

Universitatea « Babeş-Bolyai » Cluj-Napoca
Facultatea de Ştiinţe Politice, Administrative şi ale Comunicării
Specializarea: Ştiinţe Politice

GUVERNANȚĂ EUROPEANĂ

Conferențiar universitar dr. Flore POP

**(Scurt suport pentru cursul special -
În completare la syllabus+ul pentru cursul general)**

Anul II

SEMESTRUL I

Cluj-Napoca

2015

**UNIVERSITATEA « BABEȘ-BOLYAI » CLUJ-NAPOCA
FACULTATEA DE ȘTIINTE POLITICE, ADMINISTRATIVE ȘI ALE
COMUNICĂRII
DEPARTAMENTUL DE ȘTIINTE POLITICE
CURSUL DE GUVERNANȚA EUROPEANĂ**

Date de contact ale titularului de curs: Date de identificare curs și contact tutori:

Nume: Conf. Univ. dr. Flore POP

Guvernanță Europeană

Birou: Strada Traian Moșoiu, nr. 71, Cluj-
Napoca, cod poștal: 400 132

[ULX1640]

Telefon: 0264 431 505, int 6219

[Anul III, Semestrul I]

Fax: 0264 40 60 54

Curs obligatoriu

E-mail: florepop@yahoo.fr

[Pagina web a cursului]

Consultații: marți, orele 14 – 15.

Tutori: Flore POP

florepop@yahoo.fr flore.pop@fspac.ro

1.1. Condiționări și cunoștințe prerechizite

Cursul este optional și nu este condiționat de parcurgerea și promovarea altor discipline.

1. 2. Descrierea cursului

Urmărim, în cuprinsul acestui curs, prezentarea concisă a temelor clasice ale guvernantei europene și a tangențelor cu guvernanta globală, a unui *corpus* de teorii și concepte fundamentale, precum și observarea evoluției actuale a guvernantei europene în reforma ei de zi cu zi, prin analizarea problematicii și ariilor de interes maxim, trecând astfel în revistă noile fenomene integraționiste contemporane, domeniile și dinamica guvernantei actuale în spațiul public european. Propunem, deci, spre studiu un ansamblu de teme legate de reforma instituțiilor Uniunii, cooperarea dintre ele în procesul decizional european, dinamica nouă a organizațiilor europene și extinderea spre Est. Prezentăm astfel pe scurt câteva ipoteze de lucru prin care încercăm să punem în evidență șansele posibile ale țărilor din regiunea noastră de a reuși o mai bună cooperare în Est și o rapidă integrare în organizațiile din Vest, o participare reală la ceea ce numim *noua guvernanta europeană*.

1. 3. Organizarea temelor în cadrul cursului

Cursul este organizat pe câteva module de învățare, corespunzând celor mai importante teme ale guvernantei europene contemporane. Înțelegerea în profunzime și asimilarea teoriilor și informațiilor disponibile în acest curs vor fi optimizate cu ocazia întâlnirilor periodice, precum și prin utilizarea bibliografiei selective indicate și prin realizarea temelor de cercetare prezentate. Bibliotecile Universității noastre dispun acum de fondul de carte necesar realizării acestor aplicații, precum și de infrastructura informatică necesară unor investigații pe Internet sau în bazele de date europene mai importante.

1. 4. Formatul și tipul activităților implicate de curs

Formatul cursului și tipul de activități ce vor fi abordate în acest cadru: așa cum am arătat mai sus, cursul este organizat pe module de învățare, corespunzând temelor clasice ale guvernantei europene, urmând ca parcurgerea acestora să ofere o perspectivă actualizată asupra întregului proces integraționist contemporan. Vor avea loc întâlniri periodice, față în față (sub forma consultațiilor), urmate de ședințe de muncă individuală, gestionată de fiecare cursant în ritmul său propriu, prin parcurgerea surselor bibliografice indicate și realizarea temelor de cercetare descrise în suportul de curs. Aceste modalități de lucru vor permite studentului să își planifice de la început intervalele de timp pe care va trebui să le aloce pentru studiu la această disciplină. Vor avea loc discuții pe teme mai importante și cu ocazia consultațiilor, există posibilitatea angajării în proiecte de cercetare - ce presupun însă prezența la sediul facultății, activități care sunt considerate facultative.

1. 5. Materiale bibliografice obligatorii

Sunt necesare, în principal, următoarele lucrări (disponibile în bibliotecile de la facultate, la BCU, precum și în alte biblioteci, ale altor facultăți din universitate): A se raporta la syllabus-ul distribuit.

1. 6. Materiale și instrumente necesare pentru curs

Echipamentele, instrumentele și materialele suplimentare necesare la activitățile cursului: calculator (cu imprimantă) conectat la Internet, pentru accesarea anumitor cursuri online, softuri specifice (pentru a vizualiza aplicațiile necesare, pentru a prelucra date obținute, pentru a comunica sincron, în cadrul corespondenței electronice uzuale, acces la sursele bibliografice de la BCU), accesul la tehnica de fotocopiere, etc.

1. 7. Calendar al cursului

Pe parcursul semestrului trei, când se studiază disciplina de față, vor fi programate două întâlniri față în față cu toți studenții, acestea fiind destinate soluționării directe a oricăror chestiuni nelămurite, a problematicii mai largi a guvernantei europene, precum și rezolvarea

sarcinilor individuale de învățare și cercetare. Ordinea în care vor fi abordate temele de curs este cea indicată în acest suport scris, activitățile de învățare și cercetare premergătoare fiecărei teme vor corespunde problematicii din modulele acestui curs, studenții urmând să trateze, la alegere, anumite studii de caz pe care le vor considera relevante pentru direcția pe care o vor urma. Studenții trebuie să parcurgă, pe lângă prezentul suport de curs, cel puțin două manuale din cele indicate la bibliografia obligatorie descrisă mai sus. Orarul consultațiilor, al ședințelor de curs sau al altor întâlniri e susceptibil de a fi modificat, dar va fi anunțat cu cel puțin 48 de ore înainte. Datele referitoare la examene sau alte verificări sunt prezentate în calendarul sintetic al disciplinei.

1. 8. Politica de evaluare și notare

Modalitățile de notare și a expectanțe:

Evaluarea finală se va realiza sub forma unui examen scris (tip grilă, combinat cu chestiuni teoretice), nota finală fiind constituită din următoarele entități: a) 40 la sută examenul final, b) 30 la sută aplicații practice și teme de cercetare (pot fi două sau mai multe la fiecare modul de curs, în funcție de necesități și de disponibilitatea cursanților), 15 la sută evaluarea proiectului de semestru – a care se adaugă 15 la sută contribuții de cercetare originale (contribuție personală), pe baza studiului de caz ales – care va fi predat odată cu proiectul de semestru, la termenele stabilite de titularul de curs. Instrucțiuni suplimentare în vederea îndeplinirii acestor sarcini vor fi dispensate cu ocazia întâlnirilor periodice cu cursanții. Studenții vor putea solicita întrevederi suplimentare ori de câte ori va fi nevoie pe parcursul semestrului pentru a-și putea duce la îndeplinire programul și sarcinile de cercetare. Studenții vor primi feed-back la sarcinile realizate (prin afișarea rezultatelor la serviciul ID, prin e-mail, de către tutori și titularul de curs), iar în cazuri speciale cursanții vor putea solicita feedback suplimentar prin contactarea titularului de curs prin e-mail.

Cerințe speciale:

Activitățile ce presupun un termen limită, sunt notate cu deduceri din punctajul aferent sarcinii dacă nu au fost realizate sau depuse la timp. (50 la sută deduceri din punctajul aferent sarcinii).

Solicităm studenților să păstreze toate sarcinile realizate pe parcursul cursului până la primirea notei finale.

Sarcinile sau testele parțiale ce condiționează intrarea în examenul final: realizarea a cel puțin un studiu de caz, pe o temă aleasă de către studenți, în concordanță cu problematica de ansamblu a cursului și cu acordul titularului de curs.

Modalitatea și cerințele pentru a intra la examenul de mărire: trei aplicații practice/studii de caz, la care se adaugă proiectul de semestru revăzut.

1. 9. Elemente de deontologie academică

Vor fi avute în vedere următoarele aspecte legate de organizarea examenelor, a lucrărilor practice și temelor de cercetare:

- Întreaga activitate se va desfășura după normele UBB și ale facultății în ceea ce privește deontologia academică și procesul de învățare/cercetare.
- - Întreaga activitate desfășurată în cadrul examenelor și verificărilor va trebui să fie opera cursanților, cu caracterul de originalitate/autenticitate cerut, orice altă formă de contribuție fiind exclusă, orice tentativă de fraudă, precum și fraudă depistată fiind sancționate conform Cartei UBB (acordarea notei minime, exmatriculare).
- - Rezultatele examenelor și ale verificărilor vor fi puse la dispoziția studenților de către serviciile departamentului ID prin afișaj electronic, soluționarea eventualelor contestații nu va depăși 48 de ore de la momentul depunerii lor.

1. 10. Studenți cu dizabilități

Avem disponibilitatea de a lua legătura cu studenții afectați de dizabilități motorii sau intelectuale pentru a identifica în timp util eventuale soluții în vederea oferirii de șanse egale acestora. Putem fi contactați prin e-mail, telefon, fax sau prin corespondența scrisă – în limitele impuse de constrângerile de orar, ori de timp în general. Putem adapta, de asemenea, conținutul și modalitățile de transmitere a informațiilor și datelor necesare acestor cursanți, precum și modalitățile de evaluare (eventual – realizarea de examene orale, on line, etc., în condițiile impuse ori acceptate de către UBB), în funcție de dizabilitățile cursanților respective, facilitarea accesului la toate activitățile didactice (în măsura posibilităților oferite de universitate) la activitățile didactice și de evaluare.

1. 11. Strategii de studiu recomandate

Strategiile de parcurgere a modulelor din silabus/curs, metode de abordare a activităților și sarcinilor pentru a obține performanța maximă) sunt caracteristice învățământului la distanță: planificarea exactă, riguroasă a activităților și segmentelor de studiu individual, precum și de cercetare, coroborată cu o foarte bună comunicare cu titularul de curs și cu toții. Trebuie lecturate toate modulele de curs, cu bibliografia minimală indicată, realizarea la timp a aplicațiilor practice și a temelor de cercetare, a proiectului de semestru și a celorlalte sarcini recomandate.

DOCUMENT DE SINTEZĂ¹

GUVERNANȚĂ EUROPEANĂ

I.

EMERGENȚA ORDINII JURIDICE ȘI A GUVERNANȚEI EUROPENE².

Introducere: Emergența ordinii juridice a Uniunii Europene. Primele elemente de guvernare europeană

Ideea europeană în istorie până la începutul secolului XXI și redemararea construcției europene după 1945

Ideea integrării europene, explicită și proprie ca atare gândirii secolului XX, a fost considerată multă vreme o utopie. Ea a devenit de-a lungul anilor un proiect pe cale de împlinire, la care au participat în cadrul valurilor succesive de extindere majoritatea națiunilor europene.

Explicația succesului acestui proces și materializarea, după lungi tatonări istorice, a ideii de unificare europeană rezidă, după majoritatea analiștilor, în existența unei comunități de culturi apropiate ca esență (în ciuda disensiunilor dintre ele), cu o *lingua franca* și o religie comună până în Evul Mediu, cu rădăcini adânci în antichitatea clasică, dubla moștenire greacă și romană fiind în mod esențial întregită de apariția creștinismului, care a acționat ca și catalizator, rezultând de aici marea tradiție iudeo-creștină, cu o largă deschidere spre universal.

Originile procesului de integrare înainte de secolul XX

¹ Documentul de față este doar o sinteză (adusă la zi) a diferitelor puncte de vedere din doctrina mai veche sau mai recentă pe marginea procesului decizional european, sinteză pliată pe un „plan canonic” și pe unele considerații din epocă ale unor colegi francezi, cum ar fi, în principal, Dominique Blanc, căruia-i mulțumesc pe această cale pentru a ne fi mobilizat pe toți ceilalți la o inițiere - și mai apoi la o aprofundare a domeniului „tăinic” al instituțiilor Europei, cu care am împărtășit, acum mai mult de două decenii, rigorile seminarului de „Instituții politice europene” - al profesorului Petot, la Paris XI, Facultatea de Drept „Jean Monnet”. Această sinteză poate fi utilă studenților noștri în diferitele seminarii pe tema guvernării europene. Pot fi aduse îmbunătățiri prin munca de la seminar și de la eventualele conferințe pe teme europene pe care le vom organiza pe parcursul întregului an universitar.

Conform Tratatului de la Lisabona, se impune înlocuirea expresiei « dreptul comunitar » cu expresia « dreptul Uniunii » (cf. art. 1, alin. 8 și 20). A se vedea în acest sens și *Glosar privind Tratatul de la Lisabona*, Institutul European din România, seria *Acquis comunitar*, București, 2009, pct. 228, p. 49. Cf. Tratatului de la Lisabona, art. 2, alin. 2. litera (a), tratat de modificare a Tratatului de instituire a Comunității Europene, termenii « Comunitatea » și « Comunitatea Europeană » trebuie înlocuiți cu « Uniunea », iar termenii : (ale) « Comunităților Europene » sau (ale) « CEE » trebuie înlocuiți cu « (ale) Uniunii Europene », iar adjectivul « comunitar » trebuie înlocuit cu « a/al/ai/ale Uniunii ». O parte dintre autorii români de articole și manuale pe teme de drept al Uniunii Europene preferă însă să alterneze termenii, folosind adesea – alături de « a/al/ai/ale Uniunii » - adjectivul « unional » (a se vedea, de exemplu, articolele din R.R.D.C.). Este necesară, de asemenea, precizarea că « Uniunea se substituie Comunității Europene și îi succede acesteia » (cf. art. 1, alin. 3, Tratatul privind Uniunea Europeană).

Europa începe să aibă o conștiință cât de cât clară despre ea însăși începând cu secolele XV și XVI, o dată cu apariția statului modern, eliberat de sub tutela cezaro-papismului. Evoluția ulterioară, din secolele XVI și XVII, duce la o anumită organizare a diferitelor state europene, ca rezultat al Păcii din Westfalia (1648).

Multă vreme relațiile dintre comunități n-au fost decât relații de vecinătate, cele promovate, în special, de către state fiind preocupate mai ales de chestiunile de securitate, legate de siguranța frontierelor, a debușeelor de materii prime, a cetățenilor rezidenți sau călătorind în străinătate, etc. Ținând cont de apariția statelor în Europa, cu mai multă pregnanță în Occidentul medieval, începând - după cum am văzut - cu secolul al XVI-lea, acestea constituie după această dată forma dominantă de organizare politică și devin astfel unitățile de bază ale unei societăți internaționale moderne incipiente. Dar abia începând cu sfârșitul secolului al XIX-lea se simte o schimbare de substanță în relațiile dintre aceste entități, făcându-și loc tot mai mult ideea unei solidarități în sânul societății internaționale, solidaritatea de fapt între oameni și state a transformat astfel climatul de până atunci, prin urmărirea unor obiective de cooperare, unificare sau integrare, în principal de natură politică și economică, fără a neglija însă preocupările mai vechi sau mai noi legate de securitate.

Utilizând tot mai mult un concept modern de suveranitate, care se degajă cu deplină claritate după pacea westfaliană, statele ajung să creadă că au dreptul să dispună de soarta lor, să determine conținutul și formele relațiilor dintre ele, fără vreo referință la o ipotetică autoritate politică superioară, în fapt inexistentă la acea dată.

În plan teoretic, tot în această perioadă apar încercări doctrinare ca aceea a Abatelui de Saint-Pierre (1658-1743), care scrie un *Proiect de tratat* pentru pacea perpetuă suveranii creștini, în care schițează pentru prima dată un nucleu de instituții europene, sub umbrela unei federații (un Senat, un secretariat permanent și un corp de armată), iar Immanuel Kant (1724-1804) consideră, în lucrarea *Pacea perpetuă*, că pacea globală și, prin consecință, cea europeană, nu pot fi asigurate decât printr-o organizare europeană a statelor, cu asigurarea separației puterilor.

CRONOLOGIA INTERGRARII EUROPENE SI REPERE TEORETICE FUNDAMENTALE

Recompunerea peisajului politic european la începutul secolului XX

În istoria dinamică a secolului XX, care a început târziu, după unii analiști, în 1914 - și s-a terminat devreme, în 1989 (avem de a face, desigur, doar cu o figură de stil...), vedem că Europa din 1914, rezultat al mișcărilor naționale și culturale din a doua jumătate a secolului XIX - care au dus la unificarea Italiei, a Germaniei, la crearea statului belgian, rămânea încă dominată de către patru mari imperii: german, austro-ungar, țarist și otoman. Războaiele din Balcani din ultimul sfert al veacului al XIX-lea au dus la scăderea influenței Imperiului otoman și retragerea lui spre Asia Mică, ceea ce a condus, în 1877, la obținerea independenței Principatelor Unite, pe urmă a Bulgariei, Albaniei, Serbiei și Muntenegrului. Numeroase alte naționalități rămâneau sub tutelă în Finlanda, în Irlanda, în Polonia, românii din Ungaria, în perioada dualismului austro-ungar, precum și cei din Rusia, din provinciile istorice ale Basarabiei și Bucovinei de Nord, ocupate de pravoslavnici încă din 1812. Astfel conflictele între aceste naționalități și diversele imperii se țin lanț, prin jocuri de alianțe și de influență, și, în cele din urmă încurajate și de doctrina wilsoniană a dreptului la autodeterminare al popoarelor, dau naștere primului război mondial, antrenând recompunerea peisajului politic european.

Tratatul de la Trianon a permis după aceea confirmarea acestor evoluții în planul dreptului internațional public și deci crearea de noi state, cele mai multe pe spezele imperiilor și puterilor învinse. Schimbările de frontiere au fost destul de numeroase și importante, dar țările învinse, în primul rând Germania (care acuza între altele și o sarcină prea mare a datoriei de război) și Ungaria, au cerut cu vehemență revizuirea tratatului, fragila construcție de drept internațional de la Versailles rezistând până în preajma celui de-al doilea război mondial, fiind însă pe punctul să se prăbușească pentru prima oară chiar mai înainte.

Sfârșitul celui de-al doilea război mondial și împărțirea durabilă a continentului european

După o scurtă perioadă de stabilitate de nici douăzeci de ani, al doilea război mondial va întoarce totul pe dos. România va pierde, pentru patru ani, o mare parte din Transilvania, ocupată între 1940 – 1944 de către trupele horticiste, precum și teritoriile dintre Prut și Nistru, acestea din urmă rămânând în mâinile Moscovei până după Războiul Rece, ca să nu mai vorbim de cele din nordul Bucovinei și din sudul Basarabiei integrate până azi în Ucraina. Aspectul cel mai tragic era însă acela că spre sfârșitul războiului mondial ocuparea de către armatele sovietice a Europei centra-le și de sud-est va da ocazia impunerii prin forță a unei schimbări brutale a sistemului politic și economic prin înlocuirea democrației și a economiei de piață de-abia constituite cu un sistem totalitar și o economie hipercentralizată, planificată de sus după criterii absurde și anarhice. Sistemul partidului unic va fi impus de către sovietici în toate țările din Răsărit (mai puțin Grecia), considerate a fi în sfera lor de influență, în ciuda rezultatelor urnelor la ultimele alegeri libere dinaintea Războiului Rece.

Europa centrală și de sud-est de după al doilea război mondial ne apare astfel larg remaniată, ca urmare a Conferinței de Pace de la Paris: fosta URSS și-a regăsit o parte dintre teritoriile pierdute pe seama vecinilor săi, în special România și Polonia, aceasta din urmă fiind compensată cu teritorii istorice germane. România a păstrat Transilvania, recuperată *manu militari* între august și octombrie 1944, dar a pierdut Basarabia și Bucovina, ocupate de sovietici încă de la sfârșitul lui iunie 1940, în virtutea protocolului adițional secret al Pactului Ribbentrop-Molotov (semnat de sovietici cu națiștii în august 1939).

După al doilea război mondial se produce o ruptură între Aliți, învingătorii Germaniei, Italiei și Japoniei rup alianța și lumea este împărțită din nou în două tabere: Estul și Vestul. Uniunea Sovietică domină estul, iar Europa Occidentală își orientează speranțele spre Statele Unite. Conducătorul de fapt al sovieticilor (care a păstrat, nominal, atribute de putere executivă numai pe timpul războiului, după aceea revenind la funcția politică, aceea de secretar general al Partidului Comunist al Uniunii Sovietice), Stalin, credea că: „cine ocupă un teritoriu, își impune, deopotrivă, propriul său sistem social. Fiecare își impune sistemul pe cât de departe înaintează armata sa !”⁽³⁾. Bazându-se pe această convingere, sovieticii doreau să-și extindă influența și dominația cât mai departe cu putință, în Europa și în restul lumii. Reacția occidentalilor nu se lasă așteptată. Ei constată că o „cortină de fier” s-a interpus între aliații de mai ieri. Primul care folosește expresia este fostul prim ministru „de război” (cum mai este numit, aluzie la faptul că a asigurat conducerea executivului britanic tot timpul războiului dar a pierdut alegerile din 1945), Winston Churchill, în celebrul discurs de la Fulton (SUA), din 5 martie 1946: „De la Stettin, pe malul Balticii la Trieste, pe Adriatică, o cortină de fier a coborât de-a lungul continentului european. În spatele acestei linii, toate capitalele fostelor state ale Europei centrale și de est sunt, de acum înainte, incluse în sfera de influență sovietică”⁽⁴⁾. Se pare că expresia a mai fost folosită de către eminentul om politic britanic în iarna lui 1945, într-o telegramă trimisă F. D. Roosevelt, înainte de moartea acestuia din urmă. Discursul lui W. Churchill de la Fulton apare ca un semnal de început al *războiului rece*. Această cortină de fier a separat cele „două Europe”, de est și de vest, timp de peste patruzeci de ani (1945 - 1991, momentul disoluției Pactului de la Varșovia și al imploziei fostei Uniuni Sovietice), sovieticii dominând autoritar popoarele subjugate din Europa centrală și orientală, după ce mai întâi le-au aplicat „strategia salamului” (ce nu constă în atacarea frontală a adversarului, dintr-o dată, ci în „decuparea” lui felie cu felie)⁽⁵⁾.

