

LBRIS

We know
books

Oana-Mihaela Salomia

**Piața internă a Uniunii Europene și
cele patru libertăți fundamentale
de circulație**



Editura C.H. Beck

București 2025

Cuprins

Abrevieri.....	XI
Titlul I. Realizarea și dezvoltarea pieței interne a Uniunii Europene.....	1
Capitolul I. Aspecte evolutive și delimitări conceptuale	2
Capitolul II. Competențele UE în domeniul Pieței interne	10
Capitolul III. <i>Enforcement</i> în cadrul Pieței interne.....	16
Titlul II. Libera circulație a mărfurilor.....	25
Capitolul I. Noțiunea de marfă	26
Capitolul II. Domeniul de aplicare. Principiul recunoașterii reciproce	30
Capitolul III. Interzicerea taxelor vamale la import și la export și a taxelor cu efect echivalent taxelor vamale	53
Capitolul IV. Interzicerea restricțiilor cantitative și a măsurilor cu efect echivalent	55
Secțiunea 1. Restricții cantitative.....	55
Secțiunea a 2-a. Interzicerea măsurilor cu efect echivalent restricțiilor cantitative	56
Secțiunea a 3-a. Restricții de utilizare.....	60
Capitolul V. Excepții de la libera circulație a mărfurilor	62
Secțiunea 1. Excepții legale	62
§1. Morala publică, ordinea publică și siguranța publică	64
§2. Protecția sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor	65
§3. Protejarea unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică sau de protecție a proprietății industriale și comerciale	67
Secțiunea a 2-a. Excepții jurisprudențiale.....	71
Secțiunea a 3-a. Clauzele de salvagardare	74
Titlul III. Libera circulație a persoanelor.....	77
Capitolul I. Libera circulație a cetățenilor Uniunii și a membrilor de familie	80
Secțiunea 1. Cetățenia europeană.....	80
Secțiunea a 2-a. Membrii de familie	84
Secțiunea a 3-a. Transpunerea în România	89
Capitolul II. Libera circulație a lucrătorilor	90

Capitolul III. Domeniul de aplicare <i>ratione materiae</i>	95
Secțiunea 1. Dreptul de liberă circulație și de ședere și dreptul de stabilire	95
Secțiunea a 2-a. Recunoașterea calificărilor profesionale.....	97
Secțiunea a 3-a. Coordonarea sistemelor de securitate socială la nivelul UE	103
Secțiunea a 4-a. Spațiul Schengen. Aderarea României	104
Capitolul IV. Dreptul de intrare și de ședere acordat cetățenilor din statele terțe	114
Secțiunea 1. Reîntregire familială.....	116
Secțiunea a 2-a. Membrii de familie ai unui cetățean european.....	118
Secțiunea a 3-a. Ocuparea unui loc de muncă înalt calificat în baza unui <i>blue card</i>	120
Secțiunea a 4-a. Rezidență pe termen lung	121
Secțiunea a 5-a. Protecția internațională	122
Capitolul V. Excepții de la libera circulație a persoanelor	129
Secțiunea 1. Excepții de la libera circulație a cetățenilor statelor membre	129
Secțiunea a 2-a. Excepții de la libera circulație a lucrătorilor.....	133
Secțiunea a 3-a. Excepții de la dreptul de stabilire	135
Capitolul VI. Libera circulație a societăților	137
Titlul IV. Libera circulație a serviciilor	143
Capitolul I. Domeniul de aplicare conform TFUE și Directivei 2006/123/CE	145
Secțiunea 1. Noțiunea de servicii	145
Secțiunea a 2-a. Domeniul personal de aplicare	147
Secțiunea a 3-a. Eliminarea cerințelor (administrative).....	147
Capitolul II. Transpunerea Directivei 2006/123/CE în România	151
Capitolul III. Excepții de la libera circulație a serviciilor	154
Secțiunea 1. Excepții legale	154
Secțiunea a 2-a. Excepții jurisprudențiale	156
Titlul V. Libera circulație a capitalurilor și plăților	159
Capitolul I. Libera circulație a capitalurilor	160
Capitolul II. Libera circulație a plăților	162
Secțiunea 1. Temeiul juridic	162
Secțiunea a 2-a. Transpunerea și aplicarea în România	164
Secțiunea a 3-a. Instrumente de facilitare	165
Capitolul III. Perspectivele punerii în aplicare a libertății de circulație a capitalurilor și plăților	167
Secțiunea 1. Uniunea piețelor de capital	167
Secțiunea a 2-a. Uniunea bancară	169

