



IZVOARELE DREPTULUI COMUNITAR

Lilia GRIBINCEA,

doctor în drept, conferențiar universitar (USM)

SUMMARY

Sources of law are the origins from which particular positive laws derive their authority and coercive force. Such sources of law are constitutions, treaties, statutes, usages, and customs.

The primary source of the European law is the Treaties, which are the basis of the European Union.

The secondary sources (laws made under the terms of the treaties, especially the Treaty of Rome) comprise:

- *Regulations: These are binding and directly applicable (meaning that they do not have to be implemented by any national legislation) to all member states. If there is a conflict between a regulation and an existing national law, the regulation prevails.*

- *Directives: These are requirements that member states change their national laws within a stated period of time in order to give effect to the directive in the UK. Directives can be implemented either by statute or by delegated legislation under the European Communities Act of 1972.*

- *Decisions of the Court of Justice: These are binding on the parties to whom they are addressed, whether member states or individuals.*

- *Recommendations and Opinions: These have no binding force, but merely state the view of the institution (such as the Commission) issuing them.*

În doctrina juridică, izvoarele Dreptului comunitar au fost definite de mai mulți autori. Potrivit unei opinii, izvoarele Dreptului comunitar constituie modalități specifice prin care regulile de conduită, considerate necesare în structurile europene, devin norme de drept prin acordul de voință al statelor membre.¹ Alți autori consideră că izvoarele principale (sau originare) ale Dreptului comunitar sunt constituite din instrumentele care au creat norme cu caracter constituțional pentru comunități, toate celelalte norme fiindu-le subordonate.²

În dependență de modalitățile de exprimare a regulilor de conduită din structurile europene, unii autori fac distincție între izvoare originare și izvoare derivate,³ iar alți autori – între izvoare primare și izvoare secundare.⁴ Dreptul originar sau izvoarele primare sunt actele juridice constitutive ale Comunității Europene, care au un caracter fundamental. Unii autori consideră că aceste acte sunt constituționale.

În privința clasificării izvoarelor Dreptului comunitar, părerile autorilor sunt diferite. Astfel, unii autori clasifică izvoarele în următoarele categorii:

- ✓ Tratatul instituind Comunitățile;
- ✓ Dreptul derivat;
- ✓ Dreptul internațional;
- ✓ Principiile generale de drept și respectarea drepturilor omului.⁵

Alți autori stabilesc următoarele categorii de izvoare ale dreptului comunitar:

- ✓ Tratatul instituind Comunitățile;
- ✓ Tratatul subsidiar;
- ✓ Legislația secundară;
- ✓ Deciziile, opiniile și principiile generale aplicate de Curtea de Justiție.⁶

Conform altei opinii, izvoarele pot fi clasificate în:

- ✓ Tratatul instituind Comunitățile, protocoale, convenții și acte adiționale, tratate de modificare a acestora, acorduri ale statelor membre între ele sau cu terțe state;

- ✓ Acte legislative și decizii ale instituțiilor comunitare în baza tratatelor, inclusiv decizii ale Curții de Justiție;

- ✓ Jurisprudența Curții de Justiție;
- ✓ Principiile generale de drept derivând din constituțiile și legile statelor membre, din acordurile internaționale și din Convenția europeană a drepturilor omului.⁷

Din categoria izvoarelor primare putem enumera cu titlu de exemplu:

- ✓ Tratatul de instituire a celor trei Comunități europene, și anume: Tratatul stabilind Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO), semnat la Paris la 18 aprilie 1951 și intrat în vigoare la 25 iulie 1952; Tratatul stabilind Comunitatea Economică Europeană (CEE), semnat la Roma la 25 martie 1957 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958; Tratatul privind instituirea Comunității Europene



a Energiei Atomice (CEEA), semnat la Roma la 25 martie 1957 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958.

✓ Tratatul bugetare ale Comunităților Europene, și anume: Tratatul de la Luxemburg din 22 aprilie 1970 și Tratatul de la Bruxelles din 22 iulie 1975, care au modificat Tratatul constitutive, îndeosebi în privința procedurii bugetare, competenței Parlamentului și controlului bugetar, iar în scopul efectuării controlului bugetar constituindu-se Curtea de Conturi a Comunității Europene.

