

UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI  
ȘCOALA DOCTORALĂ  
DE RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI STUDII DE SECURITATE

***UNIUNEA EUROPEANĂ – STATUTUL  
JURIDIC ÎN RELAȚIILE INTERNAȚIONALE***

**Conducător științific :** Prof.univ.dr. ADRIAN IVAN

**Doctorand:** MIHAELA BOC

Cluj-Napoca  
2013

## Rezumat

Lucrarea de față își propune să clarifice unele aspecte legate de statutul juridic pe care Uniunea Europeană îl are în relațiile internaționale. Având în vedere trăsăturile sale caracteristice și modul în care a luat ființă, statutul juridic al UE a constituit pentru multă vreme sursa unor numeroase dispute de ordin teoretic, academic, dar în același timp a dat naștere în practică și unor numeroase probleme de ordin juridic în ceea ce privește relația UE atât cu statele membre cât și cu statele terțe sau alte organisme internaționale.

Așa cum am menționat și în introducerea tezei noastre, ideea abordării acestui subiect ne-a venit odată cu remarcarea unui afirmații a lui Henry Kissinger: „Eu când sun în Europa, cu cine vorbesc?” Întrebarea ni s-a părut deosebit de interesantă dacă avem în vedere numeroasele răspunsuri care pot fi asociate acestei întrebări. Ne este greu să ne imaginăm pe cineva oricât de profesionist ar fi în domeniul relațiilor internaționale care să nu ezite înainte de a încerca un răspuns.

În plus, inclusiv formularea întrebării prezintă o conotație care merită observată. Astfel, Europa este privită ca un tot unitar, ca un actor global și nu în accepțiunea geografică a termenului de continent format dintr-un anumit număr de state.

Răspunsul la întrebarea mai sus amintită poate îmbrăca diverse forme în funcție de abordarea care se dorește a fi adoptată. În ceea ce ne privește, în lucrarea de față, am încercat o abordare politico-juridică, cu dimensiuni atât teoretice cât și practice.

*Motto*-ul ales nu este deloc întâmplător. El evidențiază dezideratul „părinților fondatori” ai Uniunii Europene, dacă adoptăm terminologia folosită în cazul Constituției Statelor Unite ale Americii : *founding fathers*.

Mai mult, afirmația lui Robert Schuman pe care am ales-o ca și *motto* al demersului nostru științific, prezice de fapt drumul pe care Europa urma să-l apuce din momentul înființării Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului. După cum am afirmat de mai multe ori pe parcursul lucrării noastre, Uniunea Europeană, în forma în care se prezintă ea în prezent, s-a dezvoltat pe care empirică. Situații de fapt noi au necesitat adoptarea de reglementări noi care nu au apucat să fie bine implementate că s-a impus necesitatea unor noi reglementări, tot ca o consecință a să-i spunem, efectului de domino pe care începutul construcției europene îl are pe scena mondială.

Pe baza dezvoltărilor pe plan instituțional, economic și politic pe care le-a cunoscut UE pe parcursul istoriei sale, ea este considerată din ce în ce mai mult ca un subiect unitar de

drept internațional public cu o voce unică și tot mai pregnantă în special în politicile economice, externe și sociale mondiale.

Având originea într-o formă de cooperare în domeniul economic, Uniunea Europeană a evoluat și funcționează ca o organizație unică, acceptată a fi o organizație *sui generis*. Până în prezent ea reprezintă organizația internațională care a atins cel mai mare nivel de integrare într-un număr mare de domenii. Caracteristicile ei și modul în care funcționează fac imposibilă încadrarea ei într-una dintre tipologiile de organizații internaționale cunoscute și teoretizate până în prezent.

Uniunea Europeană prezintă și unele trăsături specifice formelor de organizare statală. Cu toate acestea, nu se încadrează în definiția niciunei astfel de forme de organizare. Ea nu poate fi considerată nici federație, nici confederație de state.