Capitolul IV. Excepții de la libera circulație a plăților și capitalurilor	173
Secțiunea 1. Excepții legale	173
Secțiunea a 2-a. Excepții jurisprudențiale	177
Secțiunea a 3-a. Clauzele de salvagardare	180
Titlul VI. Revizuirea tratatelor UE cu privire la libertățile de circulație.	
Propuneri de lege ferenda	183
Anexă. Instrumente și baze de date pentru Piața internă	187
Bibliografie	189

Titlul I

Realizarea și dezvoltarea Pieței interne a Uniunii Europene

Element definitoriu al integrării comunitare, piața comună a urmat o evoluție proprie către piața internă unională actuală, care a avut în centru cetățenii statelor membre, „bunăstarea” acestora ca obiectiv general și dezvoltarea economică a întreprinderilor și companiilor europene. Deși, acest domeniu de acțiune prezintă o componentă internă accentuată spre deosebire de politica comercială comună care reglementează relațiile comerciale cu partenerii externi, totuși, uniunea vamală cuprinde aspecte care vizează atât libera circulație a mărfurilor, cât și comerțul exterior. Instrumentele juridice modificatoare ale tratatelor care au instituit Comunitățile Europene au reprezentat cadrul care a fundamentat adoptarea acquis-ului în materie, iar interpretarea furnizată de Curtea de Justiție a extins aplicarea acestuia la noțiuni conexe astfel încât să se realizeze obiectivul punerii în aplicare a celor patru libertăți fundamentale.

Regulile din domeniul Pieței interne se circumscriu competenței partajate a UE cu statele membre și cuprind cele patru libertăți fundamentale intersectându-se cu alte politici interne sau externe pentru a crea un cadru complex garantat de CJUE în cazul nerespectării acestora de către statele membre care au obligația aplicării directe sau a transpunerii și notificării actelor legislative în materie, de la caz la caz. Comisia Europeană ca „gardian al tratatelor” dispune de un sistem de monitorizare a acțiunii statelor prealabil controlului exercitat de CJUE care se caracterizează printr-un dialog constant cu autoritățile naționale desemnate în acest scop. Cetățenii au dobândit, ca beneficiari ai libertăților de circulație, dreptul de a solicita nu numai autorităților naționale, cât și Comisiei, implementarea imediată și deplină a regulilor comunitare/unionale în materie și, prin Tratatul de la Lisabona, au devenit actori în procesul legislativ, mai precis, în exercitarea inițiativei în condițiile prevăzute de Tratat. Sesizarea CJUE de către cetățeni în cazul în care o autoritate statelor nu aplică o normă de drept european (de exemplu, în materia Pieței interne) nu este prevăzută, în acest moment, de Tratatul unional.

Capitolul I

Aspecte evolutive și delimitări conceptuale

1. Piața comună
2. Uniunea vamală
3. Piața internă
4. Uniunea economică și monetară
5. Comisia Europeană 2024-2029

Piața comună,¹ principalul obiectiv al Tratatului de la Roma de instituire a Comunității Economice Europene intrat în vigoare în 1958, menționată în art. 2, după ce la art. 1 se prevede doar faptul că statele contractante instituie între ele Comunitatea Economică Europeană, a fost realizată prin acțiuni concrete întreprinse gradual, care au culminat cu uniunea vamală din 1968, eliminarea cotelor,² libera circulație a cetățenilor și a lucrătorilor și un anumit grad de armonizare fiscală, prin introducerea la nivel general a taxei pe valoarea adăugată (TVA) în 1970. Cu toate acestea, se consideră că libertatea de a comercializa bunuri și servicii și libertatea de stabilire erau încă limitate, din cauza faptului că se foloseau, în continuare, practici anticoncurențiale impuse de autoritățile publice.

La scurt timp după stabilirea unui astfel de obiectiv integrator economic de către cele șase state fondatoare (Franța, Germania, Italia, Belgia, Luxemburg, Țările de Jos) ale celor trei Comunități Europene (Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, Comunitatea Economică Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice), un alt grup de state europene înființa, în 1960, Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS), respectiv: Austria, Danemarca, Norvegia, Portugalia, Suedia, Elveția și Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord (UK), cărora li s-a alăturat în 1970 Islanda, în 1986 Finlanda și în 1991 Liechtenstein (în 1973, Danemarca și Regatul Unit au aderat la UE, în 1986 a aderat la UE Portugalia, iar în 1995 au aderat la UE Austria, Finlanda și Suedia, retrăgându-se din AELS). În prezent, AELS are patru state membre: Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Confederația Elvețiană. Convenției AELS din 1960 reglementează relațiile economice dintre cele patru state AELS, urmărindu-se dezvoltarea rețelei mondiale a AELS de acorduri de liber schimb.

Ulterior, în 1994 a fost creat Spațiul Economic European (SEE) pentru a extinde dispozițiile UE referitoare la piața sa internă către țările din (AELS). Părțile la SEE sunt statele membre ale UE și Norvegia, Islanda și Liechtenstein. Confederația Elvețiană

¹ *Marché commun*, în versiunea oficială în limba franceză.

² *S. Usherwood, J. Pinder, Uniunea Europeană. O foarte scurtă introducere*, Ed. Litera, București, 2020, p. 77; „Tarifele și cotele de importanță încă erau, în anii 1950, principalele bariere în calea comerțului. Procesul internațional de reducere a acestora a început sub conducerea americană în cadrul GATT (Acordul General pentru Tarife și Comerț). Dar statele membre ale CEE au vrut să facă mai mult. Rezultatul a fost uniunea vamală a CEE, eliminarea barierelor tarifare și a cotelor la comerțul reciproc și crearea unui tarif extern comun”.

este membră a AELS, dar nu face parte din SEE. UE și țările-partenere nordice care fac parte simultan din SEE și AELS (Norvegia și Islanda) interacționează și prin intermediul unei serii de „politici nordice” și forumuri care se axează pe zonele din periferia nordică a Europei, aflate în evoluție rapidă, precum și pe regiunea arctică, în ansamblu. Obiectivul SEE este acela de a extinde Piața internă a UE către AELS. Administrația și gestionarea SEE este partajată de UE și de țările SEE-AELS în cadrul unei structuri organizate pe doi piloni.¹

„SEE depășește cadrul acordurilor tradiționale de liber schimb, aplicând țărilor SEE-AELS (cu excepția Elveției) toate drepturile și obligațiile aferente Pieței interne a UE. SEE include cele patru libertăți ale pieței interne (libera circulație a bunurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalului) și politicile conexe (concurența, transportul, energia și cooperarea economică și monetară). Acordul conține politici transversale strict legate de cele patru libertăți: politici sociale (inclusiv sănătatea și securitatea în muncă, dreptul muncii și egalitatea de tratament între bărbați și femei), politici privind protecția consumatorilor, mediul, datele statistice și dreptul societăților comerciale, precum și o serie de politici conexe, cum ar fi cele legate de cercetare și de dezvoltarea tehnologică, care nu decurg din acquis-ul UE și nici din actele obligatorii din punct de vedere juridic, dar sunt puse în practică în cadrul unor activități de cooperare. Acordul privind SEE nu conține dispoziții obligatorii în toate sectoarele pieței interne și nici în alte politici care fac obiectul Tratatelor UE”.²