✓ Tratatul instituind un Consiliu unic și o Comisie unică pentru Comunitățile Europene, semnat la 8 aprilie 1965, cunoscut și sub denumirea „Tratatul de fuziune”, deoarece a prevăzut unificarea și unicitatea instituțiilor celor trei Comunități Europene: CECO, CEE, CEEA.

✓ Actul Unic European, negociat în cadrul Conferinței Interguvernamentale, în perioada 9 septembrie 1985 – 17 februarie 1986 și intrat în vigoare la 1 iulie 1987, care are o importanță deosebită pentru structurarea Uniunii Europene, deoarece a stipulat:

- 1) extinderea votului cu majoritate calificată;
- 2) recunoașterea oficială a Consiliului European;
- 3) crearea Tribunalului de Primă Instanță.

Actul Unic European a statuat denumirea de Parlament European pe care l-a asociat la activitatea legislativă prin procedura de cooperare cu Consiliul și Comisia Europeană. Prin dispozițiile convenite în Actul Unic European au fost extinse competențele Comunităților Europene.

✓ Tratatul privind instituirea Uniunii Europene, negociat la Conferința Interguvernamentală de la Maastricht, la care s-a convenit includerea celor două tratate: Tratatul Uniunii Europene și Tratatul Comunității Europene.⁸ Tratatul de la Maastricht a fost adoptat la 10 decembrie 1991, semnat la 7 februarie 1992 și intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. Tratatul Uniunii Europene reglementează obiectivele Uniunii și stipulează căile prin care vor fi aduse la îndeplinire. Tratatul Comunității Europene reprezintă ansamblul celor trei Tratat originare: Tratatul de la Paris privind CECO și tratatele de la Roma privind CEE și CEEA, cu modificările ulterioare. Tratatul de la Maastricht prevede:

- 1) promovarea unui progres economic și social echilibrat și durabil prin întărirea coeziunii economice și sociale și stabilirea unei monede unice;
- 2) afirmarea identității pe scena internațională prin promovarea unei politici externe și de securitate comune;
- 3) consolidarea protecției drepturilor și intereselor resortisanților statelor membre prin instituirea unei cetățenii europene;
- 4) dezvoltarea cooperării în domeniul justiției și în cel al afacerilor interne, urmărindu-se garantarea

siguranței cetățenilor în condițiile extinderii libertății de circulație;

5) crearea unei Uniuni cât mai strânse între popoarele Continentului prin adoptarea unor decizii cât mai aproape de cetățeni;

6) menținerea standardelor comunitare, *l'acquis communautaire*, și asigurarea eficacității mecanismelor și instituțiilor europene.⁹

Majoritatea autorilor susțin că prin semnarea Tratatului de la Maastricht procesul integrării europene a intrat într-o fază decisivă.¹⁰

✓ Tratatul de la Amsterdam prin care se modifică Tratatul Uniunii Europene, Tratat prin care s-a instituit Comunitatea Europeană și unele acte conexe. Tratatul de la Amsterdam, adoptat la 2 octombrie 1997 și intrat în vigoare la 1 mai 1999, extinde procedura legislativă de codecizie¹¹, introdusă prin Tratatul de la Maastricht, la noi domenii. Prin modificările efectuate, Parlamentul European a primit statutul de partener egal al Consiliului în adoptarea actelor normative. Tratatul de la Amsterdam a constituit un pas hotărâtor în direcția dezvoltării dreptului comunitar, precizării rolului și funcțiilor instituțiilor europene, mai ales în ce privește menirea Parlamentului European în sistemul instituțiilor și proceselor de integrare europeană.

Din categoria izvoarelor secundare fac parte, de regulă, actele adoptate de instituțiile comunitare în scopul aplicării prevederilor Tratatului: regulamente, directive, decizii. Ele au un caracter juridic obligatoriu, nefiind simple rezoluții sau recomandări care sunt folosite, de regulă, în dreptul internațional.¹² Izvoarele secundare sunt în concordanță cu dreptul comunitar originar, așa cum a fost structurat prin Tratatul constitutive. Având caracter derivat, dreptul secundar nu poate contraveni dreptului primar. În situația în care dreptul secundar ar contraveni dreptului primar, ar fi lipsit de efecte juridice.¹³

Regulamentele pot fi adoptate de Consiliul European, de Parlamentul European și de Comisia Europeană, având o aplicabilitate generală și fiind obligatorii. Tratatul de la Maastricht precizează că regulamentele pot fi emise și de Banca Centrală Europeană în domeniul său de competență. Regulamentele pot fi emise în diverse domenii, precum: precizarea unor mecanisme comunitare, reglementarea unor chestiuni privind concurența loială, organizarea relațiilor de piață etc. Intrarea în vigoare a regulamentelor este condiționată de publicarea lor în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, ele intrând în vigoare la data prevăzută în textul lor sau după douăzeci de zile de la publicare.