Această formă de cooperare s-a dezvoltat cu o personalitate juridică implicită, deoarece personalitatea juridică a UE nu a fost menționată nici în tratatele fondatoare și nici în celelalte tratate care au precedat Tratatul de la Lisabona.

Demersul nostru academic și-a propus să răspundă mai multor întrebări legate de locul pe care îl ocupă Uniunea Europeană în ordinea internațională. Incontestabil, UE este mai mult decât o simplă organizație internațională, dacă avem în vedere definiția clasică a acesteia din urmă ca o cooperare exclusiv interguvernamentală într-un anumit domeniu. Cu toate acestea, deși posedă anumite trăsături caracteristice, nu se încadrează nici în definiția unei forme de organizare statală. Problema care apare, având în vedere cele enunțate, privește statutul juridic al Uniunii Europene și capacitatea acesteia de a fi un subiect de drept internațional public.

Ca entitate juridică în special în relațiile externe, UE a îndeplinit un rol limitat și asta din cauza faptului că statutul său juridic nu a fost menționat explicit nici în tratatele fondatoare ale Comunităților Europene și nici în Tratatul de la Maastricht-care a fondat Uniunea Europeană. Tratatul succesiv de la Amsterdam și Nisa, care au modificat Tratatul Uniunii Europene, nu au contribuit deloc la clarificarea acestei chestiuni, dimpotrivă, au dus la creșterea ambiguităților privind personalitatea juridică a UE.

Tratatul de la Lisabona, ( mai precis Art.47 TUE), semnat la 13 decembrie 2007 și intrat în vigoare în data de 1 decembrie 2009, este cel care conferă expres personalitate juridică Uniunii Europene.

Recunoașterea expresă a personalității juridice a UE reprezintă fără îndoială un important pas înainte în consolidarea poziției de actor global al acesteia în relațiile internaționale, dar, cu toate acestea, mai există multe de lămurit în ceea ce privește raportarea

UE la alte forme de cooperare precum și structura înspre care se îndreaptă sau se va transforma în viitor.

În ceea ce privește structura lucrării, ea este alcătuită din cinci părți: 1. Considerații teoretice privind statutul juridic al organizațiilor internaționale; 2. Uniunea Europeană ca entitate distinctă în Dreptul Internațional Public; 3. Personalitatea juridică internațională a Uniunii Europene reflectată în tratate; 4. Raportarea Uniunii Europene la principalele organizații internaționale; 5. Perspective asupra locului Uniunii Europene ca actor global cu statut juridic distinct în ordinea mondială. Cele cinci părți cuprind doisprezece capitole organizate într-o logică menită să răspundă scopului propus al cercetării noastre.

Modalitatea în care se succed părțile nu este deloc întâmplătoare. Am putea afirma că în alegerea acestei abordări ne-am inspirat din evoluția Uniunii Europene.

Prima parte tratează chestiunile teoretice privind noțiunile de *statut juridic*, *personalitate juridică*, *subiect de drept internațional public*, *organizație internațională*, *caracteristicile și sistemul juridic aplicabil organizației internaționale*. Scopul acestei părți este de a vedea în ce măsură UE se încadrează în definiția conceptelor enumerate.

În această parte a lucrării, am demonstrat că UE este subiect de drept internațional public, în accepțiunea consacrată de Curtea Internațională de Justiție. Și aceasta deoarece are capacitatea de a-și asuma drepturi și obligații internaționale, are capacitatea de a încheia acorduri internaționale (chiar și înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona Uniunii Europene și, mai înainte, Comunităților Europene, li s-a recunoscut dreptul de a încheia anumite acorduri internaționale) și, în anumite cazuri, îi poate fi angajată răspunderea internațională, cu anumite particularități.

A doua parte reflectă particularitățile UE ca subiect de drept internațional public distinct, care nu se încadrează în definiția clasică a niciunui subiect de drept internațional recunoscut până la apariția ei de către dreptul internațional public. În acest scop, am făcut apel la principalele teorii ale integrării europene pentru a avea o privire de ansamblu asupra acestei structuri de cooperare și asupra viitorului acesteia. În plus, am încercat o abordare separată a fiecărei trăsături instituționale care o deosebesc de celelalte organizații internaționale, dar și de entitățile statale.

