

Cuprins

PARTEA I. TEORIA GENERALĂ	1
Capitolul I. Proiectul european	1
Secțiunea 1. Preliminarii	1
Secțiunea a 2-a. Europa, după cel de-al Doilea Război Mondial	2
Secțiunea a 3-a. Tratatul de instituire a Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului (CECO) – 18 aprilie 1951	5
Secțiunea a 4-a. Tratatul de la Roma – 25 martie 1957	7
Secțiunea a 5-a. Tratatul și alte acte modificatoare ale tratatelor institutive	9
Secțiunea a 6-a. Actul Unic European – 17 și 28 februarie 1986	10
Capitolul al II-lea. Uniunea Europeană, de la Maastricht la Lisabona	13
Secțiunea 1. Tratatul de la Maastricht – 7 februarie 1992	13
§1. Preliminarii	13
§2. Obiectivele Uniunii	15
§3. Elemente inovatoare introduse prin Tratatul de la Maastricht	16
§4. Tratatul de la Amsterdam – 2 octombrie 1997	18
§5. Tratatul de la Nisa – 26 februarie 2001	21
§6. Nevoia de reforme instituționale	23
§7. Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa – 29 octombrie 2004	25
Secțiunea a 2-a. Tratatul de la Lisabona	26
§1. Preliminarii	26
§2. Prevederile și structura Tratatului privind Uniunea Europeană	28
§3. Reforma instituțională instituită prin Titlul III din Tratatul privind Uniunea Europeană	31
§4. Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene	38
Secțiunea a 3-a. Aderarea de noi state și părăsirea Uniunii	42
§1. Criteriile de la Copenhaga	42
§2. Etapele aderării	44
§3. România în Uniunea Europeană	45
3.1. Istoric	45
3.2. Negocieri de capitole	45

3.3. Tratatul de aderare _____	47
3.4. Contextul în care România preia președinția Consiliului Uniunii _____	48
3.5. Teme prioritare și domenii de interes _____	51
3.6. Vulnerabilități și acțiuni concrete _____	52
§4. Părăsirea voluntară a Uniunii _____	53
§5. Excluderea unui stat din Uniune _____	54
§6. Brexit și implicațiile asupra integrării europene _____	55
6.1. Istoricul relațiilor _____	55
6.2. Retragera din Uniune _____	59
6.3. Uniunea în 27 de membri? _____	62
Secțiunea a 4-a. Acțiunea externă a Uniunii _____	65
Secțiunea a 5-a. Criza datoriiilor suverane și dezvoltarea Uniunii Europene după 2008 _____	66
§1. Criza economică _____	66
§2. Mecanismul european de stabilitate _____	67
Capitolul al III-lea. Izvoarele dreptului european _____	69
Secțiunea 1. Ordinea juridică a Uniunii Europene _____	69
Secțiunea a 2-a. Izvoarele dreptului Uniunii Europene _____	71
§1. Dreptul primar al Uniunii Europene. Tratatul _____	72
1.1. Tratatul fondatoare sau institutive _____	73
1.2. Tratatul modificatoare _____	73
1.3. Tratatul de aderare _____	75
§2. Dreptul derivat al Uniunii Europene _____	76
2.1. Regulamentul _____	77
2.2. Directiva _____	79
2.3. Decizia _____	83
§3. Acte juridice fără putere obligatorie _____	84
§4. Actele atipice ale instituțiilor Uniunii Europene. <i>Soft law</i> _____	85
§5. Dreptul complementar al Uniunii Europene _____	86
5.1. Acordurile internaționale ale Uniunii Europene _____	86
5.2. Principiile generale ale dreptului Uniunii Europene _____	87
5.3. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene _____	88
Secțiunea a 3-a. Efectele legislației Uniunii Europene în sistemele juridice naționale ale statelor membre _____	88
§1. Supremația dreptului Uniunii Europene _____	88