Din punctul de vedere al naturii juridice a dispozițiilor lor, regulamentele pot fi „de bază” sau „de execuție”.¹⁴ Regulamentele de bază țin de competența exclusivă a Consiliului, iar regulamentele de execuție pot fi emise și de celelalte organe abilitate.



Directivele, ca și regulamentele, sunt emise de către instituțiile comunitare în baza Tratatelor constitutive ale acestora (art. 14 al Tratatului CECO, art. 189 al Tratatului CEE, art. 161 al Tratatului CEEA). Directivele au caracter obligatoriu numai pentru destinatari. Directivele cer statelor membre să ia măsurile care se impun pentru a asigura implementarea lor. Potrivit art. 249 alin. 3 al Tratatului Comunității Europene, directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinatari în ce privește rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în privința formei și mijloacelor pentru atingerea rezultatului. S-a remarcat, că directivele au un rol deosebit în procesul armonizării legislației statelor membre ale Uniunii Europene.¹⁵

Deciziile sunt emise de către instituțiile europene în baza dispozițiilor Tratatelor constitutive și trebuie notificate celor cărora le sunt adresate; în caz contrar, ele nu intră în vigoare. Deciziile nu sunt acte comunitare de aplicabilitate generală, ele adresându-se unor destinatari precisi, desemnați sau identificați, de regulă, conform articolului final al acestora.¹⁶ Parlamentul European și Consiliul European sunt organisme abilitate să adopte decizii comune, care intră în vigoare la data fixată sau în a douăzecea zi de la publicare, excepție făcând cazurile când se cere îndeplinită condiția notificării. Normele juridice comunitare prevăd obligația ca deciziile să fie motivate, astfel încât să rezulte necesitatea și oportunitatea lor. Deciziile pot fi adresate și unor agenți economici în domenii de interes comunitar. Obligațiile stipulate în aceste decizii trebuie îndeplinite de subiectele cărora le sunt adresate.

O altă categorie de izvoare secundare sunt *recomandările și avizele*, care, spre deosebire de regulamente, directive și decizii, nu au forță juridică obligatorie, existând unele excepții stipulate expres în normele comunitare. Unele avize au o anumită forță juridică, de exemplu: avizele Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului în domeniul programelor de investiții în sectoarele siderurgic și minier, precum și avizele date de Comisia Europeană în cazul neîndeplinirii obligațiilor ce rezultă din tratate. O anumită forță juridică au și unele avize ale Consiliului European și ale Parlamentului European. Avizele și recomandările nu impun obligații statelor membre, ele reprezentând opinia instituțiilor comunitare în unele probleme de interes general sau specific în desfășurarea activităților în cadrul Uniunii.

Principiile generale ale dreptului, ca izvoare juridice, se impun, în mod deosebit, datorită caracterului de noutate al dreptului comunitar, spre deosebire de ordinea internă a fiecărui stat care cunoaște o perioadă lungă în care ea s-a sedimentat. Sunt distinse trei categorii de principii:

✓Principii juridice obligatorii, care sunt o moștenire comună Europei ca formă a dreptului natural.

✓Reguli de reglementare comune legislației statelor membre, cu sau fără elemente de echitate și imparțialitate; ele își au originea în apropierea sistemelor lor juridice, produsă de-a lungul anilor și în nivelul lor de dezvoltare economică, socială și culturală sensibil egal.

✓Reguli generale inerente ordinii juridice comunitare care sunt promovate independent de ordinea juridică națională. Ele sunt o creație a instituțiilor comunitare ca urmare a interpretărilor și motivărilor legale și pot lua conturul unor principii generale.