Obiectiv al integrării economice de la începutul construcției comunitare, **uniunea vamală** cuprinde în prezent atât libera circulație a mărfurilor fără taxe și fără restricții între statele membre, dar și un tarif vamal comun în relațiile cu statele terțe, completat de tariful vamal integrat, la care se adaugă colaborarea autorităților competente din statele membre „ca și cum ar fi o singură entitate”.³



In 2018 the European Union celebrates the 50th anniversary of the EU Customs Union.

Since 1968, the Customs Union has been protecting the safety and security of citizens of its member countries and collecting customs duties that represent an important source of revenue in the EU, whilst transforming customs into a modern and responsive partner to trade.

Sursa: https://taxation-customs.ec.europa.eu/50-years-eu-customs-union_en?prefLang=ro

¹ (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/169/spatiul-economic-european-see-elvetia-si-nordul>)

² Ibidem.

³ (https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/customs_ro)

Actul Unic European, intrat în vigoare în anul 1987, a prevăzut două aspecte importante în construcția comunitară care au contribuit la consolidarea integrării între statele membre, cooperarea politică și **piața internă**.¹ Astfel, se introduce conceptul de piață internă a cărei realizare ar fi trebuit să aibă loc până la data de 31 decembrie 1992 și să cuprindă un spațiu fără frontiere în cadrul căruia libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată conform dispozițiilor din Tratat.

Reforma structurală a construcției comunitare se produce odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht care instituie Uniunea Europeană fără personalitate juridică, dar cu o structură bazată pe trei piloni, precum și Comunitatea Europeană cu personalitate juridică care își urmărește „misiunea” economică și socială, printre altele, prin stabilirea unei piețe comune și a unei uniuni economice și monetare. În acest scop, Comunitatea a presupus instituirea unei **piețe interne**² prin abolirea, între statele membre, a obstacolelor privind libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor.³ Instrumentele sau mijloacele concrete prin care se poate asigura, în primul rând, un nivel ridicat de trai sunt piața internă și realizarea uniunii economice și monetare, care, astfel, sunt alăturate pentru a acționa în aceeași direcție, aprofundarea integrării economice între statele membre în beneficiul cetățenilor statelor al căror statut juridic este consolidat prin instituirea cetățeniei europene prin același Tratat.

Uniunea economică și monetară, obiectiv și element central al integrării economice, „cuprinde trei domenii principale: (i) punerea în aplicare a unei politici monetare care are ca obiectiv principal stabilitatea prețurilor; (ii) evitarea posibilelor efecte colaterale negative cauzate de finanțele publice nesustenabile, prevenirea apariției unor dezechilibre macroeconomice în statele membre și coordonarea într-o anumită măsură a politicilor economice ale statelor membre; (iii) asigurarea bunei funcționări a pieței unice”.⁴ Realizarea acestei uniuni s-a înfăptuit, la rândul ei, gradual, în 3 etape: 1) prima etapă de la 1 iulie 1990 care a presupus, printre altele, utilizarea liberă a ECU (unitatea monetară europeană care a precedat euro); 2) a doua etapă de la 1 ianuarie 1994 în cadrul căreia a luat ființă Institutul Monetar European și s-a pus în practică consolidarea convergenței economice; 3) a treia etapă de la 1 ianuarie 1999 a fost marcată de introducerea monedei euro, implementarea politicii

¹ *Marché intérieur*, în versiunea oficială în limba franceză.

² Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor. Piața unică la 30 de ani, COM/2023/162 final.

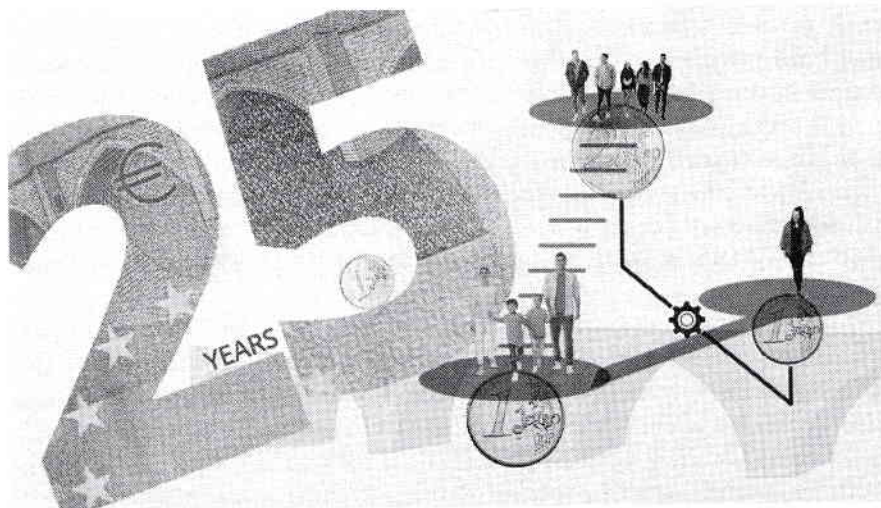
³ Din perspectivă istorică, pot fi menționate definițiile din studiul „Uniunea Economică și Monetară” elaborat de Institutul European din România, 2005, p. 1 (http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Uniunea_economica_si_monetara.pdf).

„- piața comună, care reprezintă o uniune vamală în cadrul căreia liberalizarea mișcării bunurilor și a serviciilor este acompaniată de liberalizarea mișcării fluxurilor de factori între țările membre.

- piața internă, formă care presupune, în afara realizării unei piețe comune pentru libera circulație a bunurilor și serviciilor, creșterea coeziunii economice, armonizarea politicilor sociale, consolidarea instituțiilor comunitare”.

⁴ (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/79/istoria-uniunii-economice-si-monetare>)

monetare de către Sistemul European al Băncilor Centrale¹ și stabilirea (irevocabilă) a cursurilor de schimb.² Actualul art. 3 alin. (4) TUE consacră ca obiectiv specific unional faptul că „Uniunea instituie o uniune economică și monetară a cărei monedă este euro”.



Sursa: <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/joining-the-euro-area/>

În prezent, art. 26 alin. (2) TFUE reia definiția **pieței interne** potrivit căreia, aceasta cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care se asigură, potrivit normelor din Tratat, libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor, în concordanță cu art. 3 alin. (3) TUE. Această dispoziție menționează ca un obiectiv specific intern faptul că Uniunea instituie o piață internă, care „acționează pentru dezvoltarea durabilă a Europei (nu doar a UE – *n.n.*), întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor (în strânsă legătură cu obiectivele uniunii economice și monetare – *n.n.*), pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, precum și pe un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului (a se avea în vedere, în prezent, tranziția spre verde – *n.n.*). Aceasta promovează progresul științific și tehnic”. Se poate observa că obiectivul corelat anterior cu instituirea Pieței interne privind creșterea nivelului de trai devine un obiectiv general

¹ Potrivit art. 282 alin. (1) TFUE, Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale formează Sistemul European al Băncilor Centrale („SEBC”), iar Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor membre a căror monedă este euro constituie Eurosistemul și „conduc politica monetară a Uniunii”.

² S. Usherwood, J. Pinder, op. cit., p. 81: „O uniune monetară impune ca banii sub toate formele să se poată deplasa liber dincolo de granițele dintre statele și să se desfășoare modificările cursurilor de schimb dintre ele. Programul pieței unice a traversat un drum lung pentru a îndeplini prima cerință; iar Mecanismul cursului de schimb (MCS) a pregătit terenul pentru a doua”.