§2. Aplicabilitatea directă a dreptului Uniunii Europene _____	92
2.1. Tratatetele Uniunii Europene _____	92
2.2. Regulamentele _____	94
2.3. Directivele _____	94
2.3.1. Efectul direct vertical ascendent _____	95
2.3.2. Efectul direct vertical descendent _____	97
2.3.3. Efectul direct orizontal _____	97
2.3.4. Efectul indirect de interpretare armonioasă a legislației interne în coformitate cu prevederile directivei _____	98
2.3.5. Răspunderea statului membru pentru încălcarea dreptului UE _____	99
2.4. Deciziile _____	102
Capitolul al IV-lea. Principii specifice dreptului Uniunii Europene _____	103
Secțiunea 1. Noțiuni generale _____	103
Secțiunea a 2-a. Principiul atribuirii competențelor _____	104
§1. Competențele exclusive ale Uniunii Europene _____	106
§2. Competențele partajate _____	107
§3. Competențele de sprijinire, coordonare și completare _____	108
§4. Clauza de flexibilitate – art. 352 TFUE _____	109
Secțiunea a 3-a. Principiul subsidiarității _____	111
§1. Noțiuni generale _____	111
§2. Aspecte practice privind noțiunea de <i>smart regulation</i> _____	114
§3. Raportul anual prezentat de Comisie privind principiile subsidiarității și proporționalității _____	116
Secțiunea a 4-a. Principiul proporționalității _____	117
Secțiunea a 5-a. Principiul respectării drepturilor omului _____	119
Secțiunea a 6-a. Principiul transparenței și al democrației _____	121
Secțiunea a 7-a. Principiul egalității de tratament _____	122
PARTEA A II-A. INSTITUȚIILE UNIUNII EUROPENE _____	125
Capitolul al V-lea. Instituțiile Uniunii Europene _____	125
Secțiunea 1. Aspecte generale _____	125
Secțiunea a 2-a. Cadrul instituțional _____	126
Secțiunea a 3-a. Funcțiile instituțiilor _____	126
Secțiunea a 4-a. Caracteristicile instituțiilor _____	127
Secțiunea a 5-a. Principiile funcționării instituțiilor _____	128

Capitolul al VI-lea. Parlamentul European	130
Secțiunea 1. Reglementarea din Tratatul privind Uniunea Europeană	130
Secțiunea a 2-a. Evoluția istorică a Parlamentul European	131
§1. Adunarea comună: o cale spre un model federal?	131
§2. Propuneri privind alegerile directe	132
§3. Prevederi bugetare: reforme impuse prin tratat în 1970 și 1975	134
§4. Procedura concilierii în cazul neînțelegerilor dintre instituțiile comunitare și situații conflictuale	135
§5. Evoluții și extinderi de atribuții stabilite prin tratate	137
5.1. Tratatul de la Maastricht	137
5.2. Tratatul de la Amsterdam	138
Secțiunea a 3-a. Parlamentarul european	138
Secțiunea a 4-a. Organizare și funcționare internă	140
§1. Organizarea internă a Parlamentului	141
1.1. Biroul	141
1.2. Conferința Președinților	143
1.3. Grupurile politice	144
1.4. Comisiile permanente	146
§2. Funcționarea Parlamentului European	148
Secțiunea a 5-a. Atribuțiile Parlamentului European	149
§1. Considerații introductive	149
§2. Atribuțiile legislative ale Parlamentului European	150
§3. Atribuția de control politic și de avocat al poporului	151
§4. Atribuția bugetară a Parlamentului European	154
§5. Atribuții consultative și de relații externe	155
§6. Alte atribuții	157
Secțiunea a 6-a. Parlamentul European, participant la realizarea justiției în Uniunea Europeană	157
§1. Procedura reglementată de Regulamentul Parlamentului	157
§2. Acțiunea în anulare	158
2.1. Considerații generale	158
2.2. Cazuri recente de acțiuni în anulare introduse de către Parlamentul European	160
§3. Cauze recente privind acțiuni în anulare introduse împotriva actelor Parlamentului European	163
§4. Acțiunea în constatarea abținerii de a acționa	165
§5. Hotărâri preliminare referitoare la actele Parlamentului	167
§6. Litigii de muncă; acțiuni îndreptate împotriva Parlamentului	169

§7. Influența Parlamentului European în constituirea Curții de Justiție _____	169
§8. Controlul subsidiarității. Rolul parlamentelor naționale _____	170
Capitolul al VII-lea. Consiliul European _____	171
Secțiunea 1. Reglementarea din Tratatul privind Uniunea Europeană __	171
Secțiunea a 2-a. Evoluție istorică _____	172
Secțiunea a 3-a. Componentă și funcționare _____	173
Secțiunea a 4-a. Atribuții _____	175
Capitolul al VIII-lea. Consiliul Uniunii Europene _____	176
Secțiunea 1. Reglementarea din Tratatul privind Uniunea Europeană __	176
Secțiunea a 2-a. Organizarea internă a Consiliului _____	177
§1. Noțiuni generale _____	177
§2. Președinția rotativă a Consiliului Uniunii _____	178
§3. Formațiunile de lucru ale Consiliului _____	179
Secțiunea a 3-a. Reguli de procedură _____	181
Secțiunea a 4-a. Atribuțiile Consiliului _____	183
§1. Atribuții legislative și bugetare _____	183
§2. Solicitare de propuneri legislative _____	183
§3. Atribuții de încheiere _____	184
§4. Atribuții de numire _____	184
§5. Atribuții de coordonare _____	184
Capitolul al IX-lea. Comisia Europeană _____	185
Secțiunea 1. Cadrul instituțional, juridic și noțiune _____	185
Secțiunea a 2-a. Structura organizatorică _____	186
§1. Componentă _____	186
§2. Procedura de constituire a Comisiei Europene _____	187
§3. Colegiul comisarilor _____	188
§4. Președintele Comisiei Europene _____	191
§5. Departamentele și agențiile Comisiei _____	193
§6. Reprezentanțele și delegațiile Comisiei _____	194
Secțiunea a 3-a. Comisarul european _____	194
§1. Mandatul Comisarilor europeni _____	194
§2. Statutul juridic al comisarilor europeni _____	196
Secțiunea a 4-a. Funcționarea Comisiei _____	197
§1. Procedura orală _____	197
§2. Procedura scrisă _____	199

§3. Procedura de abilitare _____	200
§4. Procedura de delegare _____	200
§5. Autentificarea actelor adoptate _____	200
Secțiunea a 5-a. Atribuțiile Comisiei _____	202
§1. Drept de inițiativă legislativă _____	202
§2. Competențe de executare _____	202
§3. Competența de a adopta acte fără caracter legislativ _____	203
§4. Atribuțiile conferite pentru punerea în aplicare a actelor legislative _____	204
§5. Atribuții de recomandare și aviz _____	205
§6. Competențe de reprezentare _____	205
§7. Atribuții de control _____	205
Capitolul al X-lea. Curtea de Justiție a Uniunii Europene _____	214
Secțiunea 1. Evoluția istorică a Curții de Justiție a Uniunii Europene _____	214
§1. Reforma sistemului judiciar la nivelul Uniunii Europene _____	215
Secțiunea a 2-a. Noțiuni _____	216
Secțiunea a 3-a. Cadrul juridic _____	218
Secțiunea a 4-a. Curtea de justiție _____	219
§1. Componentă _____	219
1.1. Avocații generali _____	220
§2. Mandatul membrilor Curții de Justiție _____	221
§3. Competențele Curții de Justiție _____	222
Secțiunea a 5-a. Tribunalul _____	225
§1. Componentă _____	225
§2. Competențele Tribunalului _____	226
Secțiunea a 6-a. Tribunalele specializate. Tribunalul Funcției Publice _____	228
Secțiunea a 7-a. Principalele acțiuni exercitate în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene _____	230
§1. Acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor _____	230
§2. Acțiunile în anulare _____	233
§3. Acțiunile în constatarea abținerii nejustificate de a hotărî _____	236
§4. Acțiunile preliminare _____	237
4.1. Procedura trimiterilor preliminare _____	238
4.2. Obiectul trimiterii preliminare _____	241
4.3. Efectul și natura hotărârii preliminare _____	244
4.4. Experiențe naționale privind trimiterile preliminare _____	245

Capitolul al XI-lea. Curtea de Conturi	247
Secțiunea 1. Considerații introductive	247
§1. Cadrul juridic	248
§2. Noțiuni	249
Secțiunea a 2-a. Structura organizatorică	249
§1. Componentă	249
§2. Mandatul membrilor Curții	250
2.1. Statutul membrilor	251
§3. Organizare	251
Secțiunea a 3-a. Atribuții	252
§1. Rapoartele și avizele Curții de Conturi	254
 Capitolul al XII-lea. Banca Centrală Europeană	 256
Secțiunea 1. Considerații introductive	256
§1. Cadrul juridic	257
§2. Noțiuni	258
Secțiunea a 2-a. Structura organizatorică	258
Secțiunea a 3-a. Atribuții	259
§1. Atribuții monetare	259
§2. Atribuții consultative	261
§3. Alte atribuții	261
 PARTEA A III-A. PIAȚA INTERNĂ ȘI LIBERTĂȚILE	 263
Capitolul al XIII-lea. Piața internă	263
Secțiunea 1. Considerații introductive	264
§1. Istoric	264
§2. Delimitarea conceptelor de piață comună, piață unică și piață internă	266
Secțiunea a 2-a. Cadrul juridic	266
Secțiunea a 3-a. Libera circulație a mărfurilor	268
§1. Cadrul juridic	268
§2. Noțiuni	268
§3. Uniunea vamală – art. 30-33 TFUE	270
§4. Interzicerea între statele membre a restricțiilor cantitative și a măsurilor cu efect echivalent – art. 34-35 TFUE	274
4.1. Cauze care justifică interdicțiile sau restricțiile la libera circulație a mărfurilor – art. 36 TFUE	277

§5. Nediscriminarea fiscală – art. 110 TFUE _____	281
5.1. Cauza <i>Tatu</i> _____	281
Secțiunea a 4-a. Libera circulație a persoanelor _____	284
§1. Considerații introductive _____	284
§2. Cadrul juridic _____	285
§3. Sfera de aplicare a art. 45 TFUE _____	285
3.1. Noțiunea de lucrător _____	286
3.2. Cauza <i>Bosman</i> – eliminarea obstacolelor în calea accesului pe piața muncii _____	288
§4. Politica în domeniul securității sociale – art. 48 TFUE _____	290
§5. Directiva 2004/38/CE: Dreptul de intrare și de ședere al lucrătorilor și al familiilor acestora _____	290
§6. Excepții de la libera circulație a lucrătorilor _____	293
6.1. Excepția privind încadrarea în administrația publică _____	293
6.2. Restricții justificate de motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică _____	297
§7. Măsurile tranzitorii privind libera circulație a lucrătorilor _____	300
7.1. Dreptul statelor membre de a introduce măsuri de liberalizare progresivă a accesului la piața muncii _____	300
7.2. Măsuri tranzitorii aplicabile cetățenilor români _____	302
Secțiunea a 5-a. Libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor _____	304
§1. Considerații introductive _____	304
§2. Delimitare conceptuală privind mobilitatea lucrătorilor, întreprinderilor și a profesioniștilor în UE _____	305
§3. Libertatea de stabilire – art. 49-55 TFUE _____	306
3.1. Recunoașterea reciprocă a diplomelor, a certificatelor și a altor titluri de calificare – art. 53 TFUE _____	309
3.2. Excepții de la libertatea de stabilire și de la libera prestare a serviciilor – art. 51-52 TFUE _____	310
§4. Libera prestare a serviciilor _____	312
4.1. Restricții la libera circulație a serviciilor _____	314
Secțiunea a 6-a. Libera circulație a capitalurilor _____	315
§1. Considerații introductive _____	315
§2. Cadrul juridic _____	315
§3. Noțiunile de capital și plăți _____	317
§4. Excepții și restricții justificate de la libera circulație a capitalurilor _____	319
Bibliografie _____	321

Pentru ambele state aderente în anul 2007, a fost stabilit Mecanismul de Cooperare și Verificare, specific pentru capitolul de Justiție și Afaceri Interne, iar aderarea la spațiul Schengen a fost amânată.

La 12 ani de la aderare, putem constata că România nu a solicitat clauză de salvagardare, iar Comisia nu a demarat proceduri care să afecteze statutul de stat membru al României. În același timp, chiar dacă România a făcut pași importanți în consolidarea statutului democratic al justiției, în independența sistemului judiciar și în întărirea rolului Consiliului Superior al Magistraturii, Mecanismul de Cooperare și Verificare nu a fost ridicat. Rapoartele anuale au fost prezentate public și au generat numeroase discuții referitoare la obiectivitatea și corectitudinea lor științifică. Sunt persoane care, în exprimări publice, consideră că acest mecanism este unul distorsionat, un instrument de presiune al Comisiei, care afectează drepturile de stat membru al României și poziționarea sa egală în edificiul european. În ce ne privește, constatăm că aderarea României și Bulgariei a fost o operațiune de strategie geopolitică, condiționalitățile formulate au depășit stadiul unor negocieri desfășurate pe picior de egalitate, fiind mai curând operațiuni specifice unei admiteri în Uniune. Neadmiterea până în 2019 a României în spațiul Schengen, chiar dacă toate criteriile tehnice sunt îndeplinite de cel puțin 5 ani, pe considerente politice și, de ce nu, din pricina existenței unor interese mascate economice, arată slăbiciunile unui spațiu care se dorește a fi al egalității, colegialității și deschiderii reciproce. Considerăm că, dincolo de interesele strategice, egalitatea și colegialitatea trebuie să revină în atenția instituțiilor europene, o oportunitate pentru re poziționarea României fiind și organizarea summit-ului Consiliului European la Sibiu, în mai 2019.

3.4. Contextul în care România preia președinția Consiliului Uniunii^[1]

Anul 2019 reprezintă, cu certitudine, anul primei experiențe de asemenea ținută la nivel european pentru România. Lipsa de experiență și, pe alocuri, de pricepere se suprapun peste o agendă încărcată și sensibilă la nivelul Uniunii Europene, iar recente audieri din comisiile Parlamentului European arată o precaritate a înțelegerii agendei și limbajului european.

^[1] G.L. ISPAS, *op. cit.*, 2018, p. 3-11.

La 29 martie 2019, Marea Britanie ar trebui să părăsească voluntar Uniunea^[1], acesta fiind un act excepțional, cu consecințe majore la nivel de politici, buget și stabilire a viitorului Uniunii. Chiar dacă încă nu se întrevăd elemente ale unui tratat bilateral rezultat al procesului de negocieri, mai ales în contextul în care Parlamentul britanic a respins cu o largă majoritate tratatul negociat de guvernul May cu Comisia, scenariile cele mai importante la nivel european iau în considerare ieșirea voluntară fără realizarea unui acord între părți sau amânarea părăsirii Uniunii la data programată. Fiecare dintre scenarii aduce o preocupare extrem de importantă pentru agenda primului semestru din anul 2019, viitorul relațiilor economice, poziționarea pieței unice, piața forței de muncă, dar și consecințele bugetare fiind atent evaluate. Chiar dacă acum pare improbabil, considerăm că nu este exclusă nici amânarea mai mult sau mai puțin determinată a momentului părăsirii efective a Uniunii sau anularea intenției prin organizarea unui nou referendum^[2]. Este evident că subiectul Brexit va fi prioritar pe agenda europeană, iar reuniunea informală a șefilor de stat și de guvern programată la Sibiu, în România, va trebui să participe la definirea, prioritățile și liniile de evoluție a Uniunii post-Brexit.

Alegerile pentru Parlamentul European se vor desfășura în perioada în care România va deține președinția, iar procesul electoral european va afecta indubitabil agenda și vizibilitatea acțiunilor concrete. La nivel politic european se întrevăde o confruntare doctrinară între pro-europeni, indiferent că sunt populari, socialiști sau liberali și populiști și eurosceptici. Alegerile naționale organizate de state în anii 2016-2018 arată o creștere a ponderii populiștilor în intenția de vot a cetățenilor, dinamică ce poate afecta grav evoluția Uniunii în ansamblul său (evoluții semnificative sunt în Germania, Franța, Olanda, Italia, Suedia și Austria).

Agenda legislativă aprobată în anul 2014, pentru mandatul 2014-2019, se va finaliza în timpul în care România va exercita președinția. Realizarea compromisului din cadrul Consiliului și din dialogul cu Parlamentul European, în vederea finalizării actelor legislative, vor fi cu atât mai dificile cu cât lipsa de experiență poate fi dublată și o precară înțelegere a proceselor decizionale

[1] N. FOSTER, *op. cit.*, p. 34-35.

[2] G.L. ISPAS, D. PANC, *Retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană – implicații de natură juridică și procedurală*, în volumul „Perspectivele Uniunii Europene. România la bilanț după un deceniu de la aderare”, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 10-22.

europene de unii demnitari români^[1]. Finalizarea dosarelor aflate în curs va fi condiționată de buna cooperare dintre România și Austria, cea care încheie trio-ul cu Estonia și Bulgaria din anul 2018. Sub *motto*-ul „O Europă care protejează”, Austria și-a stabilit ca teme principale politicile privind azilul la nivel european, reglementarea mai clară a migrației, combaterea migrației ilegale și protejarea frontierelor externe ale Uniunii, apărarea valorilor comune și combaterea terorismului, dar și politica de securitate cibernetică^[2]. O temă dezvoltată de Austria și pe care România va trebui să o finalizeze este cea legată de viitorul program Erasmus+, în contextul în care există o dezbatere semnificativă referitoare la separarea componentei vocaționale și tehnice de componenta de mobilitate a profesorilor. Această dezbatere și finalizarea dosarului sunt cu atât mai dificile cu cât impactul bugetar al Brexit încă nu poate fi calculat cu exactitate.

Pregătirea și definirea noului ciclu financiar 2020-2027 se va realiza, cel mai probabil în primul semestru al anului 2019, astfel încât reuniunile Consiliului EcoFin vor avea o însemnătate deosebită, iar capacitatea de căutare a compromisului și găsirea unei soluții care să fie satisfăcătoare pentru toate statele vor fi determinante pentru o finalizare a dosarului. Președinția României la Consiliul Uniunii Europene va putea astfel contribui la definirea reperelor următorului ciclu financiar multianual post-2020.

Recent au fost făcute publice propunerile Comisiei Europene pentru bugetul multianual, iar evoluția de negociere politică se va desfășura probabil în perioada ianuarie-iunie 2019. Acest buget multianual va trebui să ofere Uniunii resursele necesare pentru atingerea obiectivelor următorilor șapte ani. Considerăm că optimismul oficialilor români care speră că bugetul va primi o formă finală în primul semestru al anului 2019 este greu de urmat de un rezultat palpabil. Dificultatea de a estima costurile reale ale Brexit pentru piața internă, impactul bugetar cauzat de ieșirea din Uniune a unui contribuabil mare, precum și turbulențele politice cauzate de alegerile pentru Parlamentul European

^[1] Lipsa de cunoaștere a procedurilor și limitelor de competență europene pot crea impresia că se poate deturna agenda europeană, sau că statul poate să impună o agendă a propriilor interese naționale. Chiar dacă apariția unor evenimente neprevăzute sau evoluția politică europeană pot crea premise favorabile pentru o intervenție discretă a statelor în agenda de priorități europene, mai multe studii relevă atât conexiunea de agendă între președinții, cât și preluarea temelor nefinalizate anterior (D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *op. cit.*, p. 86-88).

^[2] Disponibil on-line la adresa <http://www.consilium.europa.eu/ro/council-eu/presidency-council-eu/>.

vor determina atât Comisia, cât și statele membre să amâne momentul unor decizii fundamentale pentru buget.

Adițional acestei priorități, va fi importantă contribuția în negocierile celor 37 de dosare de legislație sectorială, care trebuie finalizate pentru a permite utilizarea fondurilor europene la 1 ianuarie 2021, pentru cadrul financiar de până în 2027.

3.5. Teme prioritare și domenii de interes

România a preluat de la președinția Austriei dosarele care nu au fost finalizate și va demara semestrul în conformitate cu agenda europeană și cu propria viziune de dezvoltare instituțional europeană. Trioul format alături de Croația și Finlanda va trebui să propună o prioritate pe termen lung, cu obiective clare, măsurabile, o agendă comună, cu teme prioritare, care să fie pe agenda europeană pentru următoarele 18 luni. Fără a contesta existența unor preocupări, mai ales din partea celorlalte două state, până la momentul decembrie 2018 nu au existat prezentări publice ale unor intenții comune celor trei state. Ori, acest fapt poate determina o precaritate a calității propunerilor, o insuficientă activitate de *lobby* la nivel instituțional și național și o slabă percepție în rândul cetățenilor^[1].

După preluarea formală a președinției, a fost lansat și *site*-ul dedicat, care până la 1 februarie nu are informația detaliată decât în limba română. Tema centrală este: „Coeziunea, o valoare comună europeană”^[2].

Agenda de lucru se concentrează pe **patru piloni principali**^[3]:

a) asigurarea unei dezvoltări durabile și echitabile pentru toate statele membre, prin intermediul unui nivel sporit de convergență, coeziune, inovare, digitalizare și conectivitate.

În acest sens, România va milita pentru finalizarea uniunii bancare, dezvoltarea uniunii piețelor de capital, creșterea competitivității inclusiv prin mecanisme de susținere a inovării, păstrându-se activă dimensiunea socială a Uniunii;

b) menținerea unei Europe sigure, atât prin securizarea frontierelor externe, cât și prin susținerea unor politici de *cyber security*; dezbateră viitorului spațiului de securitate, libertate și justiție;

^[1] Disponibil on-line la adresa <https://www.romania2019.eu/programul-de-trio/>.

^[2] Disponibil on-line la adresa https://www.romania2019.eu/wp-content/uploads/2017/11/ro_program_ropres2019.pdf.

^[3] Disponibil on-line la adresa <https://www.romania2019.eu/priorities/>.

- c) consolidarea rolului global al Uniunii Europene, în special pe următoarele teme:
- dezvoltarea Parteneriatului Estic, cu marcarea faptului că în timpul acestui mandat se vor împlini zece ani de la inițiere;
 - extinderea Acordurilor de Comerț Liber în vigoare sau inter-conectivitatea cu statele cele mai avansate din Parteneriatul Estic;
 - consolidarea demersurilor concrete pe care Uniunea Europeană le oferă aspirațiilor europene ale Republicii Moldova;
 - afirmarea importanței Mării Negre pe agenda Uniunii Europene, promovarea proiectelor din cadrul Inițiativei celor Trei Mări;
 - sprijinirea perspectivei europene a Balcanilor de Vest;
- d) Europa valorilor comune.

Toate aceste teme au o importanță în dezbaterile europene și pot reprezenta zone importante de poziționare națională, chiar dacă enunțarea lor este succintă, fără acțiuni concrete, fără elemente de viziune și fără indicatori de realizare.

3.6. Vulnerabilități și acțiuni concrete

România se află, în acest moment, la mijlocul ciclului electoral parlamentar, cu o majoritate guvernamentală alcătuită din două partide parlamentare afiliate socialiștilor și democraților europeni. Însă guvernarea a fost constant zguduită de acuze publice de slabă pregătire profesională, subminare a statului de drept și de neînțelegeri politice, care au condus la investirea celui de al treilea executiv în numai 13 luni de la alegerile parlamentare. Nemulțumirile publice, tensiunile din formațiunile de la putere, slaba prezență la nivel de reprezentare la nivel înalt pot determina oricând demisia sau demiterea prin votarea unei moțiuni de cenzură împotriva actualului guvern.

Prinși în conflictele politice naționale, mulți dintre demnitari ignoră sau nu înțeleg agenda și prioritățile europene, ceea ce dezvoltă o vulnerabilitate pentru mandatul României. Eforturile constante ale ministrului delegat pentru afaceri europene, și el remaniat în noiembrie 2018, nu pot substitui mereu lipsa de competență tematică sau lingvistică a multor membri ai cabinetului guvernamental.

Organizarea celor aproximativ 1.400 de întruniri la Bruxelles și Luxembourg, în care reprezentanții naționali vor avea un rol important în conducerea ședințelor, vor reprezenta tot atâtea momente în care poziția națională va fi impor-

tantă. În același timp, efortul de a organiza în condiții optime cele 300 de reuniuni tehnice și la nivel înalt din România este dificil, atât timp cât infrastructura nu este la un nivel european. Decizia guvernului de a organiza evenimentele în majoritatea județelor țării poate fi neinspirată, iar participarea la întruniri să fie sub nivelul tehnic și de reprezentare așteptate. Eforturile de a se organiza cursuri de protocol, de agendă europeană sau de îmbunătățire a componentei lingvistice sunt târzii, atât timp cât reprezentanții în grupurile de lucru și comitete ar trebui să fie familiarizați și să aibă o activitate susținută la reuniunile desfășurate sub alte președinții.

Imaginea politică a guvernului și capacitatea sa de a coordona activitățile vor fi constant puse în discuție, iar dezbaterile politice europene nu va ocoli România. Iminenta inițiere a procedurii prevăzute de art. 7 TUE împotriva Ungariei, disputele și agenda politică pentru 2019 vor afecta România, fie și pentru că partidul de guvernământ este cel mai mare, ca intenție de vot, în stânga socialistă.

Aceste aspecte pot fi înlăturate dacă România va face din semestrul european o temă neutră, eficientă și profesionistă, cu obiective *smart*, cu o comunicare eficientă și cu implicare la toate palierele puterii. Altfel, România va fi doar un secretariat al agendei stabilite la Bruxelles, sub atenta coordonare a Secretariatului General.

§4. Părăsirea voluntară a Uniunii

Articolul 50 TUE stabilește că orice stat membru are posibilitatea ca, în conformitate cu dispozițiile constituționale, să decidă părăsirea Uniunii Europene. Anterior Tratatului de la Lisabona nu existau dispoziții explicite care să permită statelor să părăsească Uniunea, ceea ce făcea procesul aderării ireversibil.

După ce intenția de a părăsi Uniunea este confirmată, aprobată și validată potrivit normelor constituționale interne, ea se notifică Consiliului European. Ulterior, se negociază condițiile ieșirii din Uniune, ținându-se cont de orientările generale ale Consiliului European și de stabilirea viitoarelor relații dintre Uniune și statul respectiv. Tratatul trebuie să stabilească condițiile ieșirii, eventualele compensații financiare, poziționarea statului respectiv față de piața internă și modul în care se realizează protecția cetățenilor care își vor desfășura activitatea lucrativă sau studiile și după ieșirea voluntară.