În opinia unor autori, se constituie în izvoare ale dreptului comunitar asemenea principii generale, precum: *principiul democrației reprezentative; principiul respectării drepturilor omului; principiul justiției sociale; principiul diversității culturale; principiul reprezentării intereselor; principiul echilibrului instituțional; principiul autonomiei; principiul loialității; principiul cooperării; principiul subsidiarității, precum și unele principii specifice cu aplicabilitate generală.*¹⁷

Aplicarea principiilor se poate face prin referire expresă în tratatele comunitare și trebuie să fie general acceptate în ordinea juridică națională a statelor membre în scopul de a constitui principii generale de drept comunitar. Nu este necesar ca ele să fie expres enunțate, putând fi acceptate în diverse forme, precum încorporarea în Legea Fundamentală națională, în legi ordinare, în practica jurisdicțională etc.

În structurarea, promovarea și aplicarea Dreptului comunitar o importanță deosebită au principiile specifice cu aplicabilitate în toate statele membre ale Uniunii Europene, care se referă la statutul juridic al personalității umane. Există principii întâlnite în orice sistem de drept, având caracter preponderent procedural, și anume: dreptul la apărare; autoritatea de lucru judecat; buna-credință; încrederea legitimă. Dreptul la acțiune în justiție, neretroactivitatea legii, dreptul la viața privată, precum și alte principii care călăuzesc aplicarea legii au o importanță deosebită în procesul apărării și promovării statutului juridic al tuturor resortisanților Uniunii Europene. Unele principii, cum sunt cele ale solidarității, utilizării raționale a resurselor naturale, promovării unor măsuri vizând soluționarea anumitor probleme de mediu la nivel continental, stipulate în legislația statelor membre și în reglementări comunitare, demonstrează apropierea existente între reglementările naționale și cele comunitare.¹⁸

Atât principiile generale, cât și cele specifice sunt aplicate în cazurile în care reglementările comunitare sunt deficitare sau când se impun pentru mai buna argumentare a interpretărilor Curții de Justiție a Comunităților Europene.¹⁹



În ce privește *jurisprudența*, aceasta, în general, nu este acceptată ca izvor de drept în sistemul juridic continental. Hotărârile judecătorești nu sunt obligatorii pentru cazurile viitoare. În principiu, ele nu au efecte *erga omnes*. Cu toate acestea, se consideră că fiecare aplicare a dreptului necesită interpretare, ceea ce înseamnă că regulile sunt perfecționate și suplimentate. Interpretarea dreptului ar urma să fie cu atât mai necesară, cu cât legea este mai generală și lacunele mai prezente. În același sens, se consideră că *jurisprudența* Curții constituie un izvor esențial de drept, deoarece în numeroase probleme Curtea de Justiție completează și precizează dispozițiile Tratatului, concomitent cu asigurarea respectării lor.²⁰ În doctrină s-a menționat că Tratatul de la Roma are în fapt caracteristicile unui tratat-cadru, în sensul că el stabilește în mod foarte general un anumit număr de obiective și precizează un cadru în care politicile destinate să realizeze aceste obiective urmează să fie puse în aplicare, astfel că frecvent el recurge la concepte cu un contur neclar (cum ar fi art. 28, care nu precizează exact ce înseamnă „măsuri cu efect echivalent” restricțiilor cantitative sau art. 39, care nu specifică domeniul de aplicare a excepțiilor de „ordine publică” în libera circulație a lucrărilor).²¹

În ce privește *cutuma*, se consideră că ea nu poate constitui izvor al dreptului comunitar. Principalul argument în susținerea acestei opinii îl constituie apariția relativ recentă a dreptului comunitar pentru ca obiceiul (*cutuma*) să fi putut deveni izvorul său.²² Unii autori semnaleză *cutuma* ca un izvor posibil de drept comunitar.²³ Astfel, se menționează că *cutuma* se conturează treptat, iar unele practici comunitare ar putea fi luate în considerare ca posibil izvor de drept. Se apreciază că unele practici evocate în activitatea unor instituții europene deocamdată nu întrunesc condițiile obiective și subiective necesare pentru a fi definite ca izvor al dreptului comunitar.

Unii autori consideră principiile generale ale dreptului comunitar, *jurisprudența* Curții Europene și *cutuma* comunitară ca fiind izvoare nescrise.²⁴

Din categoria izvoarelor dreptului comunitar putem menționa și acordurile comerciale, acordurile de cooperare economică și tehnico-științifică, acordurile de asociere cu state terțe. Baza juridică a acordurilor o constituie reglementările din Tratatul constitutiv, prin care se precizează cadrul promovării politicii comerciale comune și sunt convenite acțiuni comune și proceduri speciale de cooperare.

