, dreptul de a fi scutit de taxe de timbru, dreptul de a beneficia de obligația unității în a-și susține măsura unilaterală luată etc.

În conținutul Tratatului CE din 1994 care fundamentează instituția Mediatorului European și în Raportul Anual pentru 1997 este subliniată sarcina Mediatorului „de a trata administrarea defectuoasă din activitatea instituțiilor și organismelor comunității” (cu excepția Curții de Justiție a

Comunităților Europene – CJCE - și a Tribunalului de Primă Instanță – TPI -). Prin Rezoluția Parlamentului European dată în 1998 este acceptată definiția Mediatorului de „administrare defectuoasă” („Administrarea defectuoasă are loc atunci când o instituție publică eșuează în a acționa în acord cu o regulă sau cu un principiu care este obligatoriu în ceea ce o privește”)

Art. 48 din Tratatul de Instituire a unei Constituții pentru Europa, adoptat prin consens de Convenția Europeană la 13 iunie și 10 iulie 2003, prevede: „Mediatorul European, numit de către Parlamentul European, primește plângerile cu privire la cazurile de administrare defectuoasă în cadrul instituțiilor, organismelor sau agențiilor Uniunii; Mediatorul anchetează și prezintă un raport cu privire la acestea. Mediatorul European își exercită funcțiile în deplină independență.”

Așa cum se observă, din cele două Tratatate (cel de înființare a Mediatorului European și cel de instituire a unei Constituții pentru Europa), se reține în cel dintâi Tratat că „ Mediatorul European tratează plângerile” iar în cel de al doilea „... anchetează și prezintă un raport cu privire la acestea”

A trata înseamnă „1. A avea față de cineva sau de ceva o anumită comportare, a se purta cu cineva într-un anumit fel... 3. A (se) supune unui tratament medical. 4. A discuta o chestiune economică, socială, politică etc., cu scopul de a ajunge la o înțelegere, la încheierea unei convenții etc; a duce tratative. 5. A dezvolta, a expune (în scris sau oral) o temă științifică, literară etc” iar a ancheta înseamnă „A supune unei cercetări amănunțite, a face o anchetă – o cercetare ordonată sau efectuată de o autoritate publică pentru a clarifica împrejurările în care s-a produs un fapt și pentru a stabili răspunderile – .”

Din conținutul celor două expresii („tratează plângerile” și „anchetează plângerile”) rezultă că Mediatorul European, tratează adică discută (analizează, examinează) plângerea și dezvoltă o temă pe marginea acesteia – potrivit Tratatului din 1998 - și anchetează cazul cu care a fost sesizat adică face o cercetare pentru a clarifica împrejurările în care s-a produs un fapt și pentru a stabilit răspunderile — potrivit Tratatului din 2003,

Este posibilă și o traducere nepotrivită în cele două Tratatate însă indiferent de aceasta în opinia noastră este mai aproape de ceea ce face Mediatorul European, mai adecvată prevederea din art. 48, respectiv este mai potrivită expresia „ Mediatorul European anchetează și prezintă un raport...” decât „Mediatorul European tratează administrarea defectuoasă”. Chiar dacă s-a avut în vedere sensul figurativ al noțiunii care se referă la aplicarea unui tratament „medical”, credem că aceasta este inadecvată pentru a delimita răspunderea Mediatorului European, efectul stilistic dând un alt sens normei de drept prevăzută în Tratatul din 1998.

Iată că lipsa unui semasiolog la redactarea unor texte cu impact european și internațional, poate crea unele confuzii și poate conduce la adoptarea și ratificarea unor acte cu norme având alte înțelesuri decât cele prevăzute de legile europene.

Propunerea de a avea în vedere ca la redactarea Tratatelor, Convențiilor, Acordurilor etc. să participe și un lingvist specialist în semasiologie, este de natură să dea claritate textelor adoptate de instituțiile europene, mai ales după anul 2007, anul intrării României în Uniunea Europeană, să asigure aplicarea unitară a normelor instituite de Parlamentul European, să elimine confuziile și traduceri neadecvate.

Am ținut să evidențiem în lucrare că asocierea acțiunilor Mediatorului European cu cele ale semasiologului sunt de bun augur și că chiar dacă atribuțiunile Parlamentului European sunt disociate în fondul lor de cele ale Semasiologiei, pot participa împreună la adoptarea unor prevederi cu înțeles și aplicare unitară în cele 27 state ale Uniunii Europene.

Totodată ținem ca în contextul analizei de mai sus să venim cu unele propuneri de îmbunătățire a activității Mediatorului European.

Propunem ca la nivelul Parlamentelor European și naționale să se contureze, prin legi, mai clar puterile de investigare ale celor două instituții; în prezent nu se știe ce consecințe poate avea nerespectarea soluțiilor date de Mediatorul European și în ce măsură poate fi obligat Parlamentul național să răspundă dacă nu a apărut drepturile și libertățile cetățenești conferite prin Constituție.

Inițierea la nivelul Mediatorului European a unor măsuri care să conducă la cunoașterea rolului și atribuțiilor acestei autorități, ar avea în vedere aspectul că în prezent persoanele fizice și juridice nu prea cunosc rolul acestei instituții și din această cauză nu prezintă interes pentru cetățeanul european la nivelul Uniunii Europene și la nivelul fiecărei țări din cele 27. Dacă vrem să fim mai aproape de ce se întâmplă în țările Uniunii Europene trebuie să facem ca această instituție – Mediatorul European - să fie mai mult cunoscută și în rândul marelui public, nu numai în rândul parlamentarilor, doctinarilor și teoreticienilor.

Deoarece „ilegalitatea” eliberării unor informații specifice, odată constatată printr-o hotărâre definitivă și irevocabilă nu mai poate fi reparată, de regulă, de Mediatorul European, credem că această instituție ar putea emite recomandări cu caracter general, care să privească tipul sau categoria de informații întotdeauna susceptibile de a fi eliberate solicitanților, urmând ca fiecare autoritate națională vizată să poată hotărî de la caz la caz, dacă nota distinctivă depășește limitele instituite de Lege.

Și bineînțeles, susținem propunerea de mai sus, argumentată, privitoare la atragerea unor specialiști în semasiologie cu prilejul inițierii, dezbaterii și adoptării actelor Mediatorului European.

BIBLIOGRAFIE:

Brânzan, Constantin, Avocatul Poporului – o instituție la îndemâna cetățeanului, Editura Lider, 2001;

Brânzan, Constantin, Considerații asupra Instituției Avocatul Poporului în România, Revista Dreptul, nr.5 din 1997;

Ionescu, Cristian, Tratat de drept constituțional contemporan, Editura All Beck, 2003;

Marinescu, Paul, Managementul instituțiilor publice, Editura Universității București, 2003;

Muraru, Ioan, Avocatul Poporului – Instituție de tip Ombudsman, Editura All Beck, 2004;

Nistor, Valerică, Drept administrativ comparat, Editura Fundației Academice „Danubius” Galați, 2006;

Nistor, Valerică, Drept social european, Editura Lumina Lex, București, 2004;

Pușcă, Benone; Nistor, Valerică; Negruț, Vasilica; Maftei, Jana, Personalul autorităților publice române și comunitare, Editura Fundației Academice „Danubius” Galați, 2005;

Constituția României, revizuită;

Tratatul de Instituire a unei Constituții pentru Europa, adoptat prin consens de Convenția Europeană la 13 iunie și 10 iulie 2003, prezentat Președintelui Consiliului European la Roma – 18 iulie 2003

Legea nr. 35/1997, privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului;