

# TRATATUL CONSTITUȚIONAL - O REFORMĂ NECESARĂ?

Prof.univ. dr. Bianca Maria Carmen Predescu

*Bien que le Conseil Européen de Bruxelles les 16-17 juin 2005 ait donné une période de relâche au processus de ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe il est nécessaire de comprendre si le moment pour ces procédures a-t-il été mal choisi ou si, vraiment nous nous trouvons devant une solution qui n'est pas la meilleure. Une première analyse a pour objet la nature de l'acte. A partir de la définition donnée dans les divers systèmes juridiques et dans les conventions internationales il est certain qu'on se trouve devant un traité international qui présente tous les caractères d'un tel acte soumis aux procédures nationales de validité. En ce qui concerne l'unicité et la personnalité morale de l'Union Européenne, il y a là une solution supérieure à la pluralité présente des sujets et des bases juridiques offertes pour l'existence et le fonctionnement des institutions européennes. L'appartenance à l'Union marque une réforme majeure reposant sur la suspension de certains droits et le retrait volontaire, qui dans une procédure bien complexe ont été prévus pour garantir « la bonne santé » de l'Union dans le cadre de l'élargissement qui amène des problèmes nouveaux d'intégration. Le Traité constitutionnel établit d'une manière très claire les principes de l'attribution des compétences, de la proportionnalité et de la subsidiarité. Il marque la fin d'une dispute aiguë sur la nature des compétences de l'Union Européenne et en même temps ouvre un nouvel horizon pour la subsidiarité, la proportionnalité et la flexibilité dans une construction cohérente, dynamique, solidaire et pragmatique.*

Odată cu încetarea „războiului rece”, lumea gândită și modelată la finele celui de-al doilea Război Mondial și în jumătatea de veac ce i-a urmat și-a dovedit insuficiența, incapacitatea de a răspunde fenomenelor majore de ordin social, economic și politic ce domină omenirea.

În mod cu totul nedorit de majoritatea statelor și organizațiilor internaționale, orizontul anilor '90 și dezvoltările imediat ulterioare au pus capăt echilibrului de forțe pe plan mondial, trăsătură dominantă a „războiului rece”, iar lumea bipolară s-a transformat într-o lume monopolară ce a deschis o nouă competiție: refacerea echilibrului pe plan mondial. Cine este noua superputere care va echilibra raportul de forțe și va oferi dezvoltării globale o altă soluție decât cea dată de modelul american?

Europa, la sfârșitul celui de-al doilea Război Mondial și-a pierdut cu certitudine poziția de „creier” al relațiilor internaționale și „gardian” al lumii așa cum gândiseră inițial românii și continuaseră apoi în timp spaniolii, francezii, nemții și englezii. După război, într-o lume structurată în blocuri ea s-a regrupat în limitele înțelegerilor de la Yalta și a gândit un model coerent de dezvoltare solidară a statelor vest-europene prin structurile Comunităților Europene. După un drum anevoios, cu multe sincope, și-a structurat un sistem politico-economic și instituțional-juridic de acțiune relativ solidară care să asigure statelor membre un ritm al dezvoltării durabile superior celui pe care l-ar obține separat, cât și satisfacerea bunăstării cetățeanului european la orizontul cerințelor acestuia, cu toate acumulările sale de standarde și concepte după care își gândește și structurează lumea „de fiecare clipă”, pentru binele personal și al comunității din care face parte.

Nevoită să satisfacă cele mai profunde exigențe ale multilateralismului, să găsească un sistem comun de valori în acest spațiu etern de diversitate și orgolii, Europa comunitară a fost obligată în ultimii 15 ani să își regândească coordonatele modelului propriu de dezvoltare pentru a răspunde marilor sale provocări: economic – să devină o superputere

capabilă să contrabalansese Statele Unite în toate sectoarele vieții economice, să fie un concurent mai dinamic, care în ciuda dificultăților date de multilateralism și eliminarea barierelor de orice fel să ajungă în poziția de a impune soluția optimă ce va ordona relațiile economice internaționale după interesul său; în plan politic și militar – să se comporte ca o forță reală ce are capacitatea de a-și asigura securitatea globală a continentului, dar și de a o controla pe cea a restului lumii; social – să reprezinte în continuare un spațiu de pace și cuceriri garantate nu doar conceptual, ci și prin măsurile de securitate socială de care orice locuitor al Europei se poate bucura în timpul vieții sale.

Cu certitudine că suntem în prezența celui mai ambițios proiect de dezvoltare durabilă pe termen lung și ca atare cel mai greu de înfăptuit. Cu toate acestea, în pofida dificultăților majore pe care le observăm în zilele noastre, europenii sunt ținuți să își înfăptuiască proiectul întrucât speranțele restului lumii se îndreaptă deja către ei. Asia „dragonilor” nu mai este „pe val” și deja din acea parte a lumii se vorbește doar despre China care, în termenii temporali generoși în care își exprim intențiile, în prezent este un „uriaș” latent ce așteaptă să își desăvârșească construcția în interior pentru a se expune riscului angajării ferme în competiția pe plan mondial de înlăturare a unipolarismului.

După o perioadă lungă de introspecție în care și-a evaluat riscurile, costurile, strategiile, Europa comunitară și-a expus planul de acțiune : adâncirea integrării prin trecerea la o uniune economică și monetară, devenită operațională politico-juridic din anul 1993 odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht și economic odată cu anul 1998 prin adoptarea Tratatului Euro; extinderea Uniunii Europene spre estul continentului, grație gândirii „locomotivei” germano-franceze de la finele anului 1994 când Statele Unite intraseră în faza operațională de reunificare a Europei, astfel încât pentru Comunități nu mai exista alternativă în această privință; regândirea unui nou sistem instituțional, economic, juridic și politic care să corespundă într-o mai mare măsură prezentului, inclusiv prin adoptarea unui nou tratat constitutiv, fundament al unei singure persoane juridice de drept internațional care să consfințească ceea ce s-a urmărit în ultimele decenii: o Uniune Europeană democratică și puternică.

Complexitatea planului de acțiune și profunzimea reformelor au făcut deosebit de dificil demersul. În aceste condiții factorii de decizie comunitari au preferat politica „pașilor mărunți” , cu atât mai mult cu cât entuziasmul omului de rând „pe spinarea” căruia se construiește Uniunea Europeană era în evidentă scădere și nimeni nu își asuma riscul eșecului. Așa a apărut Tratatul de la Maastricht, urmat de Tratatul de la Amsterdam (1997) și cel de la Nisa (2000) care au adus reforme parțiale pe baza unui compromis greu obținut la data adoptării și cu revendicări încă active, date chiar de efectele produse prin aplicarea succesivă a acestor tratate.

Printr-un consens politic al statelor deja membre, cât și cu invitarea celor 12 candidați, Consiliul European de la Laekhen (decembrie 2001) a inițiat un lung proces de elaborare a unui Tratat constituțional pentru Uniunea Europeană, proces finalizat prin semnarea la 29 octombrie 2004 la Roma , în aceeași sală în care se semnaseră în anul 1956 Tratatul CEE și CEEA a noului Tratat de instituire a unei Constituții pentru Europa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Într-o conferință susținută la Universitatea Humboldt din Berlin la 12 mai 2000, ministrul de externe german Joschka Fisher a trasat liniile principale ale unei Constituții federale pentru Uniunea Europeană și la scurt timp, la 27 iulie președintele Franței Jacques Chirac în fața Bundestag-ului s-a pronunțat în favoarea unei Constituții europene al cărei text să apropie popoarele Europei. El a arătat că Statele Națiuni nu vor dispărea în favoarea unui superstat european și în februarie anul viitor și-a reluat ideea vorbind despre o federație a Statelor Națiuni, la scurt timp, la 4 aprilie 2001 președintele Germaniei Johannes Rau, în fața Parlamentului European s-a arătat favorabil unei Constituții pentru o

Azi, când redactăm aceste rânduri (iunie 2005) Tratatul constituțional a fost ratificat cu precădere de noii veniți, Franța și Olanda prin referendum au spus „nu”, Marea Britanie și-a exprimat lipsa intenției de ratificare, iar Consiliul European de la Bruxelles din 16-17 iunie a decis o perioadă de relaxare a procedurilor de ratificare cu depășirea termenelor inițial prevăzute<sup>2</sup>. Ne punem întrebarea legitimă dacă proiectul actului fundamental al Europei comunitare este în esența sa viabil și doar a fost greșit ales momentul pentru adoptare și ratificare, aceasta fiind cauza impasului, sau, într-adevăr nu suntem în prezența

---

Federație a statelor europene. În acest context, Consiliul European de la Nisa din decembrie 2000 s-a încheiat cu ”Declarația privind viitorul Uniunii Europene” cuprinsă în anexa 23 la Tratat, care estima că „o dezbateră mai largă și mai profundă se angajează cu privire la viitorul Uniunii Europene”.

Consiliul European de la Laekhen din decembrie 2001, a definit obiectivul și metoda „Europa trebuie să devină mai democratică, mai transparentă și mai eficientă”. În acești termeni s-a gândit cel mai amplu proces de ameliorare a sistemului decizional și de funcționare a instituțiilor dar și de realizare a pieței interne într-o uniune economică și monetară adâncită. Consiliul European de la Laekhen, a angajat responsabilitatea unei ”Convenții care să reunească principalele părți ale dezbaterii asupra Uniunii „ plasată sub autoritatea președintelui Valéry Giscard d’Estaing (fost președinte al Franței) și a doi vicepreședinți: Giuliano Amato (fost prim ministru al guvernului italian) și Jean-Luc de Haene (fost prim ministru al guvernului belgian), desemnați direct de Consiliul European, cărora li s-au alăturat 15 reprezentanți ai guvernelor statelor membre, 30 membri ai Parlamentelor naționale, 16 membri ai Parlamentului European și 2 membri ai Comisiei. Cele 13 state candidate au participat la deliberări fără drept de vot cu câte un reprezentant guvernamental și doi din partea Parlamentelor naționale.

În această componentă și-a desfășurat activitatea în perioada 28 februarie 2002 – iulie 2003 Convenția privind viitorul Europei ce și-a fixat ca secretar pe Sir John Kerr vechi diplomat britanic. Convenția și-a constituit 11 grupuri de lucru : subsidiaritate; drepturi fundamentale; personalitate juridică; parlamente naționale; competențe; guvernare economică; relații externe; apărare; simplificare; libertate, securitate și justiție și Europa socială. Proiectul de Constituție astfel elaborat a fost remis Consiliului European de la Salonic 19-20 iunie 2003 și ulterior celui de la Roma din 18 iulie 2003. În acest context au fost formulate 900 de amendamente, un număr însemnat fiind reținut de secretariatul Convenției.

Sub președinția italiană a Uniunii Europene la 4 octombrie 2003 s-a deschis Conferința interguvernamentală ce și-a desfășurat lucrările până la 18 iunie 2004, ajungându-se la negocieri politice directe pentru definitivarea problemelor „de clarificat” : președinția Consiliului, rolul ministrului afacerilor externe, cooperare structurată în politica de securitate și apărare ș.a. Consiliul European de la Bruxelles din 12-13 decembrie 2003 a lăsat președinției irlandeze misiunea de a definitiva proiectul de Tratat instituind o Constituție pentru Europa, act semnat la 29 octombrie 2004 la Roma în aceeași sală în care se semnaseră și Tratatul constitutiv din 1957.

<sup>2</sup> În Declarația șefilor de state și de guverne ale statelor membre ale Uniunii Europene privind ratificarea Tratatului instituind o Constituție pentru Europa, Consiliul European din 16-17 iunie 2005 se afirmă încrederea în pertinenta proiectului ce va „favoriza o creștere economică durabilă, va răspunde mai bine provocărilor mondializării, pentru întărirea securității interne și externe... pentru o Europă mai unită și mai solidară”. Declarația propune până în primul semestru 2006 o perioadă de reflecție asupra Tratatului constituțional cu o dezbateră largă în toate statele membre, în care să fie angajați deopotrivă cetățenii, societatea civilă, parlamentele naționale, partidele politice, Comisia urmând să joace un rol mai activ. În acest sens a se vedea <http://www.elysee.fr/elysee/francais/actualites>. Cu privire la Declarația Consiliului European de la Bruxelles, ministrul de externe german Joschka Fischer apreciază că procedura de ratificare se va prelunge până la mijlocul anului 2007 pentru a permite o mai bună cunoaștere a dispozițiilor Tratatului. Cancelarul Gerhard Schröder afirmă că „avem nevoie de mai mult timp pentru a aprecia oportunitatea Constituției europene” susținând cu fermitate necesitatea ratificării ei fără renegocieri <http://www.germany/inf.org/politics/officiali/bundestag/html>. Problemele rămân deschise în privința perspectivelor financiare pentru perioada 2007-2013, reuniunea neputând să concilieze diferențele de opinie dintre Franța și Germania pe de o parte și Marea Britanie pe de alta.

cele mai bune soluții, impunându-se regândirea sa conceptual, structural și după finalitățile politicilor declarate.

În aceste condiții ne propunem o analiză a Tratatului constituțional, pornind de la aspectele instituționale și juridice și continuând cu cele economice și sociale.

O primă discuție este dată de însăși natura actului: suntem în prezența unui tratat, act între state, act juridic de drept internațional public sau suntem în prezența unei Constituții, lege internă fundamentală a unui stat?

Convenția de la Viena din 1969 asupra dreptului tratatelor definește în termeni în art.2 alin.1 tratatul ca fiind un acord internațional încheiat în formă scrisă între două sau mai multe state și guvernat de regulile dreptului internațional. De esența tratatului este acordul de voință exprimat de state sau organizații internaționale cu scopul de a crea drepturi și obligații între ele, în acest sens fiind și definiția dată în dreptul românesc<sup>3</sup>.

În toate sistemele de drept, inclusiv cel național, teoria Constituției a deschis largi polemici cu privire la definirea sa, criteriile folosite, sensul material sau formal, concepția politică, sociologică și juridică din perspectiva căreia se conturează noțiunea. Cumulând și sintetizând toate criteriile, Constituția poate fi definită ca „actul juridic normativ suprem, cuprinzând normele care au ca obiect de reglementare instituționalizarea și exercitarea puterii, norme adoptate în cadrul unei proceduri specifice.”<sup>4</sup>

De esența Constituției este voința poporului și adoptarea sa este rezultatul procedurii naționale, riguros reglementate cu privire la actul fundamental ce cuprinde ansamblul regulilor relative la instaurarea, exercitarea și menținerea puterii de stat.

Analizând cele două noțiuni se observă cu claritate diferențele de esență politică și juridică dintre tratat și Constituție. În timp ce Constituția este rodul voinței cetățenilor, tratatul exprimă voința statelor, act negociat în cadrul relațiilor internaționale și lipsit de fundamentul profund democratic al oricărei constituții statale.

Cuprinderea termenului de „constituție” în denumirea Tratatului semnat la 29 octombrie 2004 la Roma are mai curând semnificația de *constitutio* – așezare cu temei, adică act constitutiv al Uniunii Europene ce pune bazele noului subiect de drept și arată puterile de care dispune în raport cu statele membre, care și în termenii Tratatului constituțional sunt „înaltele părți contractante” ale actului.

---

<sup>3</sup> “Tratatul este un acord încheiat în scris între subiectele de drept internațional ( în special între state, state și organizații internaționale sau între organizații internaționale) și guvernat de dreptul internațional, încheiat în scopul de a produce efecte juridice și consemnat într-un instrument unic sau în două sau mai multe instrumente conexe, oricare ar fi denumirea sa.”- Alexandru Bolinitineanu , Adrian Năstase, Bogdan Aurescu, Drept internațional contemporan, Ed. All Beck, București 2000, pag 23.

<sup>4</sup> Ion Deleanu, Drept constituțional și instituții politice, tratat vol. I, Ed. Europa Nova, București 1996, pag 263. Profesorul Deleanu analizând criteriile de definire a Constituției a realizat în lucrarea sa cea mai amplă analiză din literatura contemporană și pentru că ține de lucrarea prezentă înțelegem să redăm concepția politică subliniată de autor cu privire la Constituție „... este o retrospectivă și o perspectivă, ea realizează sinteza proceselor definitorii din istoria societății respective până la nivelul de civilizație și democrație la care ea a ajuns și, totodată, exprimă un proiect consonant cu aspirațiile majore ale colectivității constituite în stat; atât ca sinteză, cât și ca proiect, Constituția exprimă o filosofie și o ideologie, caracteristicile colectivității umane constituită în respectivul stat; consacră o anumită formă de organizare politică a societății; consacră și garantează drepturile și libertățile fundamentale... limitele puterii constituite în stat...principiile esențiale care guvernează societatea, exprimând o anumită concepție asupra relațiilor sociale”- op.cit. pag.260

Chiar dacă prin întreaga lor construcție politico-juridică Tratatul constitutiv de la Paris și de la Roma ce au pus bazele Comunităților Europene au dat o reglementare mult mai profundă, prin puterile de care se bucură Uniunea apropiindu-se în multe privințe de ceea ce este specific numai unui stat, caracterizare ce o putem realiza îndeosebi odată cu trecerea la uniunea economică și monetară, totuși, Tratatul constitutiv ca și Tratatul constituțional rămân acte între state, în care acestea nu își pierd în nici o clipă calitatea de subiecte în raporturile internaționale.

Fundamentul politic și juridic al celor două acte este net diferit în raport de subiectul de la care emană: Constituția oricărui stat este actul de voință al cetățenilor, în timp ce tratatul, indiferent de denumirea sa este actul de voință al statelor.<sup>5</sup>

Tratatul constituțional rămâne un act între state, prin voința lor constituindu-se o formă de asociere a statelor pe planul relațiilor internaționale, în domeniul economic, politic, social și juridic, subiectul nou creat – Uniunea Europeană existând în limitele voite de statele membre și de aceea este supus ratificării, conform procedurilor naționale.<sup>6</sup>

Primordialitatea Constituției, ca expresie a suveranității și rod al voinței poporului în raport cu tratatul este evidențiată și de excepția de neconstituționalitate invocată față de actul de ratificare al Bundestag-ului și Bundesrat-ului în fața Curții Constituționale de la Karlsruhe<sup>7</sup>.

Este foarte adevărat că actul, în denumirea sa, urmărește să evoce dimensiunile mult mai profunde ale asocierii statelor și folosind mimetismul în raport cu categoriile politico-juridice specifice organizării statale să producă în mintea oamenilor rezonanța unei integrări reale și adâncite, fără precedent și fără corespondent. Uniunea Europeană operează des cu simboluri și folosește constant mimetismul dar considerăm că metoda își produce uneori „efectul de bumerang” complicând dezvoltările preconizate.

Problema termenilor folosiți în cuprinsul actului rămâne totuși secundară în raport cu fondul reglementărilor economice și sociale ce au determinat curentul respingerii proiectului de adâncire a modelului european de integrare.

Cu privire la unicitatea sau pluralitatea subiectelor de drept considerăm că Tratatul constituțional este un progres evident și o reformă necesară, mult cerută în ultimele două

<sup>5</sup> Această distincție netă o găsim atât la reputatul constituționalist francez Robert Badinter în lucrarea *Une Constitution européenne*, Ed. Fayard, 2002, cât și la Dieter Grimm, *Une Constitution pour l'Europe? Références inédites*, Paris, 2002. Ambii arată că pentru Tratatul constituțional doar statele membre care au participat la elaborarea lui au capacitatea de a-l modifica sau desființa, elementul democratic este foarte puțin prezent și Tratatul nu derivă de la popor ca atare nu îi poate fi imputat.

<sup>6</sup> Cu privire la natura Tratatului constituțional afirmăm că este cu atât mai mult de înțeles atitudinea statelor care au hotărât ratificarea lui prin referendum, chiar și într-o procedură mixtă în care referendumul are un rol consultativ, iar votul Parlamentului este decizional. Procedura mixtă cu votul decizional al Parlamentului susține ideea că de esență Tratatului constituțional este voința statelor și nu a cetățenilor popoarelor membre. Procedura exclusiv parlamentară către care s-au îndreptat multe țări susține o dată în plus caracterul de act între state.

<sup>7</sup> Curtea Constituțională de la Karlsruhe a fost sesizată de către parlamentarul Peter Gauweiler cu privire la excepția de neconstituționalitate împotriva celei de a doua și a treia lecturi a Tratatului constituțional în Bundestag și Bundesrat în urma cărora s-a adoptat de către Parlamentul german actul european. În excepția de neconstituționalitate se arată că prin competențele acordate Uniunii Europene sunt încălcate dispozițiile Tratatului prin care Germania a devenit membru al Comunităților Europene și astfel sunt încălcate dispozițiile de ordin constituțional cu privire la legea fundamentală a Germaniei <http://www.bverfg.de/cgi-bin/link.pl?aktuel/html>. Față de acest incident juridicțional Președintele Germaniei Horst Köhler a amânat promulgarea legii de ratificare după adoptarea hotărârii Curții Constituționale <http://www.germany/info.org/politics/officiali/bundestag/html>.

decenii de simplificare instituțională și structurare a raporturilor de integrare europeană într-o singură organizație – Uniunea Europeană, ca subiect de drept internațional, persoană juridică de sine stătătoare în raport cu statele membre.

Art.I-1 din Tratat instituie un singur subiect de drept, în termenii: „inspirată de voința cetățenilor și a statelor Europei de a-și construi un viitor comun prezenta Constituție instituie Uniunea Europeană, căreia statele membre îi atribuie competențe pentru atingerea obiectivelor comune...”, „Uniunea are personalitate juridică”(art. I-7) .

Dispozițiile de ordin constitutiv se completează cu articolele IV- 437 și IV-438 privind abrogarea Tratatelor anterioare, atât cele de constituire cât și cele de modificare ale actelor inițiale din 1951 și 1957, arătându-se că Uniunea Europeană instituită prin prezentul Tratat succede Comunităților Europene și Uniunii instituite prin Tratatul de la Maastricht, continuă personalitatea juridică a acestora, așa cum o continuă și instituțiile, organele și organismele existente la data intrării în vigoare a Tratatului constituțional, păstrează întregul *acquis* comunitar acumulat de la constituirea inițială și până în prezent.

Unicul subiect de drept astfel creat satisface nevoia de simplificare instituțională cât și funcțională și de unificare a reglementărilor de ordin instituțional, juridic, economic, social, politic.

Abia acum se elimină viciul fundamental pe care se întemeiază Tratatul de la Maastricht: avem o Uniune Europeană dar ea este formată din cele trei Comunități care sunt persoane juridice distincte, există și funcționează în baza Tratatelor constitutive de la Paris și de la Roma.

În termenii Tratatului de la Maastricht, Uniunea Europeană este doar o denumire generică fără acoperire juridică satisfăcătoare, căci nu putem avea o entitate unitară și de sine stătătoare compusă de fapt din trei entități distincte, recunoscute pe planul relațiilor internaționale, conform dreptului tratatelor.

Noua reglementare conținută în Tratatul constituțional lămurește și situația CECO, tratat ajuns la termen în anul 2001, de care Nisa a luat act în acest sens printr-un protocol adițional ce a rezolvat parțial situația integrării dispozițiilor sale în Tratatul CEE. Oricum ajungerea la termen și soluțiile adoptate erau prea puțin cunoscute, neclare publicului larg și produceau veșnica derută: câte Comunități mai sunt în ființă și cum se corelează dispozițiile căzute practic în desuetudine ale Tratatului Euratom cu veșnicele modificări substanțiale aduse la Maastricht, Amsterdam și Nisa, doar Tratatului CEE.

Tratatul constituțional arată în termeni clari că noul subiect de drept este succesorul persoanelor juridice anterior constituite, îi succede în drepturile și obligațiile asumate, continuând și personalitatea juridică a Comunității Economice Europene cu modificările succesive în timp aduse Tratatului de la Roma.

Existența unui singur act constitutiv satisface și cerința adoptării ansamblului normelor de organizare și funcționare ale Uniunii într-un singur *instrumentum* asigurând astfel reglementarea și funcționarea principiilor fundamentale privind atribuirea de competențe, subsidiaritatea și proporționalitatea, dar și a politicilor pentru o uniune economică și monetară, pentru securitate internă și externă, pentru o Europă mai democratică, mai eficientă și mai transparentă în acțiunile sale.

Considerăm că această reglementare este un progres evident, absolut indispensabilă Uniunii Europene ca entitate politico-juridică și economică a lumii contemporane și oricare vor fi rezolvările ce se vor da în cursul anului viitor ea trebuie menținută, unicitatea subiectului de drept și a personalității sale ținând de coerența juridică a Uniunii Europene.

O reformă majoră adusă modelului european de integrare o găsim în reglementările privind apartenența la Uniune.

Dacă art I-58 nu aduce nimic nou în mod substanțial și reglementează de o manieră generică dobândirea calității de membru<sup>8</sup> cu menținerea regulilor de fond și formă deja consacrate, noutatea este în mod evident dată de dispozițiile cuprinse în art I-59 care prevăd posibilitatea Consiliului de Miniștrii de a adopta o decizie europeană de suspendare a drepturilor unui stat<sup>9</sup> cât și art.I-60 ce reglementează pentru prima dată în istoria integrării europene retragerea voluntară din Uniune, cu posibilitatea aderării ulterioare<sup>10</sup>.

Cele două texte ale Tratatului au fost gândite evident în contextul extinderii Uniunii spre Centrul și Estul Europei și ele au funcția unui mecanism de control al conduitei noilor veniți, cât și de soluție optimă pentru „salvarea sănătății” Uniunii în nucleul său coerent, puternic și funcțional, ce își asumă răspunderea integrării și de menținere a ritmului dezvoltării, în competiția pe plan mondial în fața eventualei imposibilități a noilor veniți de a se adapta, de a funcționa la aceeași parametri, cât și de a nu altera spiritul de integrare dobândit în cei peste 50 de ani.

Statele membre când au gândit noua reglementare au avut în memorie discuțiile interminabile și stagnările cunoscute odată cu aderarea Marii Britanii la Comunități. Întrucât nu era prevăzută posibilitatea retragerii și nici sancțiunea excluderii, nucleul franco-german s-a impus cu greu și a trebuit să suporte mulți ani soluțiile „calului troian” ce urmărea cu perseverență americană și abilitatea Albionului ieșirea din competiție a Europei integrate<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Art. I-58: “(1) Uniunea este deschisă tuturor statelor europene care respectă valorile prevăzute în art. I-2 și care se angajează să le promoveze în comun.

(2) Orice stat european care dorește să devină membru al Uniunii adresează o cerere Consiliului. Parlamentul European și parlamentele naționale sunt informate cu privire la această cerere. Consiliul hotărăște cu unanimitate, după consultarea Comisiei și după aprobarea Parlamentului European, care se pronunță cu majoritatea membrilor ce îl compun. Condițiile și modalitățile de admitere fac obiectul unui acord între statele membre și statul candidat. Acest acord este supus ratificării de către toate statele contractante, conform dispozițiilor lor constituționale.”

<sup>9</sup>Decizia europeană prevăzută de art.I-59 se adoptă în baza unei proceduri complexe de „suspendare a anumitor drepturi ce decurg din apartenența la Uniune”, reglementată ca atare pentru a înlătura abuzurile. Într-o primă fază, la inițiativa unei treimi a statelor membre, a Parlamentului European sau a Comisiei, Consiliul poate adoptat cu majoritatea de 4/5, o decizie europeană prin care se constată că există un risc clar de încălcare de către un stat membru a valorilor prevăzute de art. I-2 ( demnitate umană, libertate, democrație, egalitate, stat de drept, drepturile omului, pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între bărbați și femei).

O decizie europeană prin care se constată existența unor încălcări grave și persistente a acestor valori poate fi adoptată cu unanimitate de voturi și de Consiliul European, la inițiativa unei treimi a statelor membre sau a Comisiei, după aprobarea sa de către Parlamentul European cu o majoritate de 2/3.

Doar pe baza deciziei prevăzute în aliniatele 1 și 2, Consiliul cu majoritatea calificată de 72% din numărul membrilor săi ce reprezintă 65% din populația statelor membre, va putea adopta o decizie europeană de suspendare a unor drepturi, inclusiv votul în Consiliu. În orice situație suspendarea drepturilor nu afectează executarea obligațiilor asumate. Prin decizie europeană cu aceeași majoritate calificată, consiliul poate modifica sau abroga măsura suspendării drepturilor.

<sup>10</sup> Retragerea voluntară are la bază voința unilaterală a unui stat membru notificată Consiliului ce declanșează o procedură de negocieri la nivelul Consiliului European cu privire la condițiile retragerii. Acordul de retragere se hotărăște de Consiliu cu majoritatea calificată prevăzută și la suspendare, după aprobarea Parlamentului European. Tratatul constituțional prevede și posibilitatea încetării aplicării sale față de statul care a notificat retragerea și care în doi ani de la notificare nu a negociat condițiile de retragere, cu excepția situațiilor în care Consiliul European, a decis prorogarea termenului. În toate cazurile efectele retragerii se produc după intrarea în vigoare a acordului.

<sup>11</sup> După război, Statele Unite au încurajat integrarea europeană pentru că aveau nevoie de un partener economic și politic, iar singurul în mod real a fost și a rămas Europa. Au încurajat Germania pentru că

Cei 15 știu că prin extindere Uniunea ar putea să mai primească și alți „cai troieni”, normal de conjunctură, care de fapt nu estimează în mod eficient efectele pe termen lung ale jocului „la două capete”, căci, o spunem cu claritate și fermitate, puntea franco-germană gândită de Charles de Gaulle și asumată de Konrad Adenauer după cel de-al doilea Război Mondial pentru vecie în Europa a fost geniala soluție politică a marelui om de stat francez ce a înțeles că numai astfel Europa va rămâne europeanilor, iar în timp, renașterea Păsării Phoenix va fi nu doar un mit ci și o realitate, singura de altfel ce va putea șterge efectele războiului și readuce Europa la stadiul de „*jus imperii*” pe plan mondial.

Normal că drumul este greu căci nimeni nu doarme!

Tratatul supus ratificării are meritul incontestabil de a fi pus ordine în privința regulilor fundamentale ce țin de funcționarea Uniunii Europene întrucât în partea I-a, a dispozițiilor cu caracter general ce privesc existența și funcționarea Uniunii, în art.1-11 sunt consacrate ca principii fundamentale atribuirea de competențe, subsidiaritatea și proporționalitatea, în privința raporturilor dintre statele membre și Uniune ele completându-se cu principiul cooperării loiale și respectării identității naționale și a structurilor fundamentale politice și constituționale ale statelor membre.

„În temeiul principiului atribuirii, Uniunea acționează în limitele competențelor ce i-au fost atribuite prin Constituție de către statele membre pentru atingerea obiectivelor stabilite de către aceasta. Orice altă competență neatribuită Uniunii prin Constituție aparține statelor membre”(art.1-11 alin.2). „Principiul atribuirii reglementează delimitarea competențelor Uniunii”(art.1-11 alin.1).

Proiectul noului act fundamental înlătură pentru totdeauna disputa dintre state, care au rămas fidele noțiunii de atribuire de competențe, observată în terminologia actelor Consiliului de Miniștri și Consiliului European, dusă cu instituțiile ce reprezintă prin excelență interesul Comunităților: Comisia și Curtea de Justiție care au împărțit teza transferului de competențe.

Când se discută despre competențele Uniunii în raport cu cele statale, analiza se face de principiu în raport de patru mari chestiuni<sup>12</sup>, iar în materia lămuririi naturii actului de

---

avea și are potențialul cel mai mare economic și militar și putea „răspunde” de Europa în fața Uniunii Sovietice. Dar strategia americană a fost și rămâne gândită în limita cooperării și nu a transformării Europei comunitare într-un nou lider. După două conflagrații mondiale în care a pierdut războiul, Germania a învățat cum să câștige pe termen lung, inclusiv de la aliatul său american. Dacă îi poate fi reproșat ceva în ultima sută de ani, ca de fapt și în ultima mie de ani, este spiritul prea „german” care îi dă o previzibilitate totală în acțiuni, devenind dinamică doar sub impulsurile unor mari personalități. Altfel „Motorul” merge cu aceeași cadență. Ultimul „pilot” care „a avut nevoie” de un Watergate în formulă europeană este der große Helmut.

<sup>12</sup>Originalitatea construcției comunitare rezidă în competențele de care Uniunea dispune în raport cu statele membre. Competențele sunt de acțiune și control, de drept intern și de drept internațional. Ca natură și întindere ele sunt diferite de cele statale. O primă distincție pornește de la caracterul subiectului de drept și plenitudinea puterii de reglementare. În timp ce statul, ca subiect de drept originar dispune de cvasi totalitatea competențelor, putând reglementa în orice materie, Uniunea, ca orice subiect de drept derivat dispune de competențe limitate la scopul constitutiv. În acest sens competențele sunt funcționale conform puterilor și mijloacelor de acțiune conferite de state. Atribuirea de competențe nu este generală, ci în baza principiului specializării, condiție de validitate a însuși subiectului de drept. În acest sens a decis și Curtea de Justiție (CJCE nr.30/59 don 23.02.1961 p.46, Recqueil.). Uniunea nu se bucură de suveranitate și are o putere de reglementare limitată la scopul pentru care a fost instituită. O a doua distincție privește natura actului de dotare cu competențe, de a fi unul de atribuire, reversibil și limitat în timp sau un act de transfer de competențe ireversibil și nelimitat în timp. Este tocmai problema în discuție. O a treia distincție privește caracterul competențelor de a fi concurente cu cele ale statelor sau exclusive. Din analiza Tratatelor se

dotare a Uniunii cu competențe de reglementare, Curtea de Justiție, pornind de la o interpretare dată într-o hotărâre a sa cu privire la caracterul irevocabil și nelimitat în timp al actului de integrare a statuat că suntem mai curând în prezența unui act de transfer decât al unuia de atribuire de competențe<sup>13</sup>.

Chiar și în actuala reglementare, în care Tratatul constituțional este doar un proiect și sunt în vigoare Tratatul constitutive cu modificările ulterioare, ce nu prevăd expres posibilitatea retragerii din Uniune, ne menținem punctul de vedere că interpretarea dată de Curtea de Justiție de la Luxemburg este forțată și în afara voinței statelor membre. Ea este în dezacord cu regula competențelor concurente și a exercitării în comun de către statele membre a puterii de reglementare la nivelul Uniunii. Statul nu își pierde în timp puterea de reglementare, adică funcția sa juridică și politică esențială ce ține de însăși calitatea de subiect de drept, ci înțelege să și-o exercite parțial într-o formă asociativă.

În privința constituirii *in perpetuu* a Comunităților, am arătat că interpretarea Curții de Justiție cu privire la lipsa dispozițiilor privind retragerea voluntară din Uniune nu poate primi exclusiv sensul dat de instanța comunitară. În temeiul principului simetriei actelor juridice, pe baza acordului de voință, după cum au pus bazele Comunităților în anii '50, tot astfel pot să și pună capăt subiectului de drept interstatal astfel creat. Normal că, în fața unei astfel de soluții, statele au de cântărit asupra efectelor economice și politice, dezavantajele precumpănind în cazul disoluției.

Numai dacă avem în vedere principiul simetriei actelor juridice ne putem explica în mod corect regula competențelor concurente state - Uniune care domină în continuare funcționarea mecanismului european de integrare. Statele nu își pierd puterea de reglementare pentru a se „topi” în timp, pas cu pas, într-o creație ce le „devoră”, ci dimpotrivă, cu deplinătatea puterii de reglementare ce și-au păstrat-o se reunesc zi de zi, chiar în același timp în cadrul diverselor instituții pentru a gândi și a hotărî împreună mersul Europei comune. Acesta este multilateralismul ce se întemeiază în mod esențial pe state, rezidă în negocierea permanentă a soluțiilor și angrenarea unui mecanism persuasiv de aplicare statală a deciziilor luate împreună.

Poetul român Eugen Jebeleanu ne-a învățat să ne întrebăm „Somnul rațiunii naște monștrii”? și considerăm că răstimpul de aproape un an care s-a dat în prezent pentru a reflecta asupra integrării vine tocmai din faptul că și cetățenii și cei care îi reprezintă în cadrul autorităților statale știu că Europa unită nu poate fi decât cea a statelor națiuni, în care acestea nu vor dispărea, ci dimpotrivă vor deveni mai puternice prin obositorul dar și fortifiantul proces continuu al negocierilor multilaterale.

---

observă că marea majoritate sunt competențe concurente, comune sau partajate, în sensul că atât statul cât și Uniunea pot reglementa în acel domeniu, în timp ce competențele exclusive sunt limitate la 5 domenii - caz în care întâietatea reglementării revine Uniunii, statul intervenind doar cu autorizarea Uniunii sau în aplicarea actelor sale. Ultima distincție se face cu privire la natura actului comunitar de a fi negociat sau de autoritate. Soluția unanimă este a caracterului negociat, convențional al actului comunitar, acte de autoritate putând fi adoptate numai de stat prin legislativul național.

<sup>13</sup> CJCEE, Aff 6/64 din 13.07.1964 în considerente reține: „un transfer operat de state, de la ordinea de drept internă în beneficiul ordinii de drept comunitare... care antrenează o limitare definitivă a drepturilor lor suverane”. Această decizie a fost criticată în literatura de specialitate, arătându-se că „pretinsul transfer de competențe, pentru stat reprezintă mai puțin o veritabilă desesizare și mai mult o exercitare în comun a competențelor în cadrul unei structuri internaționale.” Guy Isaac - *Droit communautaire générale*, Ed. Armand Colin, Paris 1999, pag.43. În același sens se pronunță și Henry Lesquillores, citat de autorul precedent „mai curând, decât de un transfer de competențe putem vorbi de crearea de competențe comune state- comunități”.

Considerăm că în momentul ratificării Tratatului constituțional orice interpretare, chiar și a Curții de Justiție, cu atât mai mult a Comisiei sau a altor organe, în senul transferului de competențe va deveni caducă.

În coroborarea lor, dispozițiile art.I-11 și art. I-60 se susțin fără nici un viciu întrucât retragerea voluntară din Uniune confirmă caracterul limitat în timp și reversibil al actului de dotare cu competențe. Orice altă reglementare este greșită, precum și orice altă interpretare a reglementării supuse ratificării.<sup>14</sup>

Cât privește principiul dublu al subsidiarității și proporționalității, studiul prezent are un caracter succint, atâta timp cât el face obiectul unor cercetări aprofundate realizate în ultimii patru ani.<sup>15</sup>

„Principiile subsidiarității și proporționalității reglementează exercitarea acestor ( n.a. ale Uniunii) competențe” (art.I-11 alin.1).

„În temeiul principiului subsidiarității, în domeniile care nu țin de competența sa exclusivă, Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi atinse în mod satisfăcător de către statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar pot fi mai bine atinse, datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate la nivelul Uniunii.

Instituțiile Uniunii aplică principiul subsidiarității în conformitate cu Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității. Parlamentele naționale veghează la respectarea acestui principiu în conformitate cu procedura prevăzută în acest protocol.” (art.I-11 alin.3).

„ În temeiul principiului proporționalității, conținutul și forma de acțiune a Uniunii nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor constituției.

Instituțiile Uniunii aplică principiul proporționalității în conformitate cu Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.”(art.I-11 ali.4)

Înțeleasă inițial doar implicit, consacrată ulterior prin Tratatul de la Maastricht după o dispută de un deceniu, subsidiaritatea a primit o reglementare explicită, în ultimii ani

---

<sup>14</sup>Literatura de specialitate a dat naștere unor vii dispute pe marginea naturii actului de dotare cu competențe. Le-am considerat întotdeauna mult mai fundamentate juridic tezele ce au argumentat actul de atribuire și așa după cum se observă am împărtășit în mod consecvent această opinie. Deși nu este o victorie personală, ne-a bucurat foarte mult consacrarea principiului atribuirii de competențe care tranșează disputa și ne dă mulțumirea, pentru unii efemeră, pentru alții ceva mai profundă, căci ține de valabilitatea judecăților, de a fi gândit, chiar și atunci când nu știam ce se întrevede, în sensul în care observăm că și cei care își asumă răspunderea soluțiilor politico-juridice de integrare au făcut-o în ultimii ani. Avem cunoștință de faptul că în cursul anului 2003 când a fost elaborată Legea de revizuire a Constituției, unii „europești”, încântați de terminologia și frecvențele clișee cu care se operează în cadrul instituțiilor, chiar și de reglementări mai temerare ale unor Constituții au fost partizanii necondiționați ai tezei transferului de competențe ( printre ei se numără juriști ce reprezintă interesele UDMR dar și unii tehnocrați precum Hildegard Puwak). La data adoptării textului constituțional, pentru care urmăream zi de zi ce se întâmplă, am trăit mulțumirea de a fi învins soluția majoritară și profund responsabilă a textului „exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate” în timp ce „magnificul” termen de transfer se regăsește doar la stabilirea atribuțiilor instituțiilor comunitare, adică într-o materie subordonată exercitării puterii de reglementare. Este adevărat că în acea perioadă ne-am exercitat și noi „forța persuasivă” pentru ca soluția corectă să fie cea câștigătoare, astfel cum o găsim în reglementarea art.148 din Constituția României. Prin acest scurt comentariu am dorit doar să atragem atenția asupra importanței oricărui termen folosit și efectelor sale asupra unor construcții complexe cum este Uniunea Europeană și raporturilor cu statele ce au creat-o.

<sup>15</sup> A se vedea în acest sens Bianca Maria Carmen Predescu, Ion Predescu, Aristide Roibu – Principiul subsidiarității, Ed. Monitorul Oficial, București, 2001.

afirmându-se drept principiu constitutiv ce reglează în esență sa funcționarea Uniunii Europene.

Integrarea economică și politică rezidă în înțelegerea statelor membre de a-și exercita în parte puterea de reglementare în comun la nivelul Uniunii, dar de a îndeplini scopurile acesteia și prin orice act național ce prezintă legătură cu dezvoltarea regională în forma sa complexă gândită de europeni. De aceea scopul Tratatelor este atins atât prin acțiunile întreprinse de statele membre cât și de Uniune, amploarea interesului ocrotit local, regional, național sau comunitar justificând adoptarea deciziei de către autoritățile constituite la fiecare nivel.

Ținând de existența și funcționarea Uniunii în care puterea de reglementare se exercită în comun, prin competențele exclusive, concurente sau de cooperare întărită, principiul subsidiarității, astfel cum este completat în sensul său util de principiul proporționalității, a primit consacarea ca principiu fundamental.

Reglementarea dată prin textul Tratatului constituțional este mai precisă în comparație cu cea în vigoare, iar Protocolul privind aplicarea celor două principii în raport cu Actul de la Amsterdam aduce și un control jurisdicțional.

Principalul mecanism de control al subsidiarității rămâne însă cel preventiv, statal. Orice inițiativă a Comisiei trebuie să conțină o fișă a circumstanțelor în care s-a apreciat luarea măsurii cu respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității, cu evaluarea impactului financiar în situația legilor cadru europene, pe baza acestui act parlamentele naționale apreciind respectarea principiului fundamental.

Legislativul național își exercită controlul preventiv și prin procedura de dezbatere a actelor Uniunii mai întâi la nivelul parlamentelor statelor membre, ocazie cu care se pot formula amendamente cu privire la nerespectarea art.I-11 ce angrenează de principiu, în cazul votului dat de o treime din legislativele naționale, procedura de reexaminare a proiectului european.

Criticat mult timp că ar avea o fundamentare și reglementare strict politică, principiul subsidiarității primește prin textele Tratatului constituțional și forța juridică a acțiunii în justiție ce poate fi exercitată la Curtea de Justiție de statele membre prin autoritățile naționale, în termen de două luni de la publicarea actului comunitar (art.III-365).

În funcționarea sa, principiul subsidiarității, a evidențiat și un alt viciu fundamental al construcției comunitare dat de neimplicarea parlamentelor naționale în procedura legislativă a Uniunii, deși guvernele la nivelul cărora se adoptă actele obligatorii de către Consiliu sunt în toate statele responsabile în fața parlamentelor naționale.

Viciul a fost observat la începutul anilor '90 și a dus la consacrarea COSAC (Conferința Organelor Specializate în Afaceri Comunitare) ca formă de dialog politic între parlamentele naționale și Parlamentul European. Experiența COSAC ca mod de funcționare și valorificare a amendamentelor naționale aduse inițiativelor comunitare a fost consacrată în prezent prin Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană.

Controlul jurisdicțional exercitat atât de state cât și de Comitetul Regiunilor, precum și antrenarea parlamentelor naționale, chiar și cu rol consultativ, în procedura decizională a Uniunii Europene reprezintă o evoluție evidentă în drumul de la metaforă la instrument juridic pe care l-a parcurs principiul dublu al subsidiarității și proporționalității în aproape două decenii. Față de viciile persistente și în reglementarea actuală considerăm că este necesară o reglementare juridică în termeni mai fermi a controlului preventiv și sancționator ce ar obliga Comisia la o fundamentare mai riguroasă a tuturor inițiativelor sale.

Noua reglementare, cu toate meritele sale, nu a înlăturat critica de substanță ce însoțește principiul: deși în termeni limitează intervenția Uniunii în raport cu statele membre, în fapt o permite într-o formă justificată.

Clauza de flexibilitate introdusă prin art.I-18 ce permite extinderea competențelor<sup>16</sup> pe baza votului unanim dat de Consiliu întărește aplicarea principiului subsidiarității ca un suport al integrării și mai puțin ca un garant al statelor.

Apreciem principiul flexibilității ca un valoros instrument în mâinile Comisiei și Curții de Justiție ce își vor fundamenta inițiativele „europeiste” și motiva hotărârile de validare cu puterea obligatorie a dreptului jurisdicțional.

Principiile fundamentale, în aplicarea lor, sunt completate de dispozițiile art.I-5 privind relațiile dintre Uniune și statele membre ce consacră respectul egalității statelor, a identității naționale, a structurilor fundamentale politice și constituționale, a funcțiilor esențiale ale statului ce privesc asigurarea integrității, securității naționale și ordinea publică, principii fără de care cooperarea loială și asistența reciprocă în îndeplinirea misiunilor nu ar fi cu putință.

Principiul cooperării loiale reia o reglementare veche ce privește imperativul respectării obligațiilor asumate dar și întreprinderea oricăror acțiuni de natură să pună în valoare scopul Uniunii, fără de care integrarea prin voința statelor membre nu ar fi posibilă.

Analiza principiilor fundamentale a evidențiat rolul major al competențelor în arhitectura europeană, Tratatul constituțional consacră trei categorii de competențe: exclusive<sup>17</sup>, concurente<sup>18</sup> și de cooperare<sup>19</sup> definindu-le în termeni clari și reglementează diverse forme ale cooperării și coordonării.

---

<sup>16</sup> Tratatul constituțional reglementează clauza de flexibilitate în articolul I-18 în termeni : (1) Dacă o acțiune a Uniunii se dovedește necesară în cadrul politicilor definite în Partea III pentru a atinge unul din obiectivele menționate în Constituție, fără ca aceasta să fi prevăzut puterile de acțiune necesare în acest sens, Consiliul de Miniștri, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei și după aprobarea Parlamentului European, adoptă măsurile corespunzătoare. (2) Comisia Europeană, în cadrul procedurii de control al principiului subsidiarității menționată în art.I-11 alin.3, atrage atenția parlamentelor naționale asupra propunerilor întemeiate pe prezentul articol. (3) Măsurile întemeiate pe prezentul articol nu pot implica armonizarea legilor și regulamentelor statelor membre în cazul în care Constituția exclude o astfel de armonizare.

<sup>17</sup> Conform art. I-12 alin.1 „atunci când Constituția atribuie Uniunii o competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate legifera și adopta acte obligatorii din punct de vedere juridic, statele membre neputând să facă acest lucru decât dacă sunt abilitate de Uniune sau pentru a pune în aplicare actele Uniunii”. Art.I-13 arată care sunt domeniile de competență exclusivă: uniunea vamală; stabilirea politicilor de concurență necesare funcționării pieței interne; politica monetară pentru statele membre a căror monedă este Euro; conservarea resurselor biologice ale mării în cadrul politicii comune în domeniu pescuitului; politica comercială comună. Uniunea dispune de competență exclusivă și pentru încheierea unui acord internațional dacă este astfel prevăzut într-un act legislativ al Uniunii sau este necesar pentru a-i permite exercitarea competenței interne ori ar putea afecta normele comune sau le-ar modifica întinderea.

<sup>18</sup> Art.I-12 alin. 2 definește competențele comune sau partajate în termenii ” atunci când Constituția îi atribuie Uniunii o competență partajată cu statele membre într-un domeniu determinat, Uniunea și statele membre pot legifera și adopta acte obligatorii din punct de vedere juridic în acest domeniu. Statele membre își exercită competența în măsura în care Uniunea nu și-a exercitat-o sau a decis să înceteze să o mai exercite”. Sunt domenii de competență partajată cele prevăzute de art. I-14, într-o enumerare exhaustivă: piața internă; politica socială; coeziunea economică, socială și teritorială; agricultură și pescuit, cu excepția conservării resurselor biologice ale mării; mediul; protecția consumatorilor; transporturi; rețele transeuropene; energie; spațiul de libertate, securitate și justiție;

Competențele exclusive și concurente sunt de esența integrării, construcția proiectată menținând regula competențelor concurente și excepția celor exclusive în concordanță cu natura subiectului de drept instituit. Prezentarea în termeni clari a fiecărei categorii de competențe arată limitele integrării la acest moment, raporturile de cooperare proiectând doar o perspectivă a integrării în acest domeniu sau în unele cazuri chiar o limită a sa.

Ca mod de luare a deciziilor o situație aparte o prezintă procedura cooperării consolidate<sup>20</sup> ce face construcția comunitară mai flexibilă în sensul că înlătură regula unanimității de acțiune și dă posibilitatea statelor care doresc adâncirea integrării să o facă, prin acordul lor de voință, în materiile ce țin de competențele concurente și de cooperare cu excepția politicii externe și de securitate comună.

Considerăm că forma cooperării consolidate în actuala reglementare reprezintă un mecanism nou dat nucleului dinamic al Uniunii care, în condițiile extinderii, are menirea de a menține ritmul integrării. Ea va putea duce la Europa „cu două viteze” perspectivă ce a generat dezbateri de un deceniu în sensul evitării sale. Realitățile ultimilor ani evidențiază însă caracterul său inevitabil. Uniunea Europeană a procedat deja de această manieră în momentul adoptării monedei unice, având o cooperare consolidată între cei 12 ce formează zona Euro prin raportare la restul statelor membre. Cooperarea consolidată evită atât stagnările în dezvoltare cât și soluțiile forțate față de cei care nu au capacitatea de a păstra ritmul dezvoltării durabile impus de nucleul dinamic și o considerăm o soluție a pragmatismului prudent.

Exigența unei abordări sistematice cu o analiză temeinică a dispozițiilor Tratatului constituțional ne impune să continuăm tratarea sistemului instituțional și legislativ într-un studiu viitor, prezentul limitându-l la reglementările de ordin general ce privesc instituirea și funcționarea Uniunii Europene.

---

obiectivele comune de securitate în materie de sănătate publică și în parte domeniul cercetării și dezvoltării tehnologice, cooperarea pentru dezvoltare și ajutor umanitar.

<sup>19</sup> Cât privește cooperarea și coordonarea politicilor și acțiunilor comunitare reglementările din Tratat sunt nuanțate atât în ceea ce privește definițiile cuprinse în art. I-12 alin.3-5 cu privire la politicile economice și de ocupare a forței de muncă, politica externă și de securitate comună și acțiunile de sprijinire și coordonare, cât și în privința precizării conținutului celor trei mari categorii de situații în art.I-15 cu privire la politicile economice și de ocupare a forței de muncă; art. I-16 cu privire la politica externă și de securitate comună; art.I-17 ce precizează domeniul acțiunilor de sprijinire și coordonare: protecția și îmbunătățirea sănătății persoanei; industria; cultura; turismul; educația, tineretul, sportul și formarea profesională; protecția civilă; cooperarea administrativă. De esența politicilor și acțiunilor reglementate în aceste trei articole este natura raporturilor dintre state de a fi de cooperare, ceea ce demonstrează pe de o parte caracterul mixt al tipului de raporturi integrare și cooperare în cadrul Uniunii, iar pe de altă parte precizează în mod clar că în domeniile coordonării și politicilor comune nu s-a ajuns la integrare.

<sup>20</sup> Art.I-44 arată că în domeniile ce nu țin de competențele exclusive statele membre, pentru atingerea obiectivelor Tratatului și în limitele procedurilor prevăzute de acesta, prin decizie europeană pot adopta o cooperare consolidată a procesului de integrare, în măsura în care numărul lor este de cel puțin de o treime (adică 8 state). Actele cooperării consolidate sunt obligatorii doar pentru statele care participă și ele nu se includ în *acquis*. Domeniile și procedura cooperării consolidate sunt reglementate în art.III-416 - art.III-423.