Americanul G. Kennan, fost diplomat la Moscova, a indicat într-un articol cu titlul „Containment”, publicat sub pseudonim în „Foreign Affairs” (1947), termenii politicii americane postbelice față de sovietici. El susținea că „elementul principal al întregii politici americane față de URSS trebuie să fie o stăvilire (îndiguire) pe termen lung, răbdătoare dar fermă și urmărind cu atenție tendințele expansioniste ale Rusiei, în vederea punerii în opoziție față de ruși a unei contra-forțe inalterabile în orice punct în care

³ P. Boniface, *Relațiile Est-Vest: 1945-1991*, trad. rom. la Institutul European, col. Istorie, Iași, 1999, Stalin este citat la p. 9.

⁴ Ibidem, p. 10.

⁵ Ibid.

își vor arăta semnele voinței de a încălca interesele unei lumi pașnice și stabile”⁽⁶⁾. El nu se gândea la a-i obliga pe sovietici, prin violență, să se retragă de pe pozițiile avansate pe care se găseau la sfârșitul războiului, ci de a duce o politică fermă pentru ca aceștia să nu aibă curajul de a merge mai departe și de a subjugă noi țări, ci eventual să se retragă fără conflicte directe din anumite zone (estul Austriei, Finlanda, etc.). Era vorba doar de niște „diguri” ori „baraje” pentru a stăvili eventualele ofensive ale forțelor lui Stalin. Diplomatul american a avut dreptate, odată oprită expansiunea URSS, diverșii responsabili de la Kremlin, succesorii ai lui Stalin, au revenit treptat la o politică mai rezonabilă.

Cu toate eforturile diplomatice conjugate ale americanilor și europenilor, n-a trecut deci mult după al doilea război mondial și Vechiul Continent a fost tăiat în două de Războiul Rece (5) care n-a făcut decât să consolideze antagonismele pe plan militar între Pactul de la Varșovia și Alianța nord-atlantică. Germania, marea putere de mai ieri, este împărțită în două state, situație care va dura până la 3 octombrie 1991, data reunificării celor două state germane, primă mare consecință a căderii Zidului Berlinului, eveniment considerat simbolul major al întoarcerii în Europa a țărilor din centrul și estul european.

Încordării maxime de după război i-a urmat „destinderea”. Printre semnificațiile acestui concept care ne interesează aici în perspectiva evoluției care va schimba fața Europei se numără „lipsa de încordare”, într-un context nou în care nu mai era vorba de negarea diferențelor dintre cele două sisteme, dar nici de posibilitatea unei înțelegeri între acele regimuri, ci mai degrabă de limitarea tensiunilor și a rivalității, de acum tradiționale dintre cele două mari blocuri, situație ce caracterizează relațiile internaționale în perioada 1962 - 1979. Promotorul acestei linii erau, în Statele Unite, Richard Nixon și consilierul său în probleme de securitate națională, Henry Kissinger. Una din devizele primei campanii electorale reușite a lui R. Nixon, este necesitatea trecerii de la confruntare la negociere, în raporturile cu fosta URSS. În ce-i privește pe sovietici, în epocă linia generală a politicii lor externe consacră principiul coexistenței pașnice. De-a lungul aceleiași perioade, dar sub aspect economic, împărțirea continentului a devenit vizibilă și prin evoluțiile paralele ale Comunității Economice Europene (CEE, până la schimbarea denumirii în Uniunea Europeană și a siglei în UE), a Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS) și a Consiliului de Ajutor Economic Reciproc (CAER).

După opinia majorității specialiștilor din domeniul relațiilor internaționale, bipolaritatea „și-a trăit traiul”, neexistând premisele reinstaurării ei, antagonismul celor două mari blocuri militare, care a dat o amprentă specifică relațiilor internaționale în a doua jumătate a acestui secol, a dispărut de asemenea, însă „puterea e mai difuză” azi, după H. Kissinger („Diplomația”), ea s-a diluat, Statele Unite nu-și pot exercita în mod real puterea pe care se presupune că o au ca unic „jandarm” al lumii, America ne mai e atât de puternică în noua situație creată. În acest context se susține de către unii analiști că războiul rece a lăsat locul unei lumi multipolare⁽⁷⁾. Conform altor specialiști e vorba doar de instaurarea unei lumi unipolare sau chiar apolare, dar de o mai mare complexitate, cu zone pradă instabilității, cu crize multiple, proteiforme, care au luat locul rigidității războiului rece⁽⁸⁾.

Scurtă cronologie a integrării europene

1948 - are loc semnarea acordului privind instituirea Organizației Europene de Cooperare Economică (OECE), având ca membri fondatori șaptesprezece state.

1949 - are loc semnarea tratatului ce pune bazele Consiliului Europei, pentru început cu zece state semnatare.

⁶ Ibid. ;G. Kennan este citat de P. Boniface, op. cit., p. 13.

⁷ F. Gere, “De la nouvelle stratégie de Bush à la diplomatie totale de Clinton”, in *Revue de la Défense Nationale* (RDN), iunie 1993, pp. 28-30.

⁸ Evoluția schițată mai sus a provocat o mutație în termeni de securitate. Prăbușirea Pactului de la Varșovia și disoluția sistemului de alianțe din Europa de Est (azi redevenită Europa centrală și orientală), simbolizată mai ales de căderea zidului Berlinului la 9 noiembrie 1991, considerată ca o mare, veritabilă ruptură, au provocat apariția unui vid strategic, un așa zis “no security land ».

9 mai 1950 - ministrul de externe francez, Robert Schuman, asumă politic și face cunoscut proiectul lui Jean Monnet de punere în comun a producției de cărbune și oțel între Franța și Germania federală. La acest proiect se vor ralia încă patru state.

1951 - este semnat - de către „cei șase” - Tratatul de Creare a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), tratat ce a intrat în vigoare la 25 iulie 1952.

1954 - refuzul ratificării de către Adunarea Națională franceză a Tratatului asupra Comunității Europene de Apărare, semnat în 1952.

1957 - are loc semnarea la 25 martie, la Roma, pe Capitoliu, a Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene (CEE) și a Tratatului de creare a Comunității Europene a Energiei Atomice (Euratom).

1959 - este creată, prin Tratatul de la Stockholm, Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS), la inițiativa Regatului Unit al Marii Britanii, însoțită de alte țări europene care considerau la acea dată cu au vocație să întregreze Comunitățile Europene.

1961 - neadoptarea Planului Fouchet privind cooperarea politică interguvernamentală.

1965 - prin Tratatul de la Bruxelles se instituie un Consiliul unic și o Comisie unică a Comunităților Europene, această „fuziune a executivelor” intrând în vigoare de la 1 ianuarie 1967.

1971 - are loc semnarea la Bruxelles a Tratatului ce semnifică prima extindere a Comunității europene, prin aderarea Marii Britanii, Danemarcei și Irlandei, care devine efectivă la 1 ianuarie 1973.

1974 - are loc încercarea de instituționalizare a Consiliului European, la propunerea președintelui de atunci al Franței, Valéry Giscard d'Estaing.

1976 - la 20 septembrie s-a luat decizia alegerii prin vot direct a parlamentarilor europeni, aplicabilă începând cu 1979, următoarele alegeri europene.

1979 - Grecia semnează Tratatul de aderare la CEE, tratat care intră în vigoare la 1 ianuarie 1981.

1985 - este semnat Actul Unic European (AUE), marcat însă, parțial, de eșecul tentativei de inserare în AUE a unei părți a reglementării referitoare la cooperarea polițienească dintre țările membre.

1985 - este semnat Tratatul de aderare la CEE privind Spania și Portugalia, cele două țări devenind efectiv membre ale Comunității Europene la 1 ianuarie 1986.

1987 - la 1 iulie a intrat în vigoare Actul Unic European (AUE).

1992 - la 7 februarie a fost semnat la Maastricht Tratatul asupra Uniunii Europene, care a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993, arhitectura Uniunii fiind structurată pe trei piloni: Comunitatea Europeană (primul pilon), Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) și Justiția și Afacerile Interne (JAI), Comunitatea Europeană persistând ca parte esențială a Uniunii Europene, dotată cu personalitate juridică externă.

1992 - la 2 mai a avut loc semnarea Acordului pentru crearea Spațiului Economic European (SEE) între CEE și AELS, acord intrat în vigoare la 1 ianuarie 1994.

1993 - printr-o decizie din 8 noiembrie, „Consiliul CE” devine *Consiliul UE*, iar „Comisia CE” devine *Comisia Europeană*.

1995 - are loc extinderea Comunității la Austria, Finlanda și Suedia.

1997 - are loc semnarea Tratatului de la Amsterdam, intrat însă în vigoare la 1 ianuarie 1999.

2000 - a avut loc Conferința interguvernamentală de la Nisa. Summit-ul de la Nisa, în ciuda compromisului realizat în ultimul moment, a scos la iveală limitele metodei *interguvernamentale* (7), ceea ce a dat de gândit elitelor politice europene. Această metodă trebuia înlocuită cu o largă dezbatere democratică, plurală, între toate componentele de bază ale societății europene. O mutație era astfel pe cale să se producă, adepții opțiunii federaliste, supranaționale, având de ce să spere într-o realizare concretă, de mare mediiilor interesate: politice, parlamentare, opinia publică - societatea civilă, grupurile de reflecție și cercetare, acest proces democratic fiind garantul impulsiei și succesului integrării europene. Câștigul de fond a fost totuși redactarea și semnarea Tratatului de la Nisa.

2001 - are loc semnarea, la 26 februarie, a Tratatului de la Nisa, referitor în mod esențial la problemele instituționale și la viitorul proces de lărgire a UE. Un pas înainte a fost de asemenea „Declarația pentru viitorul Uniunii Europene”, adoptată la Laeken, în 2001, cu intenția vizibilă de a purcede la reorganizarea integrării și a extinderii Uniunii la alte 12 state.

2002 - la 28 februarie are loc deschiderea lucrărilor Convenției privind viitorul Europei. În decembrie - la Summit-ul de la Copenhaga este lansată de către UE invitația de aderare pentru zece noi state. Toți acești pași mărunți s-au concretizat până la urmă în parcursul de succes al Convenției Europene, în iulie 2004 (urmat de semnarea textului definitiv la 27 octombrie 2004), și în cele două tranșe ale ultimului val de extindere.

2003 – la 1 februarie are loc intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa.

2004 - la 1 mai are loc aderarea la UE a unui prim grup de zece state.

2005 - la 13 aprilie, are loc acordarea avizului conform de către Parlamentul European - pentru alte două state candidate, iar la 25 aprilie este semnat Tratatul de aderare la UE de către România și Bulgaria.

2007 - România și Bulgaria au aderat la UE (și implicit la Spațiul Economic European - SEE) la 1 ianuarie 2007.

Proiectul de Tratat instituind o Constituție pentru Europa, text definitiv acceptat și semnat în vederea ratificării în 2004, n-a fost însă ratificat de către Franța și Olanda, ceea ce a dus practic la redemararea discuțiilor pentru un nou text de tratat „constituțional” – ...după unii „instituțional”, semnat la Lisabona, Cehia fiind ultima țară care avea să-l ratifice în toamna lui 2009, sub exigența unei condiționalități... de sorginte istorică, referitoare la restituirea eventuală a bunurilor germanilor din Sudeți.

13 decembrie 2007 – a fost semnat *Tratatul de la Lisabona*.

1 decembrie 2009 – a intrat în cele din urmă în vigoare *Tratatul de la Lisabona* - zis „de Reformă”.

Tratatul de la Lisabona. Se renunță la vechea arhitectură instituțională „pe piloni”, Consiliul European și Banca Centrală Europeană devin instituții ale Uniunii, se instituie funcțiile permanente de Președinte al Consiliului European (cu un mandat de doi ani și jumătate, renuvelabil, și cea de Înalt Reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate (acesta din urmă – fiind asistat de Serviciul European de Acțiune Externă). Se recunoaște forța juridică obligatorie a Cartei Drepturilor Fundamentale. Este reamenajat procesul decizional al Uniunii, avem de a face de aici încolo cu procedura legislativă ordinară (fosta procedură de codecizie) și, în cazuri speciale, cu procedura legislativă specială. Acest tratat „de Reformă”, calificat de către unii autori ca „instituțional” – duce mai departe reforma instituțiilor Uniunii, Parlamentul devenind „co-legislator” – alături de Consiliu, în majoritatea domeniilor de decizie, eliminându-se astfel „deficitul democratic” pe care îl acuza de câteva decenii. Se inserează pentru prima dată o „clauză de retragere” din Uniune. Tratatul pe care este fondată Uniunea vor putea fi modificate oricând, fără limitare, potrivit unei proceduri de revizuire zisă „ordinară”, sau conform unor proceduri de revizuire simplificate. Transferul de suveranitate („suveranitatea împărtășită”, după unii autori) către instituțiile Uniunii este considerat ireversibil. Nu este afectat primatul dreptului Uniunii, chiar dacă nu se afirmă acest lucru în mod explicit. Noua ordine juridică a Uniunii reprezintă fundamentul acesteia. Uniunea Europeană se substituie Comunității și îi succede acesteia, ea este dotată cu personalitate juridică unică, devenind astfel subiect de drept internațional și un actor important al vieții internaționale actuale.

1 iulie 2013 – Croația aderă la UE.

Repere teoretice și concepte fundamentale privind noul regionalism economic și guvernanta economică în Europa și în lume. Câteva idei

De câțiva ani asistăm la un progres al acordurilor de integrare regională și al acordurilor de cooperare subregională cu vocație de comerț liber (sau de liber schimb), fără vreun țel de integrare profundă imediată, cu o structură instituțională suplă și adaptată la schimbările raporturilor și fluxurilor comerciale ale diferitelor regiuni. Aceasta prezintă implicații economice și juridice deosebite, mai ales pentru țările proaspăt ieșite din comunism și din economia de comandă și decise să treacă cât mai repede posibil la un nou model de societate economică.

Acțiunea de constituire a organizațiilor cu vocație subregională sau regională este anterioară celei care vizează organizațiile cu vocație de universalitate (sau mondiale). Totuși, multiplicarea lor rapidă se datorează într-un prim moment, în anii '50, presiunii exercitate de către noile țări independente, foste colonii, și mai nou, după 1989, presiunii fostelor țări comuniste, doritoare de progres economic și de integrare la scară continentală. Astfel, regionalismul economic se manifestă ca o caracteristică fundamentală a relațiilor economice contemporane, și cu o trăsătură aparte, aproape paradoxală, aceea de împărțire a lumii în blocuri comerciale. Extinderea regionalismului economic apare, după unii analiști, ca o reacție contra universalismului, sau a organizațiilor cu vocație mondială, resimțind nevoia de a crea o prelungire *economică* unor organizații create inițial numai cu atribute politice sau militare.

Acest fenomen în diseminare al regionalismului economic a adus la lumină organizații care cuprind state pe care geografia le împinge la o unificare economică (e vorba în general de marile bazine hidrografice, de marile depresiuni, platouri etc.) sau organizații care asigură apărarea și promovarea în comun de către anumite state a unor interese economice specifice. În această ultimă distincție recunoaștem două posibilități : prima aparține organizațiilor *orizontale*, în sensul că reunesc state cu niveluri de dezvoltare relativ omogene și comparabile, a doua aparține organizațiilor *verticale*, care adună laolaltă, într-o provocare comună, state care cunosc niveluri de dezvoltare inegale, de exemplu : unele doar cu un embrion de economie de piață, concurențială, altele cu o economie solidă, hipercompetitive, fiind vorba de țările avansate cu economie de piață.

Unii analiști occidentali fac distincția între regionalismul economic al țărilor industrializate și regionalismul economic al țărilor în curs de dezvoltare.⁹ Putem recunoaște aici, fără îndoială, polarizarea pe continentul nostru între Uniunea Europeană și zonele de comerț liber din centrul și estul european, sau în contextul pan-american între *Zona de comerț liber nord americană* (North American Free Trade Area - NAFTA) și *Mercosur*, un proiect de viitoare „piață comună” a principalelor țări din America Latină, actualmente doar o zonă de liber schimb slab instituționalizată (chiar și după semnarea înțelegerii cu NAFTA pentru crearea unei zone de liber schimb a celor două Americi). Interdependența economiilor continentale și chiar a celor la scară globală, duce adesea la crearea unor organizații verticale, precum se prefigurează Uniunea Europeană a anilor 2008 - 2010 cu nu mai puțin de 27 de membri (ținând cont de toate cererile de aderare și de nominalizările deja făcute pentru începerea negocierilor) sau de Zona de comerț liber pan-americană (AFTA), ce va fi creată ca urmare a acordului semnat în octombrie 2000, între NAFTA și Mercosur, de reunire a potențialelor economice a celor două Americi. Acest fenomen este vizibil, chiar dacă la scară mai redusă, și în alte părți ale lumii. În acest sens, crearea Organizației pentru Cooperarea Economică la Marea Neagră, alături de alte proiecte de integrare în Europa centrală, ca organisme complementare Uniunii Europene, nu semnifică altceva decât tentativa de a realiza într-un termen rezonabil un *spațiu economic european integral*. În această mișcare de regionalizare economică sunt prinse atât organizațiile care au confirmat pe deplin și reprezintă un pol de atracție pentru toți ceilalți, cum sunt Uniunea Europeană și Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS – din care doar trei țări nu fac parte actualmente din UE), care împreună au și realizat deja un Spațiu Economic European (un ansamblu de 19 țări), prin acordul din 2 mai 1992, cât și organizațiile mai tinere și mai puțin puternice cum sunt cele din centrul, estul și nordul Europei, fiind vorba de „grupul de la Visegrad” devenit Zona de liber schimb central europeană (Central European Free Trade Association - CEFTA), Inițiativa Central Europeană (ICE), Organizația pentru Cooperare Economică de la Marea Neagră (OCEMN) și de

⁹

M. Belanger, *Institutions Economiques Internationales*, ediția a 4-a, Economica, Paris, 1989.

Cooperarea (sau *Hansa* cea nouă, pentru a ne raporta la tradițiile evului de mijloc) de la Marea Baltică. Evenimentele istorice din 1989 și din anii următori au favorizat aceste proiecte, care se arată tot mai mult ca fundamental interdependente și complementare.

Câteva elemente privind Personalitatea juridică a Uniunii. Tratatul fondatoare și ordinea juridică nou creată. Personalitatea juridică a Comunităților – repere istorice. Personalitatea juridică internațională a Uniunii

Doctrina juridică europeană apreciază că originalitatea tratatelor ce au fondat Comunitățile este dată nu numai de faptul că au dat naștere la organizații noi în sistemul internațional, ci mai ales de faptul că au creat o ordine juridică aparte, care are trăsături asemănătoare cu cea din sistemul statal, a cărei recunoaștere care nu s-a produs imediat, ci progresiv - prin punerea în evidență a caracteristicilor ei proprii de către Curte (celebra hotărâre *Van Gend en Loos* din 1963 sau *Costa v/Enel* din 1964; sau, mai recent, avizul nr. 1/91 din 14 decembrie 1991 în care se spune că: „Tratatul CEE, chiar dacă încheiat sub forma unui tratat internațional, nu constituie mai puțin cartă constituțională a unei comunități de drept”). Această ordine juridică s-a edificat în Comunitățile europene, cărora tratatele fondatoare le-au recunoscut *personalitatea juridică* (din contra, Uniunea Europeană, nu s-a putut prevala însă cu certitudine de o personalitate juridică până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, la 1 decembrie 2009).

Astfel, tratatele fondatoare precizau că fiecare dintre Comunități dispunea de personalitatea juridică (art. 6 CECO, art. 210 - renum. art. 281 CE, art. 184 CEEA-Euratom), care însă se exprima și trebuia apreciată în trei ordini juridice diferite: internațională, comunitară și a statelor membre. Astfel, personalitatea juridică recunoscută organizațiilor internaționale în general era recunoscută și Comunităților Europene, având astfel dreptul de a încheia tratate și de a fi reprezentate în alte mari organizații internaționale (Comunitățile dispuneau astfel de un statut de observator pe lângă ONU). În ordinea sa juridică proprie, prin intermediul competențelor proprii fiecărei Comunități și descrise în tratate, fiecare Comunitate dispunea de puteri și competențe specifice care aparțineau în mod obișnuit statului sau persoanelor juridice de drept public (edictarea normelor, recrutarea și numirea de agenți, mijloace financiare etc.), iar în ordinea juridică internă a statelor membre, de asemenea, Comunitățile Europene dispuneau de personalitatea juridică cea mai largă recunoscută persoanelor morale, necesară pentru a putea acționa pe cont propriu. Comunitățile au conservat personalitatea juridică proprie lor chiar și după Tratatul asupra Uniunii Europene, Tratatul de la Maastricht și chiar și cel de la Amsterdam și Nisa - păstrând tăcerea asupra unei eventuale personalități juridice a Uniunii Europene. Astfel, numai Comunitatea europeană avea efectiv și incontestabil personalitatea juridică internațională (veritabile puteri și competențe în domeniul monetar, de exemplu). Doctrina juridică continentală aprecia la acea vreme că Uniunea europeană nu ar avea personalitate juridică internațională, datorită lipsei puterii de acțiune asupra statelor membre precum și pe plan internațional (o evoluție fiind însă oricând posibilă, în viziunea de atunci, prin revizuirea tratatului sau apariția de noi practici), ea nu ar fi avut personalitate juridică nici pe plan intern și nu părea a avea nevoie de ea.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, situația a evoluat în mod spectaculos, Uniunea Europeană, substituindu-se Comunității europene, a dobândit personalitate juridică, având vocație să se manifeste corespunzător și pe scena internațională, putând astfel fi parte la tratate și alte acorduri cu țări și organizații.

Obiective generale:

- Aplicarea fundamentelor teoriilor integrării și guvernancei europene în înțelegerea, analizarea și evaluarea reformelor instituționale promovate prin Tratatul de la Lisabona.

Analiza extinderii UE prin aplicarea unor principii, teorii și metode fundamentale din domeniul guvernantei europene

Realizarea, individual sau în echipă, a unui proiect de semestru privind reforma guvernantei europene.

Utilizarea adecvată a conceptelor de bază din domeniul guvernantei europene.

Utilizarea aparatului conceptual al guvernantei și dreptului UE în evaluarea relevanței și impactului teoriilor integrării.

Utilizarea conceptelor fundamentale din domeniul guvernantei în descrierea și explicarea genezei și derulării actualei reforme a instituțiilor Uniunii, a noii guvernante europene.

După mai bine de 50 de ani, UE a intrat într-o nouă fază, una aparent de consolidare și instituționalizare a proceselor și mecanismelor sale. Cum instituțiile, mecanismele decizionale, legislația și politicile unionale reprezintă elementele de bază ale înțelegerii guvernantei UE, provocarea directă a extinderii Uniunii este reprezentată în deceniile din urmă, dar mai ales în ultimii 6 – 7 ani, de încercările de adaptare instituțională a acesteia pentru a conferi reprezentativitate și includere noilor state membre. Acestei provocări de adaptabilitate instituțională i s-au alăturat dezvoltări recente ale procesului decizional, în principal prin sporirea atribuțiilor Parlamentului European în vederea diminuării deficitului democratic perceput la nivel unional. Astfel, dinamica și echilibrul intern al mai multor instituții au fost afectate nu doar de extindere, ci și de modificarea prerogativelor în procesul decizional. Vom înțelege mai ușor aceste evoluții din cele ce urmează.

MODUL 1.

INSTITUȚIILE EUROPENE DE LA ORIGINI PÂNĂ LA TRATATUL DE LA LISABONA, ROLUL LOR ÎN CADRUL GUVERNANȚEI – ÎN CÂTEVA RÂNDURI

Obiective: Guvernanța europeană este un sub-domeniu al integrării europene în ansamblul său, care are la bază noile moduri de elaborare a politicilor în UE, pentru a evalua asemănările și deosebirile dintre instituții și modul lor de decizie, de raportare față de guvernanța globală. Scopul nostru este de a înțelege și anticipa trăsături/caracteristici ale noii guvernante, astfel încât să putem face aprecieri generale despre evoluția proceselor de integrare din cadrul Uniunii. Utilizarea metodei de analiză comparativă permite extinderea înțelegerii teoretice cu privire la procesele guvernantei actuale. În plus, aceasta oferă o perspectivă asupra relațiilor dintre diferitele organisme și instituții unionale, precum și asupra modurilor de realizare a politicilor Uniunii. Studiul comparativ aprofundează înțelegerea noastră cu privire la alte organizații

continentale sau intercontinentale și pune în lumină caracteristicile noii guvernante a Uniunii și rolul diferitelor instituții și organisme în reformarea acestora.

Ghid de studiu

Acest modul va trebui abordat cu atenție, deoarece pe baza teoriilor și conceptelor propuse studenții vor putea dobândi abilitățile necesare înțelegerii în perspectivă a temelor de mai mare complexitate, de o anumită tehnicitate, ce marchează ori se degajă din comportamentul tuturor actorilor ce participa la guvernanta unională.

Bibliografie

Fabian GYULA, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Editura Sfera juridică-Hamangiu, Cluj-Napoca, 2012.

Oana Andreea ION, *Guvernanta europeana*, Polirom, 2013.

G. ISAAC, *Droit communautaire général*, éd. Armand Colin, 6^e éd., Paris, 1998.

I. JINGA, *Uniunea Europeană. Realizări și perspective*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

I. JINGA, A. POPESCU, *Integrare europeană. Dicționar de termeni comunitari*, Editura Lumina Lex, București, 2000.

M. LUȚAȘ, *Integrarea economică europeană*, Editura Economică, București, 1999.

Petre PRISECARU, *Guvernanta europeană*, Editura Economica, București, 2005.

În cadrul Comunităților europene au fost recunoscute încă de la început la rangul de *instituție* următoarele entități: **Consiliul de miniștri – devenit în Uniunea Europeană – Consiliul Uniunii**, care exprimă aici o logică interguvernamentală, **Comisia europeană** (urmasă a Înaltei Autorități), care este instituția supranațională, **Parlamentul european** ca instrument de control democratic (care a acuzat însă mai tot timpul ”deficitul democratic”

pe care-l resimțea datorită rolului minor jucat în procesul de decizie unional până la Maastricht și în cele din urmă Lisabona, când a fost generalizată procedura de codecizie) și **Curtea de Justiție a Uniunii Europene**, ca organ judiciar (interpretează dreptul comunitar, garantează respectul dreptului comunitar de către instituțiile Comunității, statele membre și resortisanții lor). Aceste două instituții din urmă au fost comune celor trei Comunități, iar prin Tratatul, zis *de fuziune* (''a executivelor'', după unii autori, desigur - ''comunitare''...), din 8 aprilie 1965, s-a stabilit un Consiliu unic și o Comisie unică pentru ansamblul Comunităților. La aceste patru instituții se mai adaugă **Curtea de Conturi** (care asigură legalitatea și regularitatea veniturilor și cheltuielilor unionale), iar după Lisabona – Consiliul European și Banca Centrală Europeană, organe precum: Comitetul economic și social (membrii lui reprezintă societatea civilă), Comitetul regiunilor (membrii lui reprezintă colectivitățile regionale și locale), alte organe.

Comunitățile europene au funcționat în mod diferit de statele naționale – Uniunea continuă această tradiție, unde e prezentă schema separației puterilor. Pe de altă parte, observăm că în Tratatul asupra Uniunii Europene aceleași instituții subzistă ca instituții ale Uniunii propriu-zise, precum și ca instituții ale Comunităților. Astfel funcționarea lor prezintă o importantă specificitate. Practica integrării europene a dat însă naștere și altor organe, dintre care cel mai important este **Consiliul european**, întâlnire ''la vârf'' a șefilor de stat și/sau de guvern (apărută în anii șaizeci sub numele de ''summit'' sau ''sommet''), propusă oficial spre recunoaștere de către Franța (prin V. Giscard d'Esteing în 1974) - și semi-instituționalizată de către Actul unic european în 1986 (art. 2), pentru a deveni instituție în toată regula după Lisabona, după cum vom vedea la momentul potrivit¹⁰¹¹. Vom prezenta mai întâi pe scurt, în cele ce urmează, caracteristicile principale ale instituțiilor foste comunitare, actualmente ale Uniunii și, sintetic, rolul lor în cadrul guvernantei Uniunii.

10

¹¹ Sistemul inițial prevăzut de Tratatul de la Roma a evoluat semnificativ. Trebuie să remarcăm astfel că la nivelul elaborării și al luării deciziei s-a adăugat cuplului Comisie - Consiliu, COREPER-ul (Comitetul Reprezentanților Permanenți), care este însărcinat să pregătească lucrările Consiliului de miniștri – azi Consiliul Uniunii, are - în plus - o funcție de sinteză și de executare a mandatelor încredințate de către acesta, iar în cazul Parlamentului, s-a ajuns la o ''paliere'' a deficitului democratic, asigurându-i-se un rol mult crescut în cadrul procedurii de codecizie.

A șaptea instituție a UE, recunoscută prin Tratatul de la Lisabona, este Banca Centrală Europeană, dar nu vom insista aici asupra prerogativelor sale, din rațiuni mai mult decât evidente, la nevoie vom putea discuta asupra ei cu ocazia întâlnirilor periodice.

INSTITUȚIILE UNIUNII EUROPENE ȘI ROLUL LOR ÎN GUVERNANȚA ACTUALĂ – CÂTEVA ASPECTE DE SINTEZĂ

Înainte de orice alt demers, trebuie să remarcăm caracterul original al construcției Comunităților europene în plan instituțional, dar nu numai. Uniunea Europeană actuală, preluând reformele propuse prin Tratatul de la Lisabona, este, după cum știm, o organizație născută dintr-un Tratat comportând o gamă completă de organe care colaborează la *exercițiul puterii* : executiv, legislativ, judiciar.

Spre diferență, însă, de organizarea statală (unde e specifică separația puterilor) are :

- o structură cvadripartită ;
- distribuția specifică a funcțiilor este sensibil diferită ;
- puterea legislativă este exercitată de către Consiliul Uniunii – alături de Parlamentul European – prin codecizie, cu asistența Comisiei, instituție originală fără echivalent pe planul structurilor statale ;
- acțiunea normativă a acestui legislator se traduce prin acte juridice, dintre care unele sunt în mod direct aplicabile pe teritoriul celor 28 țări - și au, conform Curții de Justiție a Uniunii Europene, o forță superioară legilor naționale care le-ar fi contrare;
- sistematizarea de la origine, sistemul inițial prevăzut de către autorii și semnatarii Tratatului de la Roma a evoluat foarte mult. Astfel: la nivelul elaborării și al luării deciziei s-a adăugat cuplului Comisie - Consiliu, COREPER-ul (Comitetul Reprezentanților Permanenți), care are ca sarcină să pregătească lucrările vechiului Consiliu de miniștri, are o funcție de sinteză și de executare a mandatelor încredințate de către acesta, precum și Parlamentul, cu un rol mult crescut în cadrul procedurii de codecizie.

COREPER-ul este compus din reprezentanții statelor membre, fiecare **reprezentanță** se compune dintr-un reprezentant permanent care are rang de ambasador și un reprezentant permanent (*conjoint*, în terminologia franceză consacrată), care are rang de ministru

plenipotențiar, precum și din experți. Există astfel două COREPER : I și II. La nivelul punerii în practică, acela al aplicării actelor ce constituie *decizia* luată de către Consiliul Uniunii - acesta a subordonat *puterea de execuție* a Comisiei procedurii comitetelor. Putem constata astfel o oarecare tulburare a *echilibrului instituțional*.

1. CONSILIUL

Consiliul este instituția unde sunt reprezentate guvernele statelor membre și reprezintă un cadru de negociere și de decizie, legitimitatea sa bazându-se pe diversele suveranități naționale, el asigurând, prin excelență, refugiul intereselor naționale. Practica integrării europene a admis că numai membrii guvernelor pot face parte din Consiliu, numit inițial *Consiliu de miniștri*, actualmente *Consiliul Uniunii*. Distingem, prin definiție, reuniunea Consiliului « Afaceri generale » (unde se reunesc miniștrii afacerilor externe ale țărilor membre), de reuniunile consiliilor specializate, de factură tehnică: finanțe, industrie, transporturi, agricultură, probleme sociale, etc.

În echilibrul instituțional unional, de multe ori fragil, Consiliul a fost organul suprem de decizie – până la emergența codeciziei, această aparentă omnipotență ducând uneori la neputință sau la blocaje de durată în procesul decizional, datorită intereselor naționale foarte diferite, divergente. În astfel de situații intervin însă celelalte instituții europene, Comisia, Parlamentul și Curtea de Justiție a UE, care în virtutea « cvadripartismului comunitar » (cf. teoriei formulate de P. Pescatore) încearcă să rezolve situația.

a) *Periodicitatea ședințelor*

Consiliul Uniunii est cel al unei organizații supranaționale cu vocație de subordonare (și nu de coordonare cum e cazul Consiliului de securitate al ONU, unde fiecare stat, indiferent de mărime, dispune de un vot egal cu al celorlalte), în sânul căruia voturile sunt ponderate, în funcție de importanța și mărimea fiecărei țări.

Nu este stabilită o periodicitate fixă a ședințelor Consiliului, acesta reunindu-se la convocarea președintelui său, la inițiativa acestuia, a unuia dintre membrii săi sau ai Comisiei, pe baza unei ordini de zi propusă de președinte și aprobată de către Consiliu la începutul fiecărei ședințe.

Președinția fixează ordinea de zi, decide dacă se votează și impune votul, își prezintă programul, precum și bilanțul de șase luni în fața Parlamentului.

Ceea ce mai caracterizează Consiliul, este ponderarea voturilor în cadrul lui. Anumite organe îi pregătesc lucrările și reuniunile.

b) *Organele de pregătire a deliberărilor Consiliului*

E vorba de organe specifice, permanente și indispensabile bunei funcționări a « birocrăției » comunitare.

Membrii Consiliului, care sunt membri în guvernele lor naționale, sunt în general foarte ocupați cu chestiunile interne (politice sau administrative), astfel ei au nevoie de ajutorul unor organe permanente, care să-i asiste în chestiunile comunitare luate în discuție de către acest for de decizie. Distingem astfel mai multe organe, cu rolurile lor specifice - impuse de practica integrării europene.

i) *Secretariatul general*. Acesta este compus din funcționari care asistă Consiliul în pregătirea deciziilor sale. El este asistat de mai multe servicii specializate, între care se impune un important serviciu juridic.

ii) *Comitetul reprezentanților permanenți - numit și COREPER*. Organ subsidiar -el joacă un rol foarte important în pregătirea deciziilor. Acesta a fost prevăzut la origine prin regulamentul interior al Consiliului, fiind creat *de facto* de la începutul Comunităților, dar a fost instituționalizat sau « constituționalizat » abia prin art. 4 din Tratatul zis de fuziune din 1965. COREPER-ul este deci un cadru de negociere și de arbitraj de primă importanță, indiferent de nivelul la care are loc dezbateră: COREPER I, adică la nivelul reprezentanților titulari pentru problemele politice, sau II - la nivelul reprezentanților adjuncți pentru problemele tehnice. Comisia este reprezentată în

COREPER. Când o propunere este trimisă Consiliului de către Comisie, de regulă textul este supus spre analiză COREPER-ului, care la rândul lui îl adresează pentru studiere și ajustarea diferitelor puncte de vedere unuia din *grupurile de lucru* specializate (compuse din funcționari ce fac parte din delegațiile permanente sau din experți trimiși de guvernele naționale).

iii) *Alte comitete*. Există un număr mare de alte comitete, mai specializate, care contribuie intens la pregătirea documentelor sau deciziilor pe domenii bine definite, de exemplu: comitetul agricultură, comitetul politicii de conjunctură, comitetul 36 (ex-K4), etc. Se vorbește astfel, atât în doctrină cât și în practica integrării europene, de ”comitologie”.

c) *Deliberările și decizia*

Indiferent de procedura reținută, nici o decizie nu poate fi adoptată fără acordul Consiliului. După o lungă sau uneori foarte lungă pregătire, după discuții în comitetul specializat și în strânsă legătură cu administrațiile naționale, textele propuse pe ordinea de zi sunt în cele din urmă analizate formal de către Consiliu, care poate reveni oricând, de exemplu, asupra unui acord (și a-l repune în discuție) intervenit la nivelul reprezentanților permanenți.

Ordinea de zi este împărțită în puncte ”A” și puncte ”B”, primele fiind acelea asupra cărora Consiliul poate statua fără o dezbateră prealabilă, celelalte fac întotdeauna obiectul unei dezbateri. Dacă nu se ajunge la un acord ele pot fi retrimise COREPER-ului, care are sarcina de a rezolva eventualele probleme și de a surmonta dificultățile care au apărut. Dezbaterile nu sunt publice.

Deciziile se iau prin supunere la vot. Regulile de votare prevăd că în absența unor dispoziții contrare deliberarea în Consiliu se face cu majoritatea membrilor săi. Ipoteza de vot cu majoritate simplă apare mai rar, cel mai adesea intervine votul cu majoritate calificată (modalitatea cea mai frecvent prevăzută de tratate până acum, în cadrul căreia a fost prevăzut și un sistem de ponderare a voturilor în funcție de ”greutatea” fiecărui stat, în restul ipotezelor fiecărui stat revenindu-i un vot, ultima propunere de ponderare fiind prezentată în Tratatul de la Nisa, și apoi cel în unanimitate, această din urmă ipoteză fiind procedura care respectă

tehnicele tradiționale, obișnuite ale dreptului internațional (permițând astfel unui stat membru să nu fie obligat să țină cont de o regulă pe care n-a dorit-o). În deliberările Consiliului, practica de până acum arată că se caută în general să se ajungă la un consens, se observă astfel o preocupare constantă pentru conciliere. În caz de blocaj instituțional (« paralizie » a Consiliului), celelalte instituții comunitare « preiau ștafeta » și înceacă să rezolve situația.

d) *Consiliul european - evoluție*

Numai Consiliul de miniștri a fost prevăzut inițial de tratatele fondatoare (cele de la Paris și Roma), dar în practica integrării a fost resimțită nevoia unor întâlniri « la vârf », între șefii de stat și de guvern. Mai mult, din 1969 încoace Comunitatea europeană a timpului a încetat să fie exclusiv economică, pentru a-și extinde competențele în domeniul politic, într-o tentativă susținută de armonizare a politicilor externe a statelor membre, sub denumirea de *cooperare politică*. Consiliul de miniștri în compunerea sa originală, ordinară, s-a dovedit a fi insuficient, astfel că în evoluția integrării europene au apărut și au fost instituționalizate treptat formațiuni noi.

i) *Consiliul european*. Primele reuniuni « informale » la vârf au apărut la propunerea Franței, sub G. Pompidou, fiind instituționalizate formal la inițiativa lui V. Giscard d'Esteing, dar consacrate juridic abia în 1987, prin Actul unic european, la ele participând de aici înainte și președinții Comisiei și Parlamentului (asistați de câte un membru al instituțiilor lor).

Consiliul european reunește deci șefii de stat și de guvern (asistați de miniștrii lor de externe) din statele membre, precum și - după cum am văzut - pe președinții Comisiei și Parlamentului. Acest for se reunea de cel puțin două ori pe an, sub președinția șefului de stat sau de guvern al statului care asigură președinția Consiliului. Dezbaterile sunt urmate de un comunicat final, prin care sunt făcute publice marile orientări politice ale Uniunii, prin care sunt date impulsurile politice necesare dezvoltării acesteia. Consiliul european intervine ca "instanță de apel" pentru a debloca dosarele sensibile. El trebuie să informeze Parlamentul în urma fiecărei reuniuni și să-i prezinte un raport scris anual privind progresele realizate de Uniune (art. D, TUE). Competențele lui specifice se manifestă în câmpul UEM, al PESC și JAI.

Prin reforma operată la Lisabona – Consiliul European devine instituție a Uniunii Europene, are patru întâlniri pe an și un președinte ales pentru un mandat de doi ani și jumătate, reuvelabil.

ii) *Consiliul « cooperare politică »*. Prin raportul Davignon, adoptat în octombrie 1970 în Luxemburg, s-a stabilit posibilitatea cooperării comunitare în materie de politică externă. Un alt raport, adoptat la Copenhaga în 23 iulie 1973 - dar stabilit în urma Conferinței șefilor de stat și de guvern de la Paris din 1972, a facilitat acest proces, astfel la întâlnirea la vârf de la Paris din decembrie 1974 participanții au afirmat voința țărilor membre de a adopta de aici înainte poziții comune și de a-și coordona activitatea diplomatică în toate problemele internaționale de interes pentru Comunitatea europeană. Intrat în vigoare la 1 iulie 1987, Actul unic european instituționalizează mecanismele cooperării politice, integrându-le în Tratatul CE, și lărgindu-le câmpul de acțiune la « aspectele economice și politicile de securitate ».

Consiliul « cooperare politică » funcționează prin reuniuni ale miniștrilor afacerilor externe din țările membre (acest gen de reuniuni constituind principalul organ de cooperare politică), organizate de cel puțin patru ori pe an. În afara misiunilor proprii fiecăruia, miniștrii afacerilor externe comunitari elaborează și pun în aplicare deciziile Consiliului european care sunt de competența lor.

Alte organe, cum sunt *Comitetul politic* (compus din înalți funcționari în ministerele afacerilor externe ale țărilor membre, care studiază problemele mai importante și țin legătura cu miniștrii lor, se reunește în medie de două ori pe an), *Cooperarea ambasadurilor* (coordonarea fiind asigurată de misiunea țării care exercită președinția Consiliului), *Grupul corespondenților europeni*, *Grupurile de lucru*, contribuie la realizarea cooperării politice. Nu trebuie uitată *Comisia europeană*, care ia parte la toate reuniunile ministeriale și este reprezentată la reuniunile Comitetului politic și ale grupurilor de lucru. Pentru întărirea cooperării politice s-a recurs la utilizarea formulei cunoscute sub numele de *troika*, prin asocierea la acțiune a predecesorului și a succesorului cu ministrul însărcinat cu președinția Consiliului. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam sistemul de troika a evoluat, făcând parte din ea și responsabilul PESC (care deținea și Președinția Consiliului).

După cum știm, după Maastricht evoluția guvernantei UE a impus procedura codeciziei legislative, în favoarea Parlamentului european, ceea ce pune capăt oarecum monopolului

decizional al Consiliului în anumite domenii. Tendințele federaliste mai noi (între care se înscrie și raportul lui Ioșca Fischer, ministrul afacerilor externe german) încearcă să orienteze echilibrul instituțional spre transformarea Consiliului într-un fel de Senat, o a doua cameră a Legislativului european, Parlamentul ar deveni un fel de Cameră a Reprezentanților, iar Comisia ar deveni guvernul federal european. Chestiuni, desigur, care vor necesita o evoluție a guvernantei europene actuale.

2. COMISIA EUROPEANĂ

Comisia este un organ permanent, formată din personalități independente și are ca misiune să conceapă și să pună în aplicare interesul general al Uniunii. Ea este compusă din 20 de comisari (câte unul pentru fiecare stat și câte un al doilea pentru cele 5 state mai mari), numiți pe o perioadă de 5 ani de către statele membre (mandatul este renuvelabil), în acord cu președintele Comisiei și al Parlamentului european. Comisarii, chiar dacă au naționalitatea statelor membre, trebuie deci să-și exercite funcțiunile lor în totală independență, deoarece ei reprezintă, după cum am văzut, vocea interesului general al Comunităților.

În funcționarea ei, Comisia este inspirată de principiul colegialității (deciziile ei sunt luate cu majoritatea membrilor săi). Ea este responsabilă în fața Parlamentului european.

În cadrul fostului pilier așa-zis „comunitar”, Comisia avea, cum are și azi, monopolul inițiativei în materie normativă, cât și o putere de execuție prin delegarea prealabilă de către Consiliu. Ea dispune și de un anumit număr de puteri sau competențe (pronunță sancțiuni, angajează urmărirea juridicțională, etc.) în virtutea misiunii sale de paznică (sau gardiană) a tratatelor.

În fostul pilier doi (PESC) ea era doar asociată lucrărilor Consiliului. În fostul pilier trei (JAI) ea își regăsea un anumit drept de inițiativă, pe care îl împărțea însă cu statele membre.

Astfel Comisia, asistată de un secretar general, asumă o dublă funcțiune de administrare (administrația numără mai multe direcții generale, servicii, oficii specializate, etc.) și de decizie (ea este un organ colegial de decizie, hotărârile ei sunt luate cu majoritatea membrilor săi).

3. PARLAMENTUL EUROPEAN

Parlamentul european este compus actualmente din 750 de eurodeputați, plus președintele, aleși prin sufragiu universal direct pentru un mandat de 5 ani. Efectivul acestora a fost plafonat inițial la maximum 700 de deputați prin Tratatul de la Amsterdam, dar prin propunerea adoptată la Nisa, această cifră a fost depășită. Parlamentul participă la procesul decizional într-o manieră specifică.

Tratatele determină, în ordine istorică, pentru fiecare competență tipul de procedură decizională aplicabil, astfel avem următoarele proceduri, în afara codeciziei însăși – cu un regim separat, în care este implicat și Parlamentul: de consultare, de cooperare, de codecizie și a avizului conform.

a) **Consultările – scurtă schiță istorică**

Consultarea Parlamentului European. În procedura tradițională de consultare, Parlamentul European era chemat să dea un aviz - zis "consultativ", neconstrângător sau neobligatoriu (care nu lega Consiliul), asupra ansamblului proiectelor de acte normative în materie comunitară sau unională. Această consultare s-a generalizat progresiv dincolo de exigențele textelor tratatelor, dar când ea este impusă de către tratate, necunoașterea sau ignorarea ei constituind o ilegalitate susceptibilă să antreneze anularea actului de către CJUE, în virtutea principiului echilibrului instituțional. În cazul vechiului pilier trei, Parlamentul era de asemenea consultat în prealabil înainte de orice adoptare de către Consiliu a unor decizii-cadru, decizii și convenții. Avizul emis nu putea obliga Consiliul.

Alte consultări. Tratatul putea impune consultarea altor organe, cum sunt Comitetul economic și social, Comitetul regiunilor, etc., care de altfel pot fi consultate liber de către instituțiile Uniunii. Procedura de consultare îi permitea deci să formuleze un aviz, care însă nu obliga Consiliul.

b) **Gradul de intervenție al Parlamentului în diversele proceduri**

Procedura de cooperare, introdusă de Actul unic european din 1986, organizează un sistem de dublă lectură (al cărui câmp a fost extins de Tratatul de la Maastricht) în cadrul

căruia Consiliul are ultimul cuvânt. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam această procedură se mai aplică doar în domeniul Uniunii economice și monetare.

Gradul de intervenție al Parlamentului European în cadrul diverselor proceduri est variabil. El are un drept de veto efectiv doar în cadrul **codeciziei**. Această ultimă procedură a fost introdusă de Tratatul de la Maastricht din 1992, îi permite așadar Parlamentului European să se opună votării textului de către Consiliu, la capătul a două lecturi și a unei tentative de conciliere (a treia ”lectură”). Câmpul ei de aplicare a fost extins de către Tratatul de la Amsterdam, care a și simplificat-o simțitor. Procedura a fost afinată prin Tratatul de la Nisa și cvasi-gneralizată prin cel de la Lisabona. Tratatetele prevăd de asemenea câteva ipoteze în care **avizul conform** (dreptul de veto) al Parlametului european est cerut pentru actele de aderare și pentru acordurile de asociere pe care Uniunea le realizează cu terțe țări.

MODUL 2.

EVOLUȚII CONCEPTUALE ȘI CRISTALIZĂRI CONCRETE ÎN CÂMPUL NOII GUVERNANȚE EUROPENE. ESENȚA PROCESULUI DECIZIONAL

Concepte și evoluții ale guvernancei europene

- **Obiective:** Aplicarea fundamentelor teoriilor integrării și guvernancei europene în înțelegerea, analizarea și evaluarea reformelor instituționale promovate prin Tratatul de la Lisabona. Analiza procesului decizional unional în latura sa istorică, la care se adaugă noile reforme realizate.

Realizarea, individual sau în echipă, a unui proiect de semestru privind reforma guvernancei europene.

Utilizarea adecvată a conceptelor de bază din domeniul guvernancei europene. Utilizarea aparatului conceptual al guvernancei și dreptului UE în evaluarea relevanței și impactului teoriilor integrării.

Utilizarea conceptelor fundamentale din domeniul guvernantei în descrierea și explicarea genezei și derulării actualei reforme a instituțiilor Uniunii, a noii guvernante europene.

Ghid de studiu

Acest modul va trebui abordat cu atenție, deoarece pe baza teoriilor și conceptelor propuse studenții vor putea dobândi abilitățile necesare înțelegerii în perspectivă a temelor de mai mare complexitate, de o anumită tehnicitate, ce marchează ori se degajă din comportamentul tuturor actorilor ce participa la guvernanta unională.

Bibliografie

Fabian GYULA, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Editura Sfera juridică-Hamangiu, Cluj-Napoca, 2012.

Oana Andreea ION, *Guvernanta europeana*, Polirom, 2013.

H. ISAAC, *Droit communautaire général*, éd. Armand Colin, 6^e éd., Paris, 1998.

II. JINGA, *Uniunea Europeană. Realizări și perspective*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

II. JINGA, A. POPESCU, *Integrare europeană. Dicționar de termeni comunitari*, Editura Lumina Lex, București, 2000.

N. LUȚAȘ, *Integrarea economică europeană*, Editura Economică, București, 1999.

Petre PRISECARU, *Guvernanta europeană*, Editura Economica, București, 2005.

O temă de predilecție, în ultimii ani, în studiile despre guvernanta Uniunii Europene a fost aceea a mult clamatului „deficit democratic”, pe care îl acuzau pe rând una sau alta dintre instituțiile sale, în special Parlamentul European. Reformele succesive angajate cu fiecare etapă de revizuire a Tratatelor au permis eliminarea în mare măsură a acestei lacune și creșterea, în consecință, a legitimității Uniunii, privită în ansamblul său.

În literatura actuală a guvernantei, dincolo de preocupările pentru guvernanta globală, noua guvernanta europeană se degajă ca o abordare separată, preluând elemente definitorii din teoria și dreptul organizațiilor internaționale (de altfel, la origine, Comunitățile europene își începeau parcursul ca organizații clasice, de drept internațional public, Uniunea Europeană devenind o organizație *atipică*, de integrare, în urma unei evoluții proprii, marcată în profunzime de caracterele noii ordini juridice, degajate de jurisprudența Curții de Justiție de la Luxemburg), precum și din teoria politică și a relațiilor internaționale.

Conceptul de „guvernanta europeană” încorporează desigur aspectele proteiforme ale guvernantei în general, astfel, după R. A. W. Rhodes¹², ea îmbracă mai multe forme, putem avea cel puțin șase sensuri majore diferite, cu privire la guvernanta corporativă, buna guvernanta (în accepțiunea Băncii Mondiale, care a consacrat, de altfel, conceptul), statul minimal (de inspirație neo-liberală), managementul public actual, rețelele de auto-organizare și complexele socio-cibernetice.

Există deci mai multe semnificații acceptate ale termenului de „guvernanta”, un înțeles cu un anumit grad de generalitate se poate desprinde doar din privirea guvernantei în procesualitatea ei, ca fenomen în care actori diferiți, publici și privați, se manifestă voluntar, cu intenția declarată de a participa la reglementarea aspectelor societale curente, la luarea deciziilor și la rezolvarea diferendelor, problematică ce derivă din conceptul mai vechi de guvernare, operând prin intermediul structurilor ierarhice recunoscute și bazându-se pe proeminența actorilor publici implicați, ca să trecem spre noua „guvernanta” prin implicarea actorilor publici și privați deopotrivă, în degajarea, de această dată, a unor proceduri decizionale non-ierarhice.

Într-o altă accepție, alți autori consideră guvernanta ca o „reprezentare conceptualizată sau teoretică a coordonării unor sisteme sociale”¹³, trecerea de la „guvernare” la „guvernanta” implicând o serie de factori cu caracter normativ, relativi la procesele de

¹² R. A. W. Rhodes, *The New Governance: Governing without Government*, 1996, p. 654.

¹³ B. Kohler-Koch, B. Rittberger, „Review Article: The 'Governance Turn' in European Union Studies”, in *Journal of Common Market Studies*, nr. 44/2006, Annual Review, p. 32.

fragmentare, direcționare și răspundere la nivel politic, la nivel național sau unional, aceștia preluând, ca un înțeles complementar pe acela de „bună guvernanță”, evocat mai sus, prin care subînțeleg raporturi de putere bazate pe un ansamblu de reforme structurale care au ca obiectiv cristalizarea unui cadru democratic stabil și flexibil, care să favorizeze procesele decizionale și să permită participarea tot mai largă a cetățenilor în diferitele faze de luare a deciziilor.

După ce în deceniile opt și nouă ale secolului trecut a început să câștige teren ideea că noua guvernare se inspiră atât din domeniul deja citat al teoriei și dreptului organizațiilor, cât și din cel al politicilor comparate, Comunitățile europene fiind percepute ca operând cu o nouă formă de guvernare, în dispensarea politicilor europene, conceptul de „bună guvernare” apare pentru prima dată în preocupările explicite, de reformă a guvernării - în „Cartea Albă a Guvernării Europene”¹⁴, concepută ca un ansamblu de reguli, metode și principii de guvernare, vizând transparența, participarea, responsabilitatea, eficiența și transparența proceselor decizionale.

Fiind o organizație „atipică” în eșichierul organizațiilor regionale și mondiale, Uniunea Europeană operează cu reguli noi de guvernare, care constituie un sistem unic și relativ coerent de instituții „multilevel”, non-ierarhice, regulatorii și policentrice, reguli ce favorizează un mixt decizional pentru straturi multiple de actori publici și privați, etatiști ori non-etatiști, la un nivel regional al guvernării.

Astfel, în viziunea unor analiști ai fenomenului, Uniunea Europeană a instituit o așa-numită „guvernare fără guvernare”¹⁵, operând cu sus-numitele caracteristici specifice guvernării multilevel, policentrică și non-ierarhică, într-o accepțiune restrânsă a noii guvernări, care constituie mecanismul unic de rezolvare și monitorizare strictă a unui ansamblu procese și probleme, în cuprinsul cărora diferitele straturi de decidenți și actori iau

¹⁴ Comisia Europeană, *European Governance. A White Paper*, Bruxelles, 25 iulie 2001, COM (2001), 428.

¹⁵ S. Hix, *The Study of the European Union II: the new governance agenda and its rival*, in *Journal of European Public Policy*, 5.1/1998, p. 36.

hotărâri obligatorii și reciproc avantajoase prin intermediul unor proceduri specifice de cooperare, negociere și deliberare, precum și în punerea în practică a acestora¹⁶.

Noua guvernare reprezintă astfel un mecanism unic a ceea ce numim *decision-making process*, un dispozitiv de luare a deciziilor cu un caracter normativ, obligatoriu, care implică participarea unui ansamblu de decidenți politici interdependenți, din diferite medii, fie ele private sau publice, într-un proces cvasi-continuu de inițiativă-negociere-deliberare-aplicare a deciziilor (fiind promovat chiar conceptul de „negociere permanentă instituționalizată” în cadrul decizional unional), care însă nu mai face posibilă atribuirea unor competențe decizionale exclusive la nici un nivel, evitând să stabilească o ierarhie rigidă, stabilă a diferitelor autorități, caracterul „policentric” al guvernării europene impunând ca actorii să delege măcar o parte din sarcinile executive ori funcționale unui ansamblu de agenții autonome, dispersate și în afara autorității lor, care nu sunt susceptibile de a fi controlate de o singură instituție. Noua accepțiune a guvernării lasă foarte clar de înțeles că în acțiunea sa reformatoare – guvernarea europeană beneficiază de o multitudine de actori, inclusiv cei din sfera privată și cei ai societății civile, care constituie instrumente adecvate și resurse noi în desenarea politicilor publice, favorizând participarea cetățenească, devenind un instrument de consolidare a legitimității politicilor respective¹⁷.

Într-o încercare de rezumare a întregii evoluții s-a vorbit astfel, despre faza inițială, ca despre consacrarea așa-zisei „metode comunitare”¹⁸, în sensul că încă de la începuturile integrării „Uniunea Europeană a luat ca punct de plecare faptul că se dezvoltă o singură metodă comunitară predominantă de elaborare a politicilor. (...) Modelul constituia o formă de proces politic „supranațional”, în care puterile erau transferate de la nivel național la nivelul Uniunii Europene. Era structurat pe baza unui tip de logică funcțională, în care cei interesați de un anumit sector politic puteau forma alianțe transnaționale, însă mediate de o formă de politică în care elitele politice și economice conveneau să promoveze interesele lor diverse, adesea diferite.”¹⁹, autorul sugerând că modelul nu era în afara oricărei critici, fiind supus evoluției inerente, astfel, „până la mijlocul anilor ’80 au apărut alte două versiuni ale

¹⁶ Ph. Schmitter, *Democracy in Europe's Democratization*, in *Journal of Democracy*, nr. 14.4/2003, p. 75.

¹⁷ J. Torfing, *The European Governance Debate: Towards a new paradigm*, 2010, p. 16.

¹⁸ H. Wallace, W. Wallace, *Procesul politic în Uniunea Europeană*, trad. Rom., Editura Arc, Chișinău, 2004, p. 31 și urm.

¹⁹ *Ibid.*, p. 31.

modelului comunitar: modelul de legiferare al Uniunii Europene, și modelul de guvernare pe multiple nivele.”²⁰

Acest proces de trecere spre noua guvernanta, dominat inițial de liniile de forță ale primei „metode comunitare”, în anii '80 -'90 începe să fie preocupat de detectarea impactului pe care îl are, în evoluția acțiunii reformatoare în cadrul Uniunii, eficientizarea soluționării blocajelor decizionale și eliminarea deficitului democratic, în ideea impunerii legitimității democratice a structurilor unionale, iar din anii nouăzeci începe să fie marcat de un anumit scepticism - încât analizele structurale asupra Uniunii au început să scoată la vedere nemulțumirile și opoziția manifestate tot mai des față de abordările elitiste și excesiv de tehnocratice ale noii guvernante, cu privire la un proces de integrare nelipsit de contradicții interne, ceea ce a dus, în momentele sale cele mai triste, la cunoscutele tribulații și eșecuri vizând chiar inițiative de anvergură ale reformei guvernantei europene, cum au fost cele suferite de Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, după cum știm - neratificat și care nu a mai intrat astfel în vigoare, precum și de Tratatul de Reformă, care a trebuit să aștepte al doilea referendum irlandez și amânarea cu aproape un an a intrării sale în vigoare, pentru a putea trece la o fază nouă a guvernantei europene.

După aceste câteva considerații introductive la teoria guvernantei europene, ne vom mărgini la prezentarea sumară a evoluției procesului decizional, precum și a reformelor realizate în cadrul a ceea ce numim *decision making process*, adică a modelului de legiferare al Uniunii Europene, cu menționarea succintă a progreselor realizate prin Tratatul de la Lisabona, celelalte aspecte ale guvernantei Uniunii vor fi prezentate mai pe larg cu ocazia întâlnirilor periodice, când studenții vor primi și alte materiale de studiu, complementare prezentelor note de curs.

²⁰ Ibid., p. 32.

MODUL 3.

ELEMENTE DE SINTEZĂ ALE PROCESULUI DECIZIONAL UNIONAL. SCURTĂ SCHIȚĂ ISTORICĂ

- Obiective: Aplicarea fundamentelor teoriilor integrării și guvernancei europene în înțelegerea, analizarea și evaluarea reformelor instituționale promovate prin Tratatul de la Lisabona. Analiza procesului decizional al Uniunii în latura sa reformatoare, după Lisabona, aplicarea metodelor fundamentale din domeniul guvernancei europene. Utilizarea adecvată a conceptelor de bază din domeniul guvernancei europene. Utilizarea aparatului conceptual al guvernancei și dreptului UE în evaluarea relevanței și impactului teoriilor integrării. Utilizarea conceptelor fundamentale din domeniul guvernancei în descrierea și explicarea genezei și derulării actualei reforme a instituțiilor Uniunii, a noii guvernance europene.

Ghid de studiu

Acest modul va trebui abordat cu atenție, deoarece pe baza teoriilor și conceptelor propuse studenții vor putea dobândi abilitățile necesare înțelegerii în perspectivă a temelor de mai mare complexitate, de o anumită tehnicitate, ce marchează ori se degajă din comportamentul tuturor actorilor ce participă la guvernarea unională.

Bibliografie

Fabian GYULA, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Editura Sfera juridică-Hamangiu, Cluj-Napoca, 2012.

Oana Andreea ION, *Guvernanța europeană*, Polirom, 2013.

I. ISAAC, *Droit communautaire général*, éd. Armand Colin, 6^e éd., Paris, 1998.

III. JINGA, *Uniunea Europeană. Realizări și perspective*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

III. JINGA, A. POPESCU, *Integrare europeană. Dicționar de termeni*

comunitari, Editura Lumina Lex, București, 2000.

O. LUȚAȘ, *Integrarea economică europeană*, Editura Economică, București, 1999.

Petre PRISECARU, *Guvernanța europeană*, Editura Economica, București, 2005.

În Uniunea Europeană aspectul decizional se îmbină cu cel privind punerea în practică a deciziei adică aplicarea dreptului unional, aceasta a doua temă urmând a fi discutată cu ocazia întâlnirilor periodice. Prezentăm pe scurt fazele procesului decizional.

Fazele luării deciziei. Putem distinge mai multe faze în elaborarea și luarea deciziei :

- elaborarea propunerii de către serviciile Comisiei ; după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona apare și posibilitatea inițiativei cetățenilor, prin care tratatul prevede ca minimum un milion de persoane din cel puțin șapte state membre vor putea prezenta o propunere legislativă Comisiei, în domenii care țin de competența Uniunii;

- au loc consultări de experți privați și guvernamentali - sau se face o sesizare prealabilă a Consiliului pe calea unei comunicări, pentru "a lua temperatura"... politică a Consiliului ;

- are loc un dialog intern, în cadrul Comisiei, pentru a se ajunge la un acord asupra actului avut în vedere ;

- în această fază propunerea Comisiei era transmisă inițial, până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Consiliului – și doar în situațiile, limitate, prevăzute pentru codecizie și Parlamentului ;

- aveau loc consultări declanșate de către Consiliu ; erau vizate : mai întâi Parlamentul, Comitetul economic și social, etc.

- În momentul de față, dacă în tratate se face trimitere la procedura legislativă ordinară pentru adoptarea unui act se aplică procedura descrisă la articolul 294 (ex-art.251 TCE), astfel Comisia prezintă o propunere Parlamentului și Consiliului, urmează traseul obișnuit, cu posibilitatea celor două lecturi și, eventual, concilierea, cu ipoteza unei a treia lecturi (în fond o „falsă” lectură, din moment ce fiecare lucrează separat, fiind de facto o anterinare a poziției din faza de conciliere. Procedura urmează a fi analizată pe larg cu ocazia întâlnirilor periodice.

Parlamentele naționale și procesul decizional unional. Scurt istoric

Se apreciază că Parlamentele naționale sunt organismele care, în fiecare stat membru, au avut cel mai mult de pierdut din cauza construcției europene. Astfel, transferul de competențe de la aceste state către Uniunea Europeană a tulburat repartitia puterilor în chiar sânul statelor membre, parlamentarii naționali fiind deposedați de unele dintre competențele lor, recuperate la nivel Uniunii de către unele instituții, cum e de exemplu Consiliul, în cadrul căruia participă reprezentanții guvernelor naționale (ceea ce ne face să observăm că tot ce-au pierdut Parlamentele a fost recuperat astfel pe ocolite de către executivul statelor membre). Parlamentarii naționali s-au mobilizat în cele din urmă pentru a cere să li se permită să intervină în procesul decizional. O primă ipoteză vizează să permită fiecărui Parlament național să influențeze pe cât îi va fi cu putință politica dusă de guvernul țării sale în cadrul Consiliului. O altă ipoteză constă în dezvoltarea unei acțiuni colective în vederea intervenției directe în sânul mecanismului decizional. O ultima ipoteză vizează informarea parlamentelor, în mai multe situații, vor putea influența oarecum deciziile prin solicitarea adresată Comisiei, vizând reanalizarea unei propuneri, fără să poată impune modificarea ei. Parlamentelor vor putea acționa însă ca „gardiene” ale principiului subsidiarității, parlamentele naționale putând astfel adresa președinților Parlamentului, Consiliului și Comisiei avize motivate referitoare la conformitatea unui act legislativ al Uniunii cu principiul menționat mai sus.

i) *Controlul politicii unionale a guvernelor țărilor membre de către Parlamentele naționale.* În cele din urmă, sub presiunea Parlamentelor naționale, guvernele țărilor membre ale Uniunii au acceptat să organizeze controlul parlamentar, efectuat de Parlamentele lor naționale, asupra pozițiilor ori prestațiilor proprii în cadrul organismelor de decizie ale Uniunii. Cele mai multe state membre au înscris în Constituție acest mecanism de control. Uniunea Europeană s-a angajat ea însăși în direcția de a favoriza un asemenea control. Astfel, Declarația nr. 13 relativă la rolul Parlamentelor naționale în UE, anexată la Tratatul

de la Maastricht, a afirmat mai întâi necesitatea (chiar dacă numai cu valoare declaratorie) ca guvernele să vegheze la informarea prealabilă a Parlamentelor naționale, apoi un Protocol asupra rolului Parlamentelor naționale în UE a fost anexat Tratatului de la Amsterdam. Acesta din urmă insistă asupra următoarelor două chestiuni: recunoașterea libertății naționale și încurajarea unui astfel de control. Conform Protocolului: « controlul exercitat de către diferitele Parlamente naționale asupra propriului lor guvern în ceea ce privește activitățile Uniunii ține de practica constituțională proprie fiecărui stat membru ». Același Protocol garantează exhaustivitatea informațiilor, precum și un termen de examinare minim suficient pentru a permite Parlamentelor naționale să-și exercite puterea lor de control.

ii) *Prezența directă a parlamentarilor naționali în mecanismul decizional*. Până în 1979, data alegerii prin sufragiu universal direct a Parlamentului european, acesta era compus din delegații adunărilor parlamentare naționale, ceea ce avea ca și consecință asigurarea prezenței directe a Parlamentelor naționale în sistemul instituțional comunitar, fără mare impact însă date fiind puterile și competențele de atunci ale Parlamentului european în procesul decizional.

Dezbaterile mai recente asupra evoluției structurii instituționale a UE au evocat posibilitatea de a-i adăuga Parlamentului european o a doua cameră, destinată să reprezinte Parlametele naționale, acest lucru însă nu s-a putut realiza.

Există însă, începând cu anul 1989, o conferință a organelor specializate în problemele comunitare (Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires - COSAC), care reunește parlamentari naționali și euro-deputați și are două tipuri de competențe: puterea de examinare (în baza Protocolului, COSAC « poate examina orice propunere sau inițiativă de act legislativ în legătură cu realizarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție și care ar putea avea o incidență directă asupra drepturilor și libertăților indivizilor ») și posibilitatea de a adresa contribuții proprii (tot în virtutea Protocolului invocat COSAC « poate adresa Parlamentului european, Consiliului sau Comisiei orice contribuție pe care ea o socotește apropiată asupra activităților legislative ale Uniunii, mai ales în ce privește aplicarea principiului subsidiarității, spațiul de libertate, securitate și justiție, cât și chestiunile relative la drepturile fundamentale »).

iii) Tratatul de la Lisabona reglementează, după cum vom vedea în modulul următor, de o manieră novatoare participarea parlamentelor naționale în procesul decizional al Uniunii, acestea având posibilitatea influențării unor decizii încă din faza inițială, neputând însă impune Comisiei modificarea propunerii. Parlamentele vor avea însă un rol sporit în calitate de „gardiene” ale subsidiarității.

Toate elementele prezentate până aici arată în mare măsură slăbiciunile acestui proces și locul minor, încă, acordat Parlamentelor naționale în procesul decizional unional, în ciuda progreselor realizate la Lisabona.

Evoluții recente ale procesului decizional: reformarea luării deciziei prin Tratatul de la Lisabona. Alte elemente ale reformei

Remarci preliminare. Odată cu Lisabona, după mai bine de 50 de ani de la intrarea în vigoare a Tratatelor de la Roma, UE a intrat într-o nouă fază, una aparent de consolidare și instituționalizare a proceselor și mecanismelor sale. Cum instituțiile, mecanismele decizionale, legislația și politicile unionale reprezintă elementele de bază ale înțelegerii funcționării UE, provocarea directă a extinderii Uniunii este reprezentată în deceniile din urmă, dar mai ales în ultimii 7 – 8 ani, de încercările de adaptare instituțională a acesteia pentru a conferi reprezentativitate și include noilor state membre. Acestei provocări de adaptabilitate instituțională i s-au alăturat dezvoltări recente ale procesului decizional – vizând reforma „metodei de legiferare” consacrate, în principal prin sporirea atribuțiilor Parlamentului European în vederea diminuării deficitului democratic perceput la nivel unional. Astfel, dinamica și echilibrul intern al mai multor instituții au fost afectate nu doar de extindere, ci și de modificarea prerogativelor în procesul decizional unional.

Reforma procesului decizional: procedura legislativă ordinară. Codecizia constituie procedura cea mai des utilizată în cadrul procesului decizional al Uniunii Europene. Introdusă prin Tratatul de la Maastricht, ea a fost largită și afinată prin tratatele următoare, cele de la Amsterdam, Nisa și, finalmente, Lisabona. Această procedură permite extinderea competențelor Parlamentului European, care împarte astfel puterea legislativă cu Consiliul Uniunii, eliminând în

bună măsură mult clamatul “deficit democratic”, pe care îl acuza de decenii, în raport cu acesta din urma. Tratatul de la Lisabona o metamorfozează în procedura legislativă ordinară.

Astfel, în momentul de față, dacă în tratate se face trimitere la procedura legislativă ordinară pentru adoptarea unui act se aplică procedura descrisă la articolul 294 din Tratatul privind funcționarea UE (ex-art.251 TCE), conform căruia Comisia prezintă o propunere Parlamentului și Consiliului, după care urmează traseul obișnuit, cu posibilitatea celor trei lecturi, intermediare de o tentativă de conciliere.

Parlamentul European dispune, deci, actualmente în cadrul acestei proceduri de un veritabil drept de veto, astfel orice decizie trebuie adoptată în acord cu cerințele lui. O constatare de principiu : puterea de *codecizie* era limitată înainte de Lisabona la anumite domenii. Pentru a elimina deficitul democratic pe care-l invoca Parlamentul, se tindea spre o lărgire a cadrului de aplicare a codeciziei. Prevederile din Tratatul de la Lisabona confirmă acest lucru, s-a urmărit ferm consolidarea codeciziei, instituindu-se procedura legislativă ordinară, lărgindu-se câmpul acesteia cu aproximativ 50 de domenii noi.

Pentru a se realiza o reformă în profunzime, la Lisabona s-a decis și reformarea ansamblului instituțional al Uniunii, renunțarea la structura „pe piloni” – un ultim salt în încercările de așa-zisă „comunitarizare” (un termen perimat la această dată, putând fi utilizat doar cu privire la evoluția de până la Lisabona: astfel: Conform Tratatului de la Lisabona, se înlocuiește expresia « dreptul comunitar » cu expresia « dreptul Uniunii ». A se vedea în acest sens și *Glosar privind Tratatul de la Lisabona*, Institutul European din România, seria *Acquis comunitar*, București, 2009, pct. 228, p. 49. Cf. Tratatului de la Lisabona, art. 2, alin. 2. litera (a), tratat de modificare a Tratatului de instituire a Comunității Europene, termenii « Comunitatea » și « Comunitatea Europeană » trebuie înlocuiți cu « Uniunea », iar termenii : (ale) « Comunităților Europene » sau (ale) “CEE” trebuie înlocuiți cu “(ale) Uniunii Europene”, iar adjectivul « comunitar » trebuie înlocuit cu « a/al/ai/ale Uniunii ». O parte dintre autorii de articole și studii pe teme de drept al Uniunii Europene preferă însă să alterneze termenii, folosind adesea – alături de « a/al/ai/ale Uniunii » - adjectivul « unional » (a se vedea, spre exemplu, articolele din R.R.D.C.). E necesară, de asemenea, mențiunea că este clar precizat: “Uniunea se substituie Comunității Europene și îi succede acesteia” (cf. art. 1, alin. 3, Tratatul privind Uniunea Europeană.

), apariția de instituții și funcții noi, - Consiliul European (nu a fost reglementat prin Tratatul de la Roma, a apărut de o manieră mai degrabă informală, la inițiativa Franței, pe fondul întâlnirilor la

vârf de până atunci, fiind menționat pentru prima dată în Actul Unic European, fiind mai mult un organism *sui generis*), funcția de Președinte permanent al acestuia, alături de cea de Înalt Reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate Comună a Uniunii (menționăm în trecut – care este susținut de Serviciul de Acțiune Externă al Uniunii), precum și recunoașterea statutului de instituție Băncii Centrale Europene.

Clauza de retragere. Prin semnarea lui în 2007 și intrarea în vigoare la 1 decembrie 2009, Tratatul de la Lisabona completează șirul relativ lung al tratatelor adoptate prin *procedurile de revizuire ori amendare*, fiind încheiat pentru o *durată* nedeterminată, ceea ce semnifică intenția semnatarilor lui de a-i acorda un caracter de angajament ferm și irevocabil, neprevăzându-se nici o procedură de *denunțare* a tratatului, ci doar una referitoare la *acordul de retragere*.

„Statul membru care hotărăște să se retragă notifica intenția sa Consiliului European. În baza orientărilor Consiliului European, Uniunea negociază și încheie cu acest stat un acord care stabilește condițiile de retragere, ținând seama de cadrul viitoarelor sale relații cu Uniunea. (...). Acesta se încheie în numele Uniunii, de către Consiliu, care hotărăște cu majoritate calificată, după aprobarea Parlamentului”. În același context - statelor membre și instituțiilor unionale revenindu-le, printre *altele, obligația cooperării loiale*. Această obligație de fidelitate în cooperare se raporta încă de la început la dialogul inter-instituțional dintre organismele noii organizații și statele membre. Curtea a făcut din art. 10 din TCE (ex-art. 5) baza a ceea ce se numea *loialitatea comunitară* sau *cooperarea loială*, prin referință la principiul fidelității federale, decantat în practica statelor federale. În virtutea acestui principiu, statele federale se angajează să nu acționeze într-un sens care ar putea aduce atingere intereselor vitale ale Federației și au, între altele, obligația de a colabora de bună credință la aplicarea politicii federale. Astfel și statele membre trebuie să coopereze de o manieră loială cu instituțiile unionale, pe baza principiului *fidelității*. Această obligație a fost extinsă și peste dialogul inter-instituțional, deci peste instituțiile unionale. Într-o hotărâre din 10 februarie 1983 (CJCE, 10 febr. 1983, Luxemburg c/Parlament European, *aff. 53/81*) Curtea a făcut mențiune despre « regula impunând statelor și instituțiilor comunitare datorii reciproce de cooperare loială, de care este inspirat în special articolul 5 din Tratatul CEE ». Fără să fie menționată în mod expres, această regulă apare în diferite alte dispoziții din tratate. Astfel, cf. art. 3 din TUE (după Amsterdam) : « Consiliul și Comisia au responsabilitatea » de a asigura coerența de ansamblu a acțiunii exterioare a Uniunii Europene « și cooperează în acest scop ». Cf. art. 218 TCE (ex-articolul 162) : « Consiliul și Comisia procedează la consultări reciproce și organizează de comun acord

modalitățile colaborării lor ». Pentru a formaliza această cooperare, instituțiile Uniunii au utilizat tehnica declarațiilor sau a acordurilor inter-instituționale, care sunt de fapt angajamente politice ce nu comportă în principiu efecte de drept (ex. : cod de conduită al Comisiei din martie 1995). Conform Tratatului de la Lisabona, „În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate”.

Alte noutăți. Este recunoscută prin Tratat forța juridică obligatorie a Cartei Drepturilor Fundamentale, semnată cu ocazia Conferinței interguvernamentale de la Nisa (2000).

Tratatul de la Lisabona reglementează de asemenea de o manieră novatoare participarea parlamentelor naționale în procesul decizional al Uniunii, acestea având posibilitatea influențării unor decizii încă din faza inițială, neputând însă impune Comisiei modificarea propunerii. Parlamentele vor avea însă un rol sporit în calitate de „gardiene” ale subsidiarității.

O evoluție și mai spectaculoasă pare aceea a participării cetățenilor Uniunii la inițiativa legislativă, în condițiile în care se pot asocia un milion de semnături din șapte țări membre, în procesul decizional unional.

Toate elementele prezentate până aici arată, conform majorității analiștilor, în mare măsură, slăbiciunile acestui proces și locul minor, totuși, acordat Parlamentelor naționale în procesul decizional Uniunii, în ciuda progreselor realizate la Lisabona.

Aceste scurte remarci introductive sunt menite, cu toată modestia, să ne țină trează atenția asupra reformei guvernantei europene, să propună, prin intermediul contribuțiilor colegilor noștri, continuarea dezbaterii științifice - deschisă încă din 2008 cu primul nostru volum colectiv asupra problematicii pe care ne-o oferă revizuirea textelor fundamentale ale Uniunii – prin Tratatul de Reformă - și să atragă atenția asupra evoluțiilor noi din domeniul guvernantei, cu un accent pe procesul decizional și cu o deschidere pe guvernanta fiscală, după semnarea recentului Acord fiscal din 2 martie anul acesta, preocupări centrate în mod esențial, după cum vom vedea, cele mai multe dintre ele, asupra reformei instituțiilor, dreptului și politicilor Uniunii, în contextul actual al implementării principalelor măsuri propuse prin Tratatul de la Lisabona.

MODUL 4:

Secțiunea întâi:

UN EXEMPLU SECTORIAL DE APLICARE A GUVERNANȚEI EUROPENE: DOMENIUL APEI ȘI SCHIMBĂRILOR CLIMATICE, ÎN CONTEXTUL PUNERII ÎN DISCUȚIE A CONCEPTULUI DE DEZVOLTARE DURABILĂ

- **Obiective:** Aplicarea fundamentelor teoriilor integrării și guvernancei europene în înțelegerea, analizarea și evaluarea reformelor instituționale promovate prin Tratatul de la Lisabona. Analiza conceptului de dezvoltare durabilă, a altor teorii și metode fundamentale din domeniul guvernancei europene. Realizarea, individual sau în echipă, a unui proiect de semestru privind reforma guvernancei europene. Utilizarea adecvată a conceptelor de bază din domeniul guvernancei europene. Utilizarea aparatului conceptual al guvernancei și dreptului UE în evaluarea relevanței și impactului teoriilor integrării. Utilizarea conceptelor fundamentale din domeniul guvernancei în descrierea și explicarea genezei și derulării actualei reforme a instituțiilor Uniunii, a noii guvernance europene.

Ghid de studiu

Acest modul va trebui abordat cu atenție, deoarece pe baza teoriilor și conceptelor propuse studenții vor putea dobândi abilitățile necesare înțelegerii în perspectivă a temelor de mai mare complexitate, de o anumită tehnicitate, ce marchează ori se degajă din comportamentul tuturor actorilor ce participa la guvernarea unională.

Bibliografie

Fabian GYULA, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Editura Sfera juridică-Hamangiu, Cluj-Napoca, 2012.

Oana Andreea ION, *Guvernanța europeană*, Polirom, 2013.

J. ISAAC, *Droit communautaire général*, éd. Armand Colin, 6^e éd., Paris, 1998.

IV. JINGA, *Uniunea Europeană. Realizări și perspective*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

IV. JINGA, A. POPESCU, *Integrare europeană. Dicționar de termeni comunitari*, Editura Lumina Lex, București, 2000.

P. LUȚAȘ, *Integrarea economică europeană*, Editura Economică, București, 1999.

Petre PRISECARU, *Guvernanța europeană*, Editura Economica, București, 2005.

Pornim de la faptul că în momentul actual traversăm o perioadă de criză – nu numai financiară și economică, ci o criză care aduce atingere valorilor sociale în general prin repunerea în discuție, spre exemplu, și analizarea limitelor conceptului de *dezvoltare durabilă* (anticipată de Shamsul HAQUE, 2006, James ROBERTSON, 1999), împingerea lui pe un teren „alunecos”, de asemenea și a celui de „economie verde” atât de disputat în ultimii ani, ilustrează – dincolo de diferitele nuanțe semantice – căutarea încrâncenată a unei medieri pentru a realiza concilierea între *progresul* propriu-zis *economic* (un avatar al ideii de progres linear, mereu ascendent) și cel așa-zis *uman și durabil*, cicumstanțe care generează o serie de probleme societale majore, cărora guvernanța și dreptul (atât în ordinea juridică internă, cât și în cea *unională* și internațională) trebuie să le procure soluții adaptate, armonioase și perene.

Având în vedere aceste provocări, managementul actual al resurselor de apă la nivelul Uniunii, dar și la cel subregional (Europa Centrală și Orientală, în special, cu întârzieri cronice în ciuda unor eforturi considerabile de armonizare legislativă) necesită o abordare integrată și interdisciplinară, care implică dincolo de problematica pur legală sau atașată reformei actuale a guvernanței – aspecte hidrologice, biofizice, chimice, economice, instituționale, și desigur – noile provocări care impun o armonizare legislativă susținută care să favorizeze emergența accelerată a noilor politici publice imperios necesare, și pentru a spera să fim cvasi-compleți –

invocăm inclusiv aspectele legate de planificare. E nevoie astfel de a studia managementul apei în UE dintr-o perspectivă multidisciplinară și de a găsi soluții integrate, prin intermediul unor metode de cercetare și de învățare inovatoare, incluzând cercetări documentare, lecturi variate – în sensul unei abordări mai largi – culturale (apa ca *bun eminentemente cultural*), inițiere minimală în anumite procedee de laborator, muncă de teren efectivă în bazinele hidrografice sau în stațiile de distribuție, studii de caz (utilizând metodologia adecvată), cooperare cu anumite grupuri de lucru – specializate pe segmente tehnice înguste, exerciții de simulare și, desigur, un aprofundat studiu individual, toate împreună – se completează unele pe altele și cumulate – constituie un stagiul de cercetare avansată în teoria și practica managementului apei, permițând – pentru viitor – o reformă a guvernantei, o ameliorare și o democratizare a proceselor decizionale, o justă reglementare și o armonioasă implementare în domeniul general al apei – gestiunea și protecția resurselor, precum și distribuția și consumul, aici intervenind, dincolo de dreptul apei, elemente noi legate de *dreptul la apă*, sau *accesul la apă* (încă neclarificat complet nici la nivel *onusian*, ca să nu mai vorbim de implementarea efectivă...) promovat de Națiunile Unite după 2010 ca *drept fundamental al omului*.

În acest context, conceptul de guvernanta implică o lărgire a cercului actorilor asociați diferitelor procese decizionale și căutarea/detectarea sistematică de soluții consensuale, mai armonioase și mai echitabile. Guvernanta actuală interesează astfel atât sfera dreptului public, cât și a celui privat. În amândouă cazurile ea retrimite spre exercițiul cotidian al puterii, el însuși, la rândul său, fiind supus urmării unui interes efectiv: *interesul privat* (al întreprinderii, societății comerciale, persoanei fizice) pe de o parte, și *interesul general*, al societății – în sensul ei cel mai larg – pe de alta. Rezumând aceste aspecte trebuie să punem în paralel, în contextul actual când protecția mediului și problematica tot mai „învolburată” a apei și – prin extensie – provocările *schimbărilor climatice* - sunt considerate majore – constituind *axul secund, ca importanță – din Tratatul de la Lisabona*, izvorul fundamental al dreptului Uniunii, guvernanta *publică* și *guvernanta corporativă* (a întreprinderii) și să evaluăm, să cântărim implicațiile asupra vieții noastre – atunci când realmente *protecția mediului* – în general (inclusiv domeniile apei și climei) sunt puse în discuție.

Secăiunea întâi:

Guvernanța europeană în domeniul mediului și apei în contextul actual al dezvoltării durabile și al intersectării cu guvernanța globală. Impactul schimbării climatice

Înainte de toate, dorim să facem câteva precizări legate de termenii utilizați, în special conceptul de regiune, regional, urmat de cel de subregional și zonal. Termenul *regiune* este adesea utilizat pentru a caracteriza nivelul intermediar dintre „global” și „statul-națiune”, câteodată însă pentru a determina nivelul dintre „național” și „local” – în interiorul aceluiași stat. Urmarea logică, în cadrul scurtei analize de față, este că așa-zisul caracter *subregional* se raportează la o mai mică sau mai mare parte a unei regiuni. Aceste conotații ale termenilor ar trebui astfel să poată fi aplicați în cazul cooperării pe mai multe niveluri: local, regional și internațional, acesta în urmă substituindu-se întrucâtva atributului global, o cooperare regională putând la rândul ei să fie înțeleasă și acceptată ca internațională – în funcție de participarea a două sau mai multe entități statale sau guvernamentale la acea acțiune de dezvoltare.

Dezvoltarea durabilă tripartită. Câteva repere

Uniunea Europeană a elaborat o strategie de dezvoltare durabilă cu mai mulți ani în urmă, un document este redactat încă din mai 2001 și supus analizei Consiliului European de la Goteborg, organism care a recunoscut la acea vreme necesitatea dezvoltării dimensiunii externe a acestei strategii, invitând Comisia Europeană să analizeze contribuția Uniunii la dezvoltarea durabilă la nivel mondial. Între timp s-au făcut pași importanți în dezvoltarea acestor direcții de gândire și acțiune. Vom prezenta în cele ce urmează evoluția conceptului de dezvoltare durabilă și valențele sale.

1. Noțiunea de „dezvoltare durabilă”(DD)

Conceptul de „dezvoltare durabilă” – *sustainable development* (în accepțiunea definiției

Comisiei Mondiale pentru Mediu și Dezvoltare, din 1987), presupune, după opinia specialiștilor, o relație tripartită, adică realizarea unei interdependențe crescute între următoarele componente: *educația, cercetarea științifică și acțiunea politică*. Din punct de vedere pur juridic, această noțiune „constituie un concept cu vocație strategică”, în viziunea organizațiilor mondiale.

Dezvoltarea durabilă subliniază, de exemplu, pentru economiști – interdependența între dezvoltarea economică și calitatea efectivă a mediului înconjurător, între necesitatea de a avea o creștere economică sesizabilă – dar nu cu orice preț, un echilibru, fie și fragil, trebuind să se instaleze între nevoile consumului și prezervarea resurselor naturale, unele dintre ele nerenuvelabile, altele deja foarte limitate.

După P.-M. Dupuy, „Obiectivul său (al dezvoltării durabile – DD) este de a reconcilia punctele de vedere divergente ale țărilor industrializate și ale celor aflate încă în dezvoltare (subdezvoltate) asupra importanței ce trebuie acordată preocupărilor pentru mediu în cadrul politicilor lor economice”. Autorul francez citează mai departe, pentru un plus de coerență, principiul numărul patru al Declarației de la Rio (GTDIP nr. 47), care dispune: „Pentru a ajunge la o dezvoltare durabilă, protecția mediului trebuie să constituie o parte integrantă a procesului de dezvoltare și nu poate fi luată în considerare în mod izolat”. Ideea subliniată de către P.-M. Dupuy ne conduce la gândul că „Pentru ca dezvoltarea să fie 'durabilă' ea trebuie să ducă la salvagardarea intereselor generațiilor viitoare...”, această temă a dezvoltării durabile devenind astfel „o referință inconturnabilă” în toate documentele internaționale relative la protecția mediului ambiant, atât la nivel local, național, regional ori global.

2. Dezvoltarea durabilă tripartită

Conform opiniei dominante a specialiștilor fenomenului, dezvoltarea durabilă își propune realizarea a trei tipuri de situații (dominate, fiecare în parte, de obiective subiacente): cele sociale – relative la consultarea și informarea publicului, asistența socială, etc.; cele economice – eficacitatea utilizării resurselor, limitarea exploatarei resurselor nerenuvelabile; și cele ecologice, privitoare la calitatea constantă a mediului

ambiant, având în vedere impactul activității nocive (industrială, agricolă, etc.). În acest context putem astfel vorbi de **dezvoltare durabilă tripartită**.

Ojustă direcționare în analiza dezvoltării durabile presupune deci o abordare **economică**, una **ecologică** și una **socio-culturală**.

S-a vorbit mult în literatura de specialitate despre *limitele dezvoltării durabile*. În lucrarea: *Sustainable Development Policy and Administration*, publicată la Editura Taylor & Francis în 2006, M. Shamsul Haque prezintă în detaliu limitele conceptului de „dezvoltare durabilă”²¹. Discutarea lor mai amănunțită se va face cu ocazia întâlnirilor periodice.

Scurtă prezentare a noțiunii de Empowerment

În intenția de a participa la o conferință internațională la Londra, acum doi sau trei ani, am solicitat anumite informații unei cercetătoare de la Universitatea din Pisa, Italia, care mi-a atras atenția asupra lucrărilor lui Francesco di Castri, italian de origine, dar fost director de cercetare la CNRS, în Franța, filosof al dezvoltării cu o viziune extrem de actuală și modernă, îmbinând mai multe domenii mari de preocupare pentru a degaja o teorie a dezvoltării durabile aplicabilă în momentul actual.

Prima lui aserțiune încearcă să ne facă să înțelegem că ne aflăm într-o lume complexă, în permanentă mișcare și schimbare, schimbarea fiind inerentă în acest sistem mondial *deschis*, datorită mutației tehnologice, astfel – „dezvoltarea pentru a fi durabilă trebuie să se adapteze la această complexitate”²².

²¹ M. ShamsulHAQUE, *Limits of « Sustainable Development » as a Concept*, in *Sustainable Development Policy and Administration*, Editura Taylor & Francis, 2006, pag. 33-48.

²² Francesco DI CASTRI, *Le développement comme stratégie d'adaptation au changement. Nouvelles perspectives opérationnelles*, p. 1, document fourni par Floarea-Maria POP, Université de Pise, Italie.

După părerea lui Di Castri, adaptarea la schimbare este un proces dinamic și activ, atât în ceea ce privește actorii sociali și economici, cât și sistemele derivând din evoluția biologică și culturală. Adaptarea la schimbare trece prin etape diferite, circumstanțe în care trebuie să ne dăm seama că avem de-a face cu o schimbare inevitabilă, mai ales de societate (autorul ilustrează acest fapt cu tranziția foarte rapidă de la societatea industrială la societatea informației și a cunoașterii) și că trebuie să respingem în mod imperativ ideea că această adaptare s-ar putea realiza în imobilism și pasivitate, prin adoptarea de demersuri și rețete gata făcute. Acest proces de adaptare trebuie să fie specific și divers, raportat în permanență la propriul patrimoniu cultural și natural.

În acest sens, se dovedește a fi imperios necesar ca această adaptare – voluntaristă și liberă – să fie înrădăcinată în traiectoria istorică și culturală a unei comunități sau a unei țări, în potențialul, aptitudinile și aspirațiile oamenilor. Avem de a face astfel, după părerea lui Di Castri, cu ceea ce autorii de limbă engleză definesc ca *local empowerment*, ceea ce ar reprezenta în vârtejul lumii actuale fundamentul acestei adaptări. Termenul e tradus de o manieră imperfectă în limba franceză ca „autonomisation”, câteodată ca și „capacitation”, dar expresia cea mai potrivită, după Di Castri, ar fi l’”appropriation de la connaissance et du pouvoir d’action”²³ (aproprierea cunoașterii și a puterii de acțiune).

Empowerment este după Di Castri – procesul prin care colectivitățile și întreprinderile locale ajung să-și dea seama de propriile lor puteri și valențe, de posibilitatea de a-și lua destinul în mâini, de a se mobiliza și de a lua inițiative în vederea propriei lor dezvoltări. Acest proces, înțeles în mod corect, este favorizat de accesul la un nou tip de informație numerică, bidirecțională (nu ne limităm la a primi informația, din contră – o putem elabora și retransmite) și interactivă (ceea ce permite crearea progresivă de rețele). Di Castri precizează că această adaptare la o lume în permanentă mișcare trebuie să fie pragmatică, ținând cont de adaptările și realizările altora, într-un mediu internațional de mare competitivitate.

²³Ibid., pag. 3.

Demersul de fata încearcă, în concluzie, să prezinte la noi provocările noii guvernante europene a apei și schimbărilor climatice, mai larg – a managementului de mediu, dintr-o perspectiva antropocentrica, precum și nevoia de a ne procura noi mijloace de informare, imperios necesare atât pentru guvern – la nivel central, cat și pentru indivizi, cu privire la probleme legate de mediu și dezvoltare durabilă.

Investigația noastră este ghidata de urmatoarea intrebare: *Care sunt nivelurile relevante de informare a societății în scopul constientizării importanței managementului de mediu, cu relaționare directă la problematica apei și schimbărilor climatice?* Ne referim in principal la nevoia de a implementa noi politici publice in tarile est-europene, unele dintre ele aflate încă in curs de dezvoltare, cum e România.

Vedem aceasta formare ca o capacitate, ca o deschidere spre adaptarea la schimbare, promovată de Di Castri prin conceptul de *local empowerment*. Ne referim in principal la nevoia de a implementa noi politici publice in tarile europene încă in curs de dezvoltare cum e România (eventual Bulgaria, Moldova, Ucraina), propunandu-ne de asemenea introducerea unui nou curriculum interdisciplinar in universitati si alte institutii, pentru invatarea pe tot parcursul vietii si in vederea formarii de viitori analisti si specialisti in procesul de luare a deciziei.

Aceasta formare, ar fi în concepția lui Di Castri - ca o capacitate (*împuternicire*),, o autonomizare, mai precis ca proces pe toata durata vietii în care un individ, o populatie, o comunitate, o întreprindere, regiune sau tara, acumuleaza cunoastere si in mod deliberat invata sa o modeleze conform aspiratiilor, identității lor naturale si moștenirii culturale, contextului istoric și nivelului de dezvoltare, și să o transmită, chiar și de la distanță, indivizilor și populațiilor care le împărtășesc aspirațiile (Francesco di Castri, 2005). Comunitatea devine un pilon important in determinarea propriului destin, ghidata fiind de valorile identității locale; apoi, aceasta receptează, elaborează și transmite cunoaștere, în timp ce valoarea adaugată cunoașterii tradiționale întărește economia locală si infrastructura în combinație cu propriul ei know-how, expresia implicită a relațiilor ei comerciale și a unei culturi răspândite, făcând posibila evoluția dinamică și sustenabilă a comunității pe plan economic, cultural, social și spiritual.

Comunitatea care își asumă intrarea într-un proces de capacitate sau autonomizare – în termenii folosiți de Di Castri (împuternicire – *local empowerment*) va găsi o practică particulară, ciclică în „abordarea îmbunătățirii continue” . Într-o comunitate având un substrat cultural evident, împuternicirea sublinează schimbul constant de **cunoștințe implicite** în **cunoștințe explicite** (M. Polanyi 1966), și sporește instruirea pe subiecte legate de climă în rândul persoanelor care nu sunt în mod necesar active în

domeniile științifice. Beneficiile societale și individuale ale informării eco-hidrologice continue constau în creșterea eficienței economice a deciziilor luate, cooperare între universități, precum și constanta împărtășire a experienței, într-o rețea, a decidenților.

Pentru a putea deveni actori proactivi în cunoștință de cauză, universitățile și chiar guvernene noastre trebuie să fie deschise schimbării și utilizării tehnologiilor în scopul împărtășirii cunoașterii, să fie deschise împărtășirii interculturale a conceptelor legate de managementul apei, astfel încât să asigure diseminarea lor corectă. Francesco di Castri (filosof al dezvoltării) consideră accesul larg, ubicuu, la informație al populației drept o condiție prealabilă a dezvoltării. Aceasta este așa-numita instruire pentru dezvoltare, esențială pentru a învinge rezistența la schimbările globale și pentru a avea capacitatea de reacție în cazul viitoarelor scenarii privind schimbările climatice, dreptul omului la apă, asigurarea dezvoltării durabile. Capacitatea de rezistență a unei societăți sau, cel puțin, de reducere a impactului unor asemenea perturbări depinde de condițiile sale socio-economice, politice și culturale, ceea ce ne reamintește valențele dezvoltării durabile tripartite, pe care le-am evocat mai devreme.

Această metodă asigură o reprezentare progresivă și relațională a scopurilor care ar trebui urmărite în managementul mediului și apei, a acțiunilor care ar trebui întreprinse și a priorităților ce ar trebui stabilite pentru a genera cele mai bune practici în domeniul nostru de referință.

Pentru a încheia această scurtă reflecție, dorim să evocăm opinia lui Francesco di Castri asupra conceptului de dezvoltare durabilă și a viitorului lui într-o lume globalizată.

După părerea cercetătorului italian, conceptul de dezvoltare durabilă este în realitate de puține ori pus la proba verității operaționale la nivel național, chiar dacă, spune el, există câteva structuri embrionare care se ocupă de acest lucru. El crede că adesea e vorba de lipsa voinței politice, dar și de câteva defecte inerente formulării dezvoltării durabile, mai ales când vrem să trecem peste obstacolul dintre conceptual și dezirabil sau suetabil, pe de o parte, și între operațional, fezabil și realist – pe de altă parte.

« Faut-il conclure pour autant que le concept de développement durable ne soit pas valable – dans un monde ouvert et en changement – où qu’il ne soit pas destiné à devenir opérationnel et rentable ? Ce n’est pas mon opinion, écrit De Castri, en dépit de quelques péchés originaux de formulation et d’une

certaine incompatibilité entre les deux termes de *développement* (concept éminemment dynamique et non-linéaire) et de *durable* (qui évoque la stabilité et la continuité linéaire) »²⁴.

Secțiunea a doua:

Dreptul la apă - Drept fundamental al omului

Procese decizionale europene care ar putea permite accesul cetățenilor europeni la apă
Garantarea dreptului la apă ca drept fundamental al omului – aplicarea în Europa...

Scurta analiză de față își propune să stabilească un punct de plecare pentru o posibilă și necesară dezbateră publică la noi a dreptului fundamental al omului la apă, consacrat printr-o hotărâre a Adunării Generale a ONU din 2010, și în consecință – înțelegerea într-o altă lumină, într-o nouă perspectivă a politicii europene a apei, o eventuală dezbateră publică urmând să plaseze discuțiile atât la nivel axiologic, cât și la nivel operațional și normativ. În virtutea acestui deziderat încercăm să analizăm impactul proceselor decizionale europene, cel din UE și cel din SEE, prin evidențierea lacunelor ori incoerențelor, și prin evidențierea posibilelor îmbunătățiri în domeniul nostru de referință: accesul cetățenilor europeni la apă, respectarea și garantarea accesului la apă în virtutea consacării lui onusiene recente.

Dreptul fundamental al omului la apă

În 28 iulie 2010 – prin Rezoluția nr. 62/292 – Organizația Națiunilor Unite a consacrat dreptul la apă și salubritate ca drept fundamental al omului²⁵. Astfel apa nu mai este o marfă ca

²⁴ Ibid., p. 4.

oricare alta, omul are dreptul la apă pentru uz personal și domestic, fiind stabilită și o limită minimă de 50 de litri de apă/zi/persoană. În ceea ce privește costurile efective cu distribuția apei și cu salubritatea, ele nu trebuie să depășească trei procente din veniturile totale realizate într-o gospodărie. Trebuie asigurat accesul la apă astfel încât orice sursă corespunzătoare să fie situată pe o rază de cel mult o mie de metri de orice gospodărie (cf. Global Issues)²⁶.

I.

Anul internațional al cooperării în domeniul apei. Repere istorice ale cooperării regionale în domeniul apei

Anul trecut, 2013, a fost declarat „Anul internațional al cooperării în domeniul apei”, element indispensabil vieții și o componentă importantă a mediului înconjurător. Mircea Duțu, specialist respectat în domeniul dreptului internațional și european al mediului, preocupat de provocările de moment ale protecției mediului, lansa acum câțiva ani ideea constituirii unui așa-zis „drept regional al Mării Negre”, pentru reglementarea raporturilor din acest domeniu, răspunzând oarecum unei injoncțiuni a Comisiei Europene, care suscită și azi reflecția din mai multe puncte de vedere: *„Regiunea Dunării și Mării Negre constituie un ax de o importanță geopolitică în creștere în Uniunea Europeană, aflată în plin proces de extindere. Degradarea ecologică a acestei regiuni cere o atenție sporită, cu caracter de urgență, și trebuie combătută printr-un efort comun, la nivel regional. Numai de această manieră va fi posibilă favorizarea, apoi asigurarea dezvoltării durabile în această regiune.”* Într-un comunicat de presă mai vechi al Comisiei Europene din 31 octombrie 2001 se spunea: „Comisia dă un nou impuls cooperării pentru protecția mediului în regiunea Dunării și Mării Negre”, preocupare reînnoită la fiecare ocazie importantă de a se apleca asupra sud-estului european, în condițiile în care țările din zonă încă nu erau foarte aproape de Uniunea Europeană, negocierile de aderare abia începuseră.

România având probleme grave în acest domeniu de referință, a început destul de timid cooperarea pe mediu cu UE, închizând cu multă dificultate acest capitol de negociere și armonizând destul de lent legislația internă cu cea comunitară a momentului – obținând până la

²⁵ International Decade for Action „Water for Life” 2005 – 2015, in http://www.un.org/waterforlifedecade/human_rights_to_water.shtml (site accesat în 13.04.2012).

²⁶ Global Issues, <http://www.un.org/en/globalissues/water/>, accesat în 13.04.2013.

urmă, printre cele 55 de perioade de tranziție menționate ca atare în Tratatul de aderare, semnat la 25 aprilie 2005, în tandem cu Bulgaria, o perioadă de tranziție, pe mediu, de 11 ani, aceasta fiind cea mai lungă dintre toate cele acordate nouă.

Evoluțiile din acești ultimi cincisprezece ani, perioadă ce coincide cu deschiderea negocierilor de aderare cu țările din ultimul val, cu finalizarea lor și cu aderarea la Uniunea Europeană în două tranșe distincte, zece țări la 1 mai 2004 și alte două țări, România și Bulgaria – la 1 ianuarie 2007, arată ceea ce a fost posibil – ca realizări și monitorizări în domeniul protecției mediului – și care sunt provocările de viitor în domeniul cooperării pentru dezvoltare în regiunea Mării Negre și a bazinului Dunării, în special partea lui sud-est europeană, ne dau deci ocazia unei scurte analize a condițiilor care permit instalarea unui climat de dezvoltare durabilă în această regiune și noi provocări pentru guvernanta europeană a apei, mai larg – a mediului.

Noua guvernanta a Uniunii Europene²⁷ și politica europeană a apei

Noutăți relevante în contextul de față. Este recunoscută prin Tratat forța juridică obligatorie a Cartei Drepturilor Fundamentale, semnată cu ocazia Conferinței interguvernamentale de la Nisa (2000), document important din perspectiva problematicei dreptului universal al omului la apă consacrat de către ONU, care ar trebui să permită o aplicare europeană și o garantare a accesului la apă al cetățenilor.

Tratatul de la Lisabona reglementează de asemenea de o manieră novatoare participarea parlamentelor naționale în procesul decizional al Uniunii, acestea având posibilitatea influențării unor decizii încă din faza inițială, neputând însă impune Comisiei modificarea

²⁷ Nu vom obosi să repetăm – pentru a evita eventualele erori de exprimare sau de redactare și pentru a facilita întipărirea în memoria de lungă durată a cursanților – faptul înnoitor datorat Tratatului de la Lisabona, conform căruia se impune înlocuirea expresiei « dreptul comunitar » cu expresia « dreptul Uniunii » (cf. art. 1, alin. 8 și 20). A se vedea în acest sens și *Glosar privind Tratatul de la Lisabona*, Institutul European din România, seria *Acquis comunitar*, București, 2009, pct. 228, p. 49. Cf. Tratatului de la Lisabona, art. 2, alin. 2. litera (a), tratat de modificare a Tratatului de instituire a Comunității Europene, termenii « Comunitatea » și « Comunitatea Europeană » trebuie înlocuiți cu « Uniunea », iar termenii : (ale) « Comunităților Europene » sau (ale) « CEE » trebuie înlocuiți cu « (ale) Uniunii Europene », iar adjectivul « comunitar » trebuie înlocuit cu « a/al/ai/ale Uniunii ». O parte dintre autorii români de articole și manuale pe teme de drept al Uniunii Europene preferă însă să alterneze termenii, folosind adesea – alături de « a/al/ai/ale Uniunii » - adjectivul « unional » (a se vedea, de exemplu, articolele din R.R.D.C.). Este necesară, de asemenea, precizarea că « Uniunea se substituie Comunității Europene și îi succede acesteia » (cf. art. 1, alin. 3, Tratatul privind Uniunea Europeană).

propunerii sale, ea având un veritabil monopol de inițiativă legislativă. Parlamentele vor avea însă un rol sporit în calitate de „gardiene” ale subsidiarității.

O evoluție și mai spectaculoasă pare aceea a participării cetățenilor Uniunii la inițiativa legislativă, în condițiile în care se pot asocia un milion de semnături din șapte țări membre, în procesul decizional unional.

Toate elementele cunoscute, atât din practica lucrărilor Comisiei, cât și din încercările de a demara o inițiativă cetățenească pe o temă sau alta, arată în mare măsură slăbiciunile acestui proces și locul minor, totuși, acordat Parlamentelor naționale și inițiativelor cetățenilor în procesul decizional Uniunii, în ciuda progreselor realizate la Lisabona.

Aceste scurte remarci introductive asupra procesului decizional unional sunt menite, cu toată modestia, să ne țină trează atenția asupra reformei guvernantei europene, să propună continuarea dezbaterii științifice - deschisă încă din 2007 – odată cu semnarea Tratatului de la Lisabona, - și să atragă atenția asupra evoluțiilor noi din domeniul guvernantei, cu un accent pe procesul decizional și cu o deschidere majoră spre guvernanta apei și schimbărilor climatice, așa-zisul „ax doi Lisabona”.

Rolul cetățenilor europeni în procesul decizional unional

Participarea cetățenească la luarea deciziei

i. O evoluție și mai spectaculoasă pare aceea a *participării cetățenilor Uniunii* la inițiativa legislativă, în condițiile în care se pot asocia un milion de semnături din șapte țări membre, în procesul decizional unional.

După Lisabona apare, deci, și posibilitatea inițiativei cetățenilor, în consecință tratatul prevede că un milion de persoane dintr-un număr semnificativ de state membre vor putea prezenta o propunere legislativă în domenii care țin de competența Uniunii²⁸; Tratatul

²⁸ Tratatul de la Lisabona prevede că „la inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state-membre (cel puțin șapte la număr), Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materiile în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor”.

prevedea, în continuare, că procedurile și condițiile pentru luarea și prezentarea unei inițiative legislative de acest gen, inclusiv stabilirea numărului minim de state membre din , care trebuie să provină cetățenii, se vor face printr-un regulament adoptat de către Parlamentul European și de către Consiliu, la propunerea efectivă a Comisiei Europene. Comisia și-a adoptat propria propunere la data de 31 martie 2010, iar Parlamentul European și Consiliul Uniunii au adoptat regulamentul cu pricina la data de 16 februarie 2011. La cererea statelor membre, acest regulament nu a fost aplicat încă până la data de 1 aprilie 2012, aceasta fiind prima zi în care se putea introduce o astfel de inițiativă.

ii. În acest sens, încă din 2009, în cadrul Congresului Sindicatelor Europene (EPSU), sindicatele din serviciile publice europene și EPSU au luat hotărârea de a prezenta un proiect în vederea strângerii unui milion de semnături din șapte state membre, în vederea unei inițiative legislative „a cetățenilor” vizând recunoașterea dreptului la apă al cetățenilor europeni. Astfel, această inițiativă a cuprins mobilizarea lucrătorilor și a cetățenilor în sprijinirea acestui drept fundamental și realizarea de acțiuni contra efectelor politicilor de liberalizare și de promovare a concurenței în domeniu, politici care constituie opțiunea actuală a Comisiei Europene și a majorității guvernelor statelor membre. Comisia Europeană a stabilit normele pentru realizarea unei astfel de inițiative a cetățenilor europeni, așa cum am văzut, abia în luna martie 2011, iar Adunarea Generală a ONU – încă din 2010 – a recunoscut explicit dreptul universal al omului la apă și salubritate și a confirmat faptul că apa potabilă curată și salubritatea sunt factori esențiali pentru buna exercitare a celorlalte drepturi fundamentale ale omului. Rezoluția 64/292 a Adunării Generale a ONU cere astfel tuturor statelor și organizațiilor internaționale să asigure resursele financiare necesare, să ofere sprijin pentru realizarea capacităților și transferului de tehnologie vizat, cu scopul declarat de a asigura servicii de salubritate și apă potabilă curată și sigură, accesibile tuturor. Națiunile Unite au recunoscut dreptul universal al omului la apă și salubritate, dar e evident că nu toți oamenii de pe planeta noastră se bucură de acest drept în mod efectiv. Exigența sindicaliştilor citați mai sus insistă pe faptul că acest drept trebuie pus în aplicare în cadrul Uniunii Europene.

iii. Concluzia inițiatorilor acestui proiect este că Uniunea Europeană în stadiul actual, nu oferă, totuși, cetățenilor europeni un autentic drept de inițiativă legislativă, întrucât orice propunere de acest fel a cetățenilor, conform dreptului unional actual, nu este obligatorie pentru Comisie, ea putând reține doar elementele care i se par relevante, convenabile, dar fără a fi obligată a da curs acestor inițiative. Astfel, chiar dacă o inițiativă a cetățenilor europeni, organizată în conformitate cu regulile actuale, ajunge să obțină numărul legal de semnături și respectă întru totul legislația europeană și normele de aplicare, poate fi totuși respinsă de către Comisia Europeană. În concluzie, autorii acestui demers consideră că o inițiativă a cetățenilor de acest gen „trebuie considerată ca fiind ceea ce este: un instrument de stabilire a agendei de lucru, care permite cetățenilor să atragă atenția nu numai a Comisiei, ci și a mass-media și a publicului larg asupra unui subiect și să inițieze o dezbatere la nivel european privind subiectul respectiv” (cf. www.right2water.eu). În acest context, până la reglementarea convenabilă a acestui aspect, ar trebui văzut dacă nu cumva parlamentele naționale ar putea avea un rol sporit în procesul decizional european, în funcție de interesul pe care o problematică sau alta l-ar putea avea pentru electoratul național.

TEME DE LUCRU FACULTATIVE

Elemente posibile ale unor *planuri de lucru tematic* (perfectibile, se înțelege...), pe care studenții le vor putea prelua în demersurile lor acaademice, care poate vor suferi evoluții semnificative în funcție de exigențele momentului cercetării:

Dreptul apei. Guvernanța europeană și regională a apei
Regiune – subregional – local, semnificații actuale

I. Concepte fundamentale

Care sunt exigențele unei reforme legislative europene în domeniul apei? Ce este guvernanța? ... europeană, globală..., care sunt elementele unei posibile reforme?

- În guvernanța generală a mediului?

- În governanța sectorială a apei?

II. Gestiunea resurselor de apă, protecția mediului și dezvoltarea durabilă

Politica europeană de mediu – provocările actuale

Dezvoltarea durabilă tripartită – ca răspuns la pretinsa „alunecare” a conceptului clasic

Europa 2020...

Empowerment...

III. Politica europeană a apei

Dreptul la apă – accesul la apă – drept fundamental al omului – din 2010...

Cetățenia europeană și dreptul la apă... Noua cetățenie civică, post-națională, participativă...

Managementul european al apei: protecția și conservarea resurselor, distribuția apei și guvernarea corporativă...

Directiva cadru și celelalte norme europene sub lupă: critica instrumentelor „unionale” dedicate apei

Procesul decizional unional în domeniul apei, procedura legislativă ordinară

PARTICIPAREA CETĂȚENEASCĂ:

O inițiativă legislativă cetățenească ...în domeniul politicilor publice europene ale apei, eliminarea deficitului democratic în acerste proceduri...

MODUL 5.

NOILE PROVOCĂRI ALE GUVERNANȚEI EUROPENE: EXTINDEREA SPRE EST

Obiective:

Provocările extinderii

În prezentul modul, vom vedea progresiv că guvernanta UE se revendică din „buna guvernanta a anilor '90, dar că actualul comportament al instituțiilor care o propagă și orientările doctrinare variază în funcție de exigențele actuale ale integrării europene, iar instituțiile unionale influențează modurile de realizare a politicilor în funcție de obiectivele actuale ale integrării. În funcție de diferite contexte politice și economice, instituțiile abordează politicile Uniunii la parametrii ceruți de competiția intra-europeană și mondială. Eforturile noastre vor fi îndreptate spre dezvoltarea unor instrumente analitice care să ne permită identificarea și explicarea detaliată a elementelor noii guvernante. Altfel spus, vom dezvolta o serie de concepte teoretice care să explice emergența noii guvernante și provocările pentru anii ce vin, pentru a înțelege miza extinderii spre Est și spre alte zone, necesitatea reformării instituțiilor actuale și reușita integrării. La sfârșitul semestrului studenții trebuie să:

- Să stăpânească conceptele de bază privitoare la emergența guvernantei și a reformei actuale;
- Să cunoască principalele teorii și abordări ale guvernantei europene și globale,
- Să stăpânească principalele tehnici de analiză,
- Să fie capabili să realizeze un studiu teoretic pe tema reformei guvernantei.

Ghid de studiu

Acest modul va trebui abordat cu atenție, deoarece pe baza teoriilor și conceptelor propuse studenții vor putea dobândi abilitățile necesare înțelegerii în perspectivă a temelor de mai mare complexitate, de o anumită tehnicitate, ce marchează ori se degajă din comportamentul tuturor actorilor ce participa la guvernanta unională.

Bibliografie

Fabian GYULA, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Editura Sfera juridică-Hamangiu, Cluj-Napoca, 2012.

Oana Andreea ION, *Guvernanta europeana*, Polirom, 2013.

K. ISAAC, *Droit communautaire général*, éd. Armand Colin, 6^e éd., Paris, 1998.

V. JINGA, *Uniunea Europeană. Realizări și perspective*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

V. JINGA, A. POPESCU, *Integrare europeană. Dicționar de termeni comunitari*, Editura Lumina Lex, București, 2000.

Q. LUȚAȘ, *Integrarea economică europeană*, Editura Economică, București, 1999.

Petre PRISECARU, *Guvernanța europeană*, Editura Economica, București, 2005.

Prin **Agenda 2000** Comisia europeană a făcut în 1997 o serie de recomandări și de propuneri privind aderarea la spațiul unional a unui anumit număr de state candidate. Consiliile europene de la Luxemburg (din 1997) și Helsinki (din 1999) au aprobat deschiderea negocierilor cu ansamblul țărilor asociate, emițând totodată unele rezerve referitor la unele dintre ele, cum e Turcia - pe de o parte, care avea și are încă probleme cu minoritatea kurdă, sau România și Bulgaria - pe de altă parte, care nu îndeplineau încă toate condițiile cerute.

Să evocăm pe scurt condițiile pe care le-au de le îndeplinit candidații la aderare și deschiderea negocierilor cu primele ”valuri” de state din Europa centrală și orientală.

Condițiile de aderare sunt cumulative și au fost expuse într-un raport din 1992 despre *Europa și miza extinderii sale*, confirmate de către Consiliul european de la Copenhaga din iunie 1993, și prezentate pe larg, după cum știm, de către Comisia Europeană în *Agenda 2000* din 16 iulie 1997. E vorba în principal de:

i) *Identitatea europeană*. Numai un « stat european » (și cu vocație continentală) poate adera la Uniunea Europeană (art. 49, al. 1 din TUE).

ii) *Statutul democratic*. Țara candidată trebuie să respecte criteriile politice, adică să aibă un stat de drept, să asigure stabilitatea instituțiilor și să garanteze democrația, supremația dreptului, drepturile omului și respectul minorităților.

iii) *Aptitudinea de a aplica sistemul unional*. E vorba aici de criteriile economice de aderare: se cere din partea țării candidate crearea unei economii de piață viabile și competitive

(capacitatea de a face față la presiunea concurențială și a forțelor pieței în interiorul Uniunii), un sistem administrativ și juridic adaptat.

iv) *Acceptarea acquis-ului comunitar/unional*. Aderarea implică acceptarea drepturilor și obligațiilor sistemului comunitar, precum și a mecanismului său instituțional (subscrierea la obiectivele Uniunii politice, economice și monetare). Anumite derogări sau adaptări tehnice sunt posibile în cazuri speciale.

v) *Participarea la ansamblul Comunităților/organismelor Uniunii*. Orice țară care aderă la sistemul comunitar/unional trebuie să participe la Comunități (CECO - deja dispărută în 1992, CE în 2009 după Lisabona, mai rămând CEEA cu titlu și statut separat).

Procedura de aderare se derulează în două faze (art. 49 din TUE), una unională (al. 1) și alta interstatală (al. 2). Extinderea a intervenit, pentru un prim grup de state, la 1 mai 2004, un al "doilea val" a intrat în 2007. Negocierile au fost purtate în mod separat cu fiecare stat, sub controlul politic și impulsivitatea Consiliului european. Parlamentul European și fiecare stat membru dispun de un "drept de veto", iar Consiliul de miniștri al Uniunii trebuie să se pronunțe în unanimitate pentru aderarea fiecărui stat.

Consiliul european de la Essen din 1994 a hotărât aplicarea unei strategii globale de preaderare pentru țările din Europa centrală și orientală, constând în: favorizarea aplicării efective a acordurilor de asociere încheiate cu aceste țări, în susținerea procesului de tranziție democratică - cât și de restructurare a economiilor acestora sub forma unor ajutoare nerambursabile și a unei asistențe tehnice (programul PHARE), în favorizarea integrării în aceste țări a legislației comunitare relativă la piața internă, precum și promovarea unui "dialog structurat" cu aceste țări - sub forma unor reuniuni de șefi de stat și de guvern, o dată pe an, și a miniștrilor responsabili (de două ori pe an).

Consiliile europene de la Luxemburg și Helsinki au decis deschiderea negocierilor cu cele două serii de state candidate, precum și "eligibilitatea" Turciei, care însă nu întrunea criteriile politice definite la Copenhaga (e vorba, în primul rând, de statutul kurzilor), totuși Consiliul European din decembrie 2004 a acceptat deschiderea negocierilor cu Turcia, precum și cu Croația. Între timp a avut loc aderarea statelor din primul val tranșa întâi, la 1 mai 2004, au fost finalizate negocierile tehnice și politice cu România și Bulgaria, aceste state din tranșa a doua aderând efectiv la 1 ianuarie 2007. A urmat, ca o continuare firească a acestui proces, Croația la 1 iulie 2013.

Concluzie parțială

După majoritatea comentatorilor, Tratatul de la Nisa a ameliorat condițiile de funcționare a instituțiilor Uniunii, precum și procesul decizional în care acestea au fost implicate, dar rolul decisiv în reforma guvernantei europene îl va avea Tratatul de la Lisabona. Vom propune o analiză detaliată a acestei evoluții cu ocazia întâlnirilor periodice, mărginindu-ne aici la un scurt recurs istoric care să ne ajute să înțelegem întregul proces de reformă.

În urma Conferinței interguvernamentale, care s-a ținut la Nisa în decembrie 2000 - sub președinția Franței, a fost adoptat - iar în 26 februarie 2001 s-a semnat Tratatul de la Nisa (intrat în vigoare în 2003), al cărui obiectiv principal a fost reforma sistemului instituțional în perspectiva lărgirii Uniunii Europene din acel an și cei următori, prin care un compromis a fost realizat, după negocieri foarte intense, cu privire la reforma instituțiilor comunitare (mai ales referitor la rolul și "greutatea" statelor mari și a celor mijlocii și mici în sânul instanțelor comunitare), și a fost semnată o *Cartă europeană a drepturilor fundamentale*, neintegrată efectiv în tratate, dar a cărei forță juridică egală cu a tratatelor fondatoare este recunoscută la Lisabona, tratat semnat la 13 decembrie 2007 în capitala lusitană și a intrat în vigoare la 1 decembrie 2009

Reformele instituționale ce au fost avute în vedere au avut următoarele consecințe în anii următori: - începând cu anul 2005 Germania, Franța, Regatul Unit al Marii Britanii, Italia și Spania au pierdut al doilea comisar; s-a procedat la o ponderare a voturilor; - începând cu anul 2004 a fost operată o nouă repartitie a locurilor în Parlamentul european; s-a produs o sporire a prerogativelor și o întărire a puterilor președintelui Comisiei europene; s-a realizat, de asemenea, o mărire a numărului de ipoteze de vot cu majoritate calificată în fața Consiliului Uniunii (în dauna unanimității). Reformele materiale se referă, așa cum am arătat, la Carta europeană a drepturilor omului, la statutul partidelor politice și la prevenirea atingerilor sau nerespectării drepturilor fundamentale.

În concret, după cum am observat, Parlamentul european a suferit - începând cu anul 2004, o modificare sensibilă a numărului de deputați, ajungând în cele din urmă la 750 de deputați, plus președintele (depășind cu mult cifra maximă acceptată la Amsterdam și Nisa).

Conferința interguvernamentală de la Bruxelles din 17 - 18 iunie 2004 a aprobat însă documentul CIG 81/04, cu modificările și completările convenite după lungi negocieri, și anume modificările la textul bazic al Constituției europene - din documentul CIG 50/03, împreună cu addenda și corrigenda corespunzătoare, texte ce urmau a implica o reformă de mare profunzime a instituțiilor comunitare, o dată cu intrarea lor în vigoare, dar acest lucru s-a întâmplat abia cu Tratatul de la Lisabona în 2009.

În această perioadă s-a procedat și se va proceda în continuare, între altele, la o reponderare a voturilor în Consiliu, la o reformă organizatorică a C.J.U.E., așa cum am putut vedea mai sus, precum și la alte amenajări instituționale necesare funcționării Uniunii într-un cadru mult lărgit.

Concluzie generală

În ultimă concluzie, reluând un punct de vedere mai vechi, ni se pare că un câștig important a fost, în cele din urmă, consolidarea convingerii generale a necesității unui tratat de reformă, pe ruinele proiectului de tratat constituțional, în contextul în care Uniunea Europeană se dorea percepută - atât de cetățenii ei dar și în exterior - ca un actor global⁽²⁹⁾, nu numai în domeniul economic, ci să vorbească cu o singură voce, alături de marile puteri mondiale, și în domeniul politic și militar, pentru a ieși definitiv din cadrul peiorativ al expresiei: „uriaș economic, pitic politic și licurici militar”. Nu trebuie să vedem textele tratatelor și revizuirile lor succesive doar din punctul de vedere al conținutului lor. Integrarea europeană trebuie văzută în același timp în lumina ratificărilor de către statele membre a acestor „acte fundamentale”, chiar dacă de regulă, în realitate, aceste procese trec aproape neobservate, mai puțin, ce-i drept, în cazurile excepționale ale refuzului ratificării pe cale referendară (sau și mai rar, ordinară), ca să amintim exemplul irlandez, vis-a-vis de Tratatul de la Nisa, sau de dată mai recentă refuzurile Franței și Olandei - în cazul Tratatului Constituțional, și al Irlandei - în cazul Tratatului de Reformă. Astfel, în momentul în care proiectul de Tratat instituind o Constituție pentru Europa, deja amintit adineauri, n-a fost ratificat de către toate țările membre și n-a intrat în vigoare, europenii au reflectat și militat în continuare pentru o nouă revizuire a textelor fundamentale, mai mult chiar la o operațiune de anvergură, ceea ce a dus la redactarea unei noi propuneri, novatoare, chiar dacă nu și de-a dreptul revoluționară - cum ne-am fi așteptat, aceea a unui nou tratat, cel de la Lisabona, care să vină în întâmpinarea necesităților majore din viitor, pentru a realiza cu adevărat o reformă de substanță a guvernantei Uniunii. Astfel, observăm că

29

Lazăr Comănescu, *Constituția Europeană și rolul Uniunii Europene ca actor global*, Revista Română de Drept Comunitar, nr. 2/2004, p. 11.

procedurile naționale de ratificare a Tratatelor au o importanță decisivă pentru realizarea cu succes a proiectului politic european, pe care toate textele unionale de o oarecare anvergură tind sa-l promoveze.

ANEXE:

Document ajutător pentru discuțiile pe marginea noii guvernante europene (incluzand și PPP), în timpul întâlnirilor periodice.

■ Normele de aplicare a Legii parteneriatului public-privat (PPP)

In M.Of. nr. 833 din data de 13 decembrie 2010 a fost publicata Hotararea Guvernului nr. 1239/2010 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii parteneriatului public-privat nr. 178/2010, precum si pentru aprobarea unor masuri privind reorganizarea Unitatii centrale pentru coordonarea parteneriatului public-privat din cadrul Ministerului Finantelor Publice.

Hotararea aproba Normele si prevede reorganizarea Unitatii centrale pentru coordonarea parteneriatului public-privat din cadrul Ministerului Finantelor Publice ca directie generala in subordinea Secretariatului General al Guvernului.

Normele reglementeaza, in principal, urmatoarele aspecte:

- atributiile partenerilor publici;
- tipurile de contract de parteneriat public-privat (denumit in continuare “PPP”);
- forma si continutul studiilor de fezabilitate si fundamentare;
- forma si continutul documentului atasat si a anuntului de intentie;
- comisia de evaluare;
- criteriile de evaluare a candidatilor;
- comisia si criteriile de negociere;
- procedura de solutionare a contestatiilor;
- forma si continutul acordului de proiect;
- criteriile de stabilire a duratei contractului de PPP;
- modalitatea de organizare si functionare a companiei de proiect;
- forma si continutul contractului de proiect de PPP.

Atributiile partenerilor publici

Proiectele de PPP pentru lucrarile de interes local sunt initiate de catre consiliile comunale, orasenesti, municipale si consiliile subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor sau asociatiile de dezvoltare intercomunitara.

Proiectele de PPP pentru lucrarile de interes judetean sunt initiate de consiliile judetene.

Proiectele de PPP pentru lucrarile de interes national sunt initiate de catre Guvernul Romaniei, ministere si partenerii publici.

In acest scop, Normele stabilesc atributiile relevante pentru:

- autoritatile executive si autoritatile deliberative, astfel cum sunt acestea definite de Legea administratiei publice locale nr. 215/2001;
- reprezentantii legali si organele deliberative de conducere ai/ale partenerilor publici, asa cum sunt definiti la art. 8 lit. b)-e) din Legea nr. 178/2010;
- ministerul cu atributii in gestionarea domeniului de aplicabilitate a proiectului de parteneriat public-privat;
- Guvernul;
- consiliile de administratie ale asociatiilor de dezvoltare intercomunitara.

Tipurile de contract de PPP

In functie de nivelul de implicare a investitorului privat, PPP-ul se poate realiza prin urmatoarele tipuri de contracte:

- proiectare-constructie-operare-transfer (PCOT);
- constructie-operare-dezvoltare-transfer (CODT);
- constructie-operare-transfer (COT);
- dezvoltare-intretinere-operare-transfer (DIOT);
- reabilitare-operare-transfer (ROT).

A. Contractele de tip PCOT, CODT si COT

Contractele de tip PCOT, CODT si COT se aplica in urmatoarele conditii:

- pentru realizarea unui obiectiv public, de regula nou;
- obiectivul sa fie realizat de catre partenerul public in folosul comunitatii publice pe care o reprezinta;
- daca lipsesc resursele financiare bugetare si/sau managementul profesionist in domeniul de operare al obiectivului respectiv.

Contractele mentionate prezinta particularitati precum:

- investitorul privat are, de regula, o cota de participare majoritara la compania de proiect;
- partenerul public aduce ca aport la capitalul social al companiei de proiect bunuri aflate in proprietatea privata a statului sau a unitatilor administrativ – teritoriale.

In cadrul acestor contracte, partile au urmatoarele obligatii:

- partenerul public

- identifica si defineste proiectul;

- realizeaza studiul de fundamentare sau de fezabilitate, inclusiv proiectul tehnic (proiectul tehnic se realizeaza in mod obligatoriu doar in cazul contractului de tip CODT);

- face anuntul de intentie;

- realizeaza si face public documentul atasat anuntului de intentie;

- stabileste quantumul, forma si modalitatile de participare la compania de proiect;

- organizeaza procedurile de selectie si negociere premergatoare incheierii contractului de PPP;

- incheie contractul de PPP;

- receptioneaza bunul public la sfarsitul perioadei de derulare a contractului;

- investitorul privat

- participa la procedura de selectie organizata de catre partenerul public cu o oferta preliminara;

- daca este selectat pentru etapa de negociere semneaza acordul de proiect;

- prezinta oferta finala din care vor rezulta modalitatile prin care se va implica in proiect in fazele de finantare, constructie, dezvoltare sau modernizare, operare si intretinere a obiectivului realizat prin proiectul de PPP;

- incheie contractul de PPP rezultat in urma procedurii de negociere;

- face transferul bunului public la sfarsitul perioadei de derulare a contractului.

Totodata, investitorul privat poate sa perceapa tarife corespunzatoare pentru utilizarea de catre terti a bunului public pentru o perioada stabilita, investitorul avand posibilitatea de a-si recupera investitia, finanta intretinerea si realizeaza profit. Nivelurile de tarificare se stabilesc la finalul etapei de negociere prin oferta finala.

B. Contractele de tip DIOT si ROT

Contractul de tip DIOT se aplica in urmatoarele conditii:

- pentru dezvoltarea si intretinerea unui obiectiv public, pe care partenerul public trebuie sa il dezvolte si sa il intretina in folosul comunitatii publice pe care o reprezinta;

- daca lipsesc resursele financiare bugetare si managementul profesionist in domeniul de operare al obiectivului respectiv.

Contractul de tip ROT se aplica in urmatoarele conditii:

- pentru reabilitarea si intretinerea unui obiectiv public, pe care partenerul public trebuie sa il readuca la standarde moderne si sa il intretina in folosul comunitatii publice pe care o reprezinta;
- daca lipsesc resursele financiare bugetare si de management profesionist in domeniul de operare al obiectivului respectiv.

Regulile mentionate pentru celelalte tipuri de contracte se aplica in mod corespunzator, in functie de specificul contractului ce urmeaza a fi incheiat.

Forma si continutul studiilor de fezabilitate si fundamentare

Studiile de fezabilitate si de fundamentare constituie documente de baza pentru initierea unui proiect de PPP. Acestea se realizeaza de catre partenerul public si cu suportarea costurilor de catre acesta.

Studiul de fezabilitate reprezinta documentatia care cuprinde justificarea tehnica si economica a proiectului de parteneriat public-privat, caracteristicile principale, precum si indicatorii tehnico-economici ai acestuia. Studiul de fundamentare este documentul, de regula, mai elaborat decat studiul de fezabilitate si care se face pentru proiecte de o complexitate marita. Acesta cuprinde justificarea tehnica si economica a proiectului public-privat, precum si caracteristicile principale si indicatorii tehnico-economici ai acestuia.

Forma si continutul documentului atasat

Documentul atasat trebuie sa includa cel putin urmatoarele elemente:

- *informatii despre partenerul public si proiectul de PPP initiat* (o scurta descriere a partenerului public initiator; o descriere sumara a proiectului public-privat; estimarea bugetara; propunerea de distributie a riscurilor de proiect; detalii privind categoria si tipurile de bunuri si servicii pe care trebuie sa le furnizeze investitorul in cadrul proiectului public-privat; calendarul estimativ al proiectului; principiile comerciale aplicabile in derularea proiectului);
- *detalii privind baza de evaluare a scrisorilor de intentie pentru selectarea investitorilor cu care se vor incheia acordurile de proiect* (experienta investitorului in realizarea de proiecte similare; balanta capacitatilor si expertizei persoanei juridice sau asociatiei de persoane juridice; capacitatea investitorului de a indeplini cerintele financiare si tehnice ale proiectului public-privat; probitatea persoanei juridice sau, dupa caz, a fiecarui membru in asociatia de investitori demonstrata prin modul in care a asigurat anterior finantarea unor investitii semnificative);
- *termenii si conditiile generale ale documentului atasat* (o declaratie a autoritatii publice, potrivit careia aceasta isi rezerva in mod unilateral si incontestabil dreptul de a nu

continua proiectul de PPP, cu argumente justificative concrete, in oricare dintre fazele care se desfasoara inainte de depunerea de catre investitor a ofertei finale rezultate din negociere; declararea faptului ca autoritatea publica nu va rambursa niciunui dintre investitorii participanti la selectie costurile realizate de acestia ca urmare a pregatirii scrisorilor de intentie sau altor activitati desfasurate pe timpul negocierilor; detalii privind modul in care sunt protejate drepturile de proprietate intelectuala mentionate in scrisoarea de intentie si anexele sale; declararea faptului ca partenerul public nu are intentia de a da niciun fel de relatii privind documente sau informatii extrase din dosarele celorlalti ofertanti, ci numai date referitoare la propria oferta);

- *formatul, data-limita si locul primirii scrisorilor de intentie;*
- *informatiile pe care investitorii trebuie sa le prezinte in oferta* (detalii privind investitorul; o imagine generala a propunerii de abordare a proiectului de PPP; informatii privind expertiza si capacitatea investitorului si, de asemenea, justificarea posibilitatii de satisfacere a cerintelor proiectului; detalii privind situatia financiara a fiecarui membru al asociatiei de investitori, precum si posibilele surse financiare colaterale, daca este cazul; informatii privind cerintele de confidentialitate si eventualele posibile conflicte de interes; confirmarea ca nici investitorul si nici membrii asociatiei de investitori nu au un conflict de interese actual sau potential; dovada capacitatii investitorului de a gestiona nivelul propus de alocare a riscurilor).

Comisia de evaluare

Comisia de evaluare are drept rol selectarea candidatilor cu care se semneaza acordurile de proiect.

Comisia este alcatuita din minimum 5 membri din cadrul expertilor si specialistilor partenerului public si, dupa caz, consilieri locali sau judeteni, ministri, secretari de stat, membri ai consiliilor de administratie sau membri ai executivului partenerilor publici, definiti la art. 8 lit. b)-d) din Legea nr. 178/2010, sau orice alta persoana cu expertiza in domeniul obiectivului proiectului de PPP, in calitate de expert cooptat, care nu se afla in conflict de interese.

Criteriile de evaluare a candidatilor

Criteriile de evaluare a candidatilor cu care se semneaza acordul de proiect in vederea trecerii la etapa de negociere sunt urmatoarele:

- demonstrarea capacitatii candidatului ca a inteles obiectivele proiectului de PPP initiat;
- prezentarea generala a candidatului;
- declararea situatiei economice si financiare a candidatului;
- demonstrarea capacitatii tehnico-profesionale.

Aceste criterii reprezinta elementele de baza pentru elaborarea si aprobarea de catre partenerul public a propriilor norme de selectie pentru proiectul de PPP initiat.

Comisia si criteriile de negociere

Comisia de negociere are drept rol derularea negocierilor cu fiecare candidat selectat pentru aceasta etapa, in vederea stabilirii partenerului privat care depune oferta finala si cu care se semneaza contractul de PPP.

Criteriile de negociere includ *inter alia*:

- identificarea clara a responsabilitatilor partenerului public si ale investitorului privat in cadrul proiectului de PPP care se negociaza;
- fixarea responsabilitatilor legale ale celor 2 parteneri in etapele premergatoare si de organizare ale companiei de proiect;
- stabilirea de catre parti a obiectivelor solicitate de catre partenerul public pentru realizarea proiectului de parteneriat public-privat;
- identificarea clara a responsabilitatilor de natura tehnica, financiara si juridica ale celor 2 parteneri;
- stabilirea valorii totale a investitiei, descrierea clara a participarii partilor si convenirea perioadei determinate pana la finalizarea contractului de parteneriat public-privat.

Negocierea conditiilor de realizare a proiectului public-privat, a clauzelor contractului si a anexelor sale se face numai in limitele mandatului acordat comisiei de negocieri de catre conducatorul partenerului public.

Comisia are obligatia de a redacta o minuta de negociere dupa desfasurarea fiecarei sedinte de negociere. Minuta va cuprinde principalele aspecte discutate, precum si rezultatul obtinut in cadrul negocierii.

Partenerul public este obligat sa pregateasca si sa comunice simultan tuturor investitorilor decizia sa cu privire la ierarhizarea investitorilor pe criteriul celei mai bune oferte obtinute in urma procedurii de negociere.

Procedura de solutionare a contestatiilor

Investitorii privati pot depune contestatie fie la autoritatea publica, fie la instanta de judecata, in conformitate cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004.

In prima ipoteza, contestatia se depune in forma scrisa la sediul autoritatii publice, in termen de 5 zile lucratoare de la data comunicarii deciziei.

Decizia autoritatii publice privind contestatia va putea fi atacata si la instanta de contencios administrativ in conditiile Legii nr. 554/2004.

Procedura de solutionare a contestatiilor de catre partenerul public este administrativ jurisdictionala.

Forma si continutul acordului de proiect

Acordul de proiect este actul juridic, premergator contractului de PPP, incheiat intre partenerul public si investitor in vederea pregatirii contractului de PPP.

Acordurile de proiect se incheie cu fiecare dintre investitorii care au fost selectati in urma primei etape a procedurii de stabilire a partenerului privat, in ordinea stabilita de catre comisia de evaluare a scrisorilor de intentie si a documentelor insotitoare ale investitorilor privati interesati.

Acordul de proiect cuprinde urmatoarele:

- termeni generali (definirea, cu datele de identificare, a partilor semnatare; stabilirea conditiilor de respectare a confidentialitatii; durata valabilitatii acordului de proiect);
- obligatiile si drepturile partilor;
- modalitatile de stingere a obligatiilor reciproce pe durata negocierilor;
- termeni specifici (enumerarea principalelor criterii in baza carora se va desfasura negocierea; enuntarea respectarii, pe perioada negocierii de catre parti, a principiilor prevazute la art. 3 din Legea nr. 178/2010; stabilirea de principiu a valorii estimate a investitiei private care face obiectul negocierii; stabilirea de principiu a duratei determinate care face obiectul negocierii in vederea stabilirii concrete a acesteia prin contractul de PPP).

Criteriile de stabilire a duratei contractului de PPP

Durata de derulare a contractului de PPP se negociaza de catre parteneri pe baza elementelor prevazute in studiul de fezabilitate/fundamentare.

La sfarsitul perioadei determinate, obiectivul realizat prin proiectul de PPP se transfera cu titlu gratuit partenerului public, in buna stare si liber de orice sarcina sau obligatie.

Modalitatea de organizare si functionare a companiei de proiect

Pe toata perioada de derulare a contractului de PPP, respectiv pana la data ramanerii definitive si irevocabile a hotararii de dizolvare a companiei de proiect, liderul asocierii care formeaza investitorul privat nu va putea fi inlocuit din compania de proiect.

Cu toate acestea, unele entitati se vor putea retrage din proiect pe masura ce au indeplinit activitatile pentru care au fost implicate.

In acelasi timp, intre compania de proiect si cei 2 parteneri se incheie un contract de administrare pentru bunurile incredintate spre administrare, precum si un contract de servicii. Aceste doua contracte constituie elementele de baza ale regulamentelor interioare de organizare si functionare ale companiei de proiect.

Forma si continutul contractului de proiect de PPP

Continutul si forma contractului de PPP se negociaza pe baza acordului de proiect-cadru si a unui proiect de contract propus de partenerul public investitorului privat cel mai bine clasat la sfarsitul etapei de negociere.

Clauzele contractuale se redacteaza pe baza conditiilor de realizare a proiectului deja negociate si acceptate pe parcursul etapelor anterioare, avand la baza minutele si procesul-verbal al comisiei de negociere.

Contractul este structurat pe doua sectiuni, respectiv:

- conditii generale, care cuprind termenii generali, specifici si comuni;
- conditii tehnice, care prevad conditiile de realizare a PPP-ului (finantare, constructie, operare, profit, etc.).

Normele de aplicare detaliaza tipurile de informatii pe care trebuie sa le cuprinda fiecare dintre aceste clauze.

Anterior semnarii contractului, partenerul public va transmite acordul de proiect Institutului National de Statistica, in vederea efectuarii unei analize si consultarii Eurostat asupra tratamentului bugetar al cheltuielilor implicate in proiectul de PPP.

Anexele la Norme

Normele cuprind urmatoarele anexe:

- Anexa nr. 1 – Lista documentatiei principale care sta la baza proiectului de PPP si competentele de aprobare a acesteia;
- Anexa nr. 2 – Matricea de repartitie a riscurilor de proiect;
- Anexa nr. 3 – Model Acord de proiect cadru.

Bibliografie facultativă: Autori și lucrări mai importante, cele mai multe sunt disponibile și în bibliotecile din Cluj-N (pentru bibliografia generală – va rog sa va raportati la syllabus).

Jean BOULOUIS, *Droit institutionnel des Communautés européennes*, Ed. Montchrestien, Paris, 1993, 1995, 1997, 2001, 2003.

Jean Boulouis, Marco DARMON, *Contentieux communautaire*, Dalloz, ed. a 3-a, Paris, 1997.

Sergiu DELEANU, *Drept comunitar al afacerilor*, ed. Dacia Europa Nova, Lugoj, 2000

I. FILIPESCU, A. FUEREA, *Drept instituțional comunitar general*, editura Actami, ediția a 5-a, București 2000.

Fabian GYULA, *Drept instituțional comunitar*, Editura Sfera juridică, Cluj-Napoca, 2004.

Oana Andreea ION, *Guvernanța europeană*, Polirom, 2013.

L. ISAAC, *Droit communautaire général*, éd. Armand Colin, 6^e éd., Paris, 1998.

VI. JINGA, *Uniunea Europeană. Realizări și perspective*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

VI. JINGA, A. POPESCU, *Integrare europeană. Dicționar de termeni comunitari*, Editura Lumina Lex, București, 2000.

P. KENT, *European Community Law*, The Maud E. Handbooks, Series 1992.

R. LUȚAȘ, *Integrarea economică europeană*, Editura Economică, București, 1999.

O. MANOLACHE, *Drept comunitar*, Editura All, București, 1996, 1998, 2000, 2002.

V. MARCU, *Drept instituțional comunitar*, ed. a 2-a, Editura Lumina Lex, București, 2001.

R. MIGA-BEȘTELIU, *Drept internațional. Introducere în dreptul internațional public*, Ed. All Beck, București, ed. a 3-a, 2002.

Viorel MARCU, Violeta DIACONU, *Drept comunitar general, tratat*, Ed. Lumina Lex, București, 2002.

R. MUNTEANU, *Drept european. Evoluție, instituții, ordine juridică*, Editura Oscar Print, București, 1996.

M. NICIU, *Drept internațional public*, Ed. Servosat, Arad, ed. a 2-a, 2001.

Petre PRISECARU, *Guvernanța europeană*, Editura Economica, București, 2005.

Joel RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés Europeennes*, L.G.D.J., Paris, edițiile a doua, a treia și a patra, 1997, 1999, 2001.

O. ȚINCA. *Drept comunitar general*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1999.

S. Hix, *The Study of the European Union II: the new governance agenda and its rival*, in *Journal of European Public Policy*, 5.1/1998.

Ph. Schmitter, *Democracy in Europe's Democratization*, in *Journal of Democracy*, nr. 14.4/2003.

J. Torfing, *The European Governance Debate: Towards a new paradigm*, 2010.

H. Wallace, W. Wallace, *Procesul politic în Uniunea Europeană*, trad. Rom., Editura Arc, Chișinău, 2004.

Bibliografie facultativă privind reforma instituțiilor și Proiectul de Constituție Europeană:

GIL CARLOS RODRÍGUEZ IGLESIAS, *La contitucionalización de la Unión Europea*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nr. 16, ano 7, septiembrie/diciembre 2003, Madrid, Centro de estudios politicos y constitucionales, pp. 893 - 896.

CESÁREO GUTIÉRREZ ESPADA, *La reforma des las instituciones în el proyecto de Tratado constitucional presentado por la Convención (2003)*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nr. 16, ano 7, septiembrie/diciembre 2003, Madrid, Centro de estudios politicos y constitucionales, pp. 897 -942.

JAVIER ROLDÁN BARBERO, *La Carta de Derechos Fundamentales de la UE : su estatuto constitucional*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nr. 16, ano 7, septiembrie/diciembre 2003, Madrid, Centro de estudios politicos y constitucionales, pp. 943 - 992.

JOSÉ MANUEL SOBRINO HEREDIA, *El sistema jurisdiccional en el proyecto de Tratado constitucional de la Unión Europea*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nr. 16, ano

7, septembre/décembre 2003, Madrid, Centro de estudios políticos y constitucionales, pp. 993 - 1040.

F. JESÚS CARRERA HERNÁNDEZ, *Simplificación de los instrumentos jurídicos en el Proyecto de Tratado constitucional*, in *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nr. 16, ano 7, septembre/décembre 2003, Madrid, Centro de estudios políticos y constitucionales, pp. 1041 - 1066.

PIERRE-YVES MONJAL, *La qualité de législateur du Conseil des ministres de l'Union Européenne selon son règlement intérieur : dilution ou fondation d'une notion ?*, in *Europe*, n° 2, février 2000, Editions du Juris-Classeur, Paris, pp. 3 - 7.

LAURENCE BURGORGUE-LARSEN, *La CIG 2000 ou la Conférence de la dernière chance*, in *Europe*, n° 11, novembre 2000, Editions du Juris-Classeur, Paris, pp. 3 -6.

YVES GAUTIER, *Compétences d'exécution de la Commission*, in *Europe*, n° 6, juin 2001, Editions du Juris-Classeur, Paris, p. 6.

VLAD CONSTANTINESCO, *La question du gouvernement de l'Union Européenne*, in *Europe*, n° 7, juillet 2002, Editions du Juris-Classeur, Paris, pp. 3 - 6.

FABIENNE KAUFF-GAZIN, MARTIN PIETRI, *Premières analyses du Projet de Constitution Européenne*, in *Europe*, n° 8 - 9, août-septembre 2003, Editions du Juris-Classeur, Paris, p. 3 - 9.

PAOLO PONZANO, *Après l'échec du sommet de Bruxelles : Constitution européenne ou coopérations renforcées ?*, in *Revue du Droit de l'Union Européenne*, n° 3/2003, Paris, Editions Clément Juglar, pp. 549 - 554.

JEAN-VICTOR LOUIS, *La réforme des institutions de l'Union Européenne - Schéma pour une réflexion*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 443, décembre 2000, pp. 681 - 685.

JEAN-LOUIS QUERMONNE, *Observations sur la réforme des institutions*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 443, décembre 2000, pp. 686 - 689.

JEAN TOUSCOZ, *Brèves remarques juridiques sur les institutions de l'Union Européenne après le Conseil européen de Thessalonique*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 470, juillet-août 2003, pp. 420 - 424.

DANIEL VIGNES, « *Il faut faire avec...* », in *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 470, juillet-août 2003, pp. 425- 426.

DANIEL VIGNES, *Lorsqu'on essaie de faire le point...*, in *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 474, janvier 2004, pp. 5- 9.

GERARDO GALEOTE QUECEDO, *La gobernanza vista desde el Parlamento Europeo*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, n° 6/2004, pp. 17 - 27.

ANTONIO CALONGE VELÁZQUEZ, *Gobernanza europea : El papel de las instituciones y la centralidad de la Comisión*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, n° 6/2004, pp. 57 - 74.

ENRIQUE LINDE PANIAGUA, *Los parlamentos nacionales y regionales, y su implicación en la toma de decisiones en la Unión Europea*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, n° 6/2004, pp. 161 - 182.

JÉSUS ÁNGEL FUENTETAJA PASTOR, *Las Agencias Ejecutivas de la Comisión Europea*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, n° 6/2004, pp. 123 - 160.

MARIANO BACIGALUPO SAGESSE, *La reforma del sistema jurisdiccional de la Unión Europea : De Niza al Proyecto de Constitución Europea*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, nº 6/2004, pp. 183 - 202.

PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, *Hacia una Constitución europea : Un balance de los trabajos de la Convención*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, nº 6/2004, pp. 203 - 226.

Documento : *La gobernanza europea. Un libro blanco*, in *Revista de derecho de la Unión Europea*, Madrid, nº 6/2004, pp. 251 - 290.

Glosar privind Tratatul de la Lisabona, Institutul European din România, seria *Acquis comunitar*, București, 2009

Tratatul de la Lisabona.