Acordurile comerciale încheiate de Comunitățile Europene constituie izvoare ale dreptului comunitar în măsura în care consacră norme comerciale aplicabile în raporturile comunitare, precum și în raporturile Comunității Europene cu statele membre. Acordurile comerciale negociate și semnate de Comunitatea Europeană au fost determinate de cerințele „Pieței

Comune”, temperându-se importurile, atunci când a fost cazul, sau convenindu-se aranjamente de natură să stimuleze exporturile.

Comunitatea Europeană a încheiat acorduri de cooperare economică și tehnico-științifică în care s-au stipulat clauze cu privire la convenirea unor contracte pe termen lung, la constituirea în comun a unor obiective industriale, la acordarea unor credite preferențiale, precum și cu privire la schimbul de licențe.

Un alt izvor al dreptului comunitar îl constituie acordurile de asociere cu state terțe, prin care, în baza reglementărilor stipulate în actele constitutive, sunt convenite acțiuni comune și proceduri speciale de cooperare.

Note:

¹ *A se vedea*: D. Mazilu. *Integrarea Europeană. Drept Comunitar și Instituții Europene*. – București: Lumina Lex, 2001, p. 69.

² *A se vedea*: J.-V. Louis. *L'ordre juridique communautaire*. – Bruxelles, 1990, p. 71.

³ *A se vedea*: N. Popa. *Teoria generală a dreptului*. – București: Actami, 1996, p. 90.

⁴ *A se vedea*: J. Boulois. *Droit institutionnel des Communautés Européennes*. 3-e édition. – Paris: Montchrestien, 1991, p. 170.

⁵ *A se vedea*: J.-V. Louis. *Op. cit.*, p. 71-104.

⁶ *A se vedea*: P. Kent. *European Community Law*. – The Maud E, Handbook, Series 1992, p. 23-26.

⁷ *A se vedea*: David A.O. Edward, Robert C. Lane. *European Community Law*. – Edinburgh, 1991, p. 73-74.

⁸ Cu modificările ulterioare și unele elemente noi privind instituțiile europene și funcționarea lor.

⁹ Tratatul de la Maastricht privind instituirea unei Uniuni Europene, art. B.

¹⁰ *A se vedea*: I.P. Filipescu, A. Fuerea. *Drept instituțional comunitar european*. – București: Actami, 1994, p. 94; I. Jinga. *Uniunea Europeană. Realități și perspective*. – București: Lumina Lex, 1999, p. 33; E.U. Petersmann. *Constitutional principles governing the EEC's Commercial policy after 1992: the legal dimension*. – Dordrecht/Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 31.

¹¹ Tratatul de la Amsterdam a introdus opt dispoziții noi privind procedura de codecizie.

¹² *A se vedea*: L. Cartou. *Communautés Européennes*. – Paris: Dalloz, 1991, p. 117.

¹³ *A se vedea*: V. Marcu. *Drept instituțional comunitar*. – București: Nora, 1994, p. 91.

¹⁴ *A se vedea*: J. Boulouis. *Droit institutionnel de l'Union Européenne*. 5 édition. – Paris: Montchrestien, 1995, p. 190.

¹⁵ *A se vedea*: Ph. Manin. *Les Communautés Européennes. L'Union Européenne. Droit institutionnel*. – Paris: Ed. „A. Pedone”, 1993, p. 223.

¹⁶ *Ibidem*, p. 233.

¹⁷ *A se vedea*: D. Mazilu. *Op. cit.*, p. 78.

¹⁸ *Ibidem*, p. 79.

¹⁹ *A se vedea*: V. Marcu. *Op. cit.*, p. 97.

²⁰ *A se vedea*: L. Cartou. *Op. cit.*, p. 120.

²¹ *A se vedea*: R. Dehousse. *The European Court of Justice*. – Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London: MacMillan Press Ltd., 1998, p. 72.

²² *A se vedea*: C.D. Ehlerman. *How flexible is Community law? An unusual approach to the concept of two „speeds”* // Michigan Law Review, 1984, vol. 82, nr. 5-6, p. 18.

²³ *A se vedea*: D. Mazilu. *Op. cit.*, p. 81.

²⁴ *A se vedea*: A. Fuerea. *Drept comunitar european. Partea Generală*. – București: ALL Beck, 2003, p. 76.