Acordul realizat se aprobă de Consiliu cu majoritate calificată, după ce Parlamentul European își exprimă acordul. Aplicarea tratatelor și a dreptului

unional încetează pentru statul respectiv la data intrării în vigoare a tratatului sau la 2 ani de la notificarea părăsirii Uniunii. Prin excepție de la regulă, Consiliul European poate decide cu unanimitate de vot, în acord cu statul respectiv, extinderea termenului de părăsire voluntară. În mod firesc, statul care solicită ieșirea din Uniune nu participă nici în Consiliu, nici în Consiliul European la dezbaterile și votul care îl privesc.

În urma notificării ieșirii, există următoarele posibilități:

- a) se semnează un tratat de părăsire voluntară a Uniunii, care conține raporturile de după ieșire;
- b) se realizează ieșirea fără un acord;
- c) se amână, pe perioadă determinată/nedeterminată, ieșirea statului respectiv.

În cazul în care, ulterior părăsirii voluntare a Uniunii, statul dorește să revină membru, acesta va urma procedura prevăzută de art. 49 TUE.

§5. Excluderea unui stat din Uniune

Tratatele nu dezvoltă o procedură prin care un stat membru să poată fi exclus în mod formal din Uniunea Europeană. Sunt prevăzute, însă, mecanisme de sancționare a statelor care încalcă normele juridice unionale.

Astfel, art. 7 TUE prezintă câteva ipoteze juridice care pot să apară:

- a) la propunere unei treimi din statele membre, a Parlamentului sau a Comisiei Europene, cu aprobarea Parlamentului European, Consiliul poate constata existența unui risc clar de încălcare gravă a valorilor europene. Consiliul poate constata riscul doar cu 4/5 din voturi, doar după ce statul respectiv a fost audiat;
- b) Consiliul European poate constata, la propunerea unei treimi din statele membre sau a Comisiei că există o încălcare gravă și persistentă a valorilor stipulate în art. 2 TUE. Consiliul European poate constata doar în unanimitate și doar după aprobarea Parlamentului European, după ce acel stat a putut să formuleze apărări în favoarea sa;
- c) dacă a existat o constatare a încălcării grave și persistente a valorilor, Consiliul, cu majoritate calificată, poate decide sancțiuni pentru statul respectiv;
- d) sancțiunile pot, în funcție de gravitate și de repetabilitate, să meargă până la suspendarea dreptului de vot în Consiliu;

e) cu aceeași procedură, Consiliul poate prelungi sau revoca sancțiunile dispuse; statul sancționat se poate adresa Curții de Justiție a Uniunii;

Articolul 260 TFUE reglementează o altă situație în care statul poate fi sancționat, ca urmare a constatării încălcării unei obligații ce îi revine prin tratat. Comisia poate sesiza Curtea, iar aceasta va putea dispune obligarea la plăți forfetare sau la penalități, până la remedierea situației.

În cazul în care statul refuză a se conforma, în oricare din situațiile menționate anterior, Uniunea poate apela la instrumentele specifice dreptului internațional public. Convenția de la Viena din 1969, privind dreptul tratatelor are remedii pentru a sancționa statele care nu respectă obligațiile pe care și le-au asumat în societatea internațională, art. 60 din acesta stabilind că împotriva unui stat se pot dispune măsuri de la suspendarea parțială sau totală a aplicării normei pentru statul respectiv și până la încetarea efectelor normei pentru acesta, cu acordul unanim al celorlalte state membre ale înțelegerii internaționale.

Putem constata, astfel, că la momentul negocierii și semnării tratatelor, statele membre au preferat să nu definească o latură punitivă extremă pentru state, mai ales că integrarea acestora a fost și a rămas o prioritate, ci să apeleze la normele generale ale dreptului internațional public, atunci când poziționările privind valorile fundamentale sunt ireconciliabile.

§6. Brexit și implicațiile asupra integrării europene^[1]

6.1. Istoricul relațiilor

Analizând evoluția relației dintre Regatul Unit și Uniunea Europeană, apreciem că încă pornind de la procesul de aderare^[2], Regatul Unit a avut un statut particular în raport cu UE, fundamentat în unele privințe pe metoda interguveramentală de cooperare, în detrimentul susținerii ideii de integrare europeană, de federalizare. Orientările și prioritățile politice diferite ale Regatului Unit s-au evidențiat în opțiunile de refuz (*opt-outs*) a unor inițiative-cheie în politicile UE, între care putem menționa refuzul de a participa la spațiul Schengen în ceea ce

[1] Acest punct reprezintă o dezvoltare și actualizare a articolului semnat de G.L. ISPAS, *op. cit.*, 2017, p. 10-22.

[2] N. FOSTER, *op. cit.*, 2018, p. 32-34.