O primă concluzie a acestei părți este că UE a evoluat de la forma unei organizații internaționale clasice la o entitate care se aseamănă din ce în ce mai mult cu o organizație statală. Deși încă nu deține ceea ce s-ar putea numi „competența competențelor”, adică nu este încă capabilă să-și stabilească singură domeniile sale de competență, organele pe baza cărora funcționează UE și unele trăsături ale acesteia sunt asemănătoare celor statale. O altă

concluzie ar fi că spre deosebire de organizațiile internaționale care au o identitate scăzută și nu există o legătură directă între cetățenii statelor membre care o alcătuiesc și organismele organizației, UE are o identitate mult mai puternică și, deși este încă departe de identitatea specifică statelor-națiune, este pe drumul care duce în această direcție.

Partea a treia a lucrării noastre reflectă caracterul dinamic al UE și principalele probleme care o împiedică să-și definitiveze poziția într-o tipologie consacrată în relațiile internaționale. Evoluția statutului juridic, așa cum reiese din succesiunea tratatelor care stau la baza funcționării ei, scoate în evidență caracteristicile specifice a modului de evoluție al acestei entități. Evenimente noi atrag după ele proceduri noi care implică reglementări noi și implicit o schimbare în definiția UE. Principalele probleme de ordin juridic și nu numai cu care se confruntă UE în demersul ei de a fi un actor global solid și influent în relațiile internaționale sunt reflectate și în capitolul opt al lucrării noastre care se referă la aderarea UE la convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Eșecul adoptării Tratatului privind instituirea unei Constituții pentru Europa scoate în evidență principalele impedimente de ordin național cu care se confruntă UE în drumul său spre constituirea într-o structură federală. Statele membre UE sunt entități cu o puternică identitate națională care nu sunt dispuse, cel puțin în mod aparent, să cedeze prea mult din suveranitatea lor. În termenii lui Charles de Gaulle, este ca și cum ai încerca să faci omletă din ouă tari. Mai mult, diversitatea statelor membre, interesele contrare și mentalitățile diferite fac procesul de luare a deciziilor să fie foarte birocratic și să se extindă pe o durată mult prea mare de timp, ceea ce duce la ineficiența acestuia.

Cu toate acestea, reușita adoptării Tratatului de la Lisabona care preia majoritatea prevederilor din Tratatul privind instituirea unei Constituții pentru Europa, ne conduce la următoarea concluzie: în momentul în care există voință politică, sensibilitățile și reticențele naționale pot fi depășite. Un exemplu în acest sens este organizarea de două ori a referendumului în Irlanda pentru adoptarea Tratatului de Guvernanță fiscală, de unde reiese faptul că în momentul în care clasa politică dorește obținerea unui anumit rezultat, se pot institui mecanisme care să ajute la realizarea acestuia.

Partea a patra se referă la modul în care UE se raportează la principalele organizații internaționale existente la momentul la care efectuăm acest demers științific. Organizațiile internaționale la care ne-am raportat sunt: Consiliul Europei, Organizația Atlanticului de Nord și Organizația Națiunilor Unite. Motivul pentru care am ales ca subiect de analiză aceste organizații, pe lângă faptul că sunt printre cele mai importante la nivel mondial, este că statele membre UE sunt în totalitatea lor și membre ale acestor organizații și am încercat să vedem în

ce măsură acest lucru este funcționabil și care sunt problemele pe care această situație le implică.

În ultima parte a lucrării noastre, am căutat răspunsuri privind finalitatea proiectului care se cheamă Uniunea Europeană și care este locul pe care îl ocupă și își propune să-l ocupe în continuare în relațiile internaționale. Ca un studiu de caz am luat procesul de adoptare a *Tratatului de guvernare fiscală* care reflectă într-un mod concludent factorii care decid până la urmă forma pe care o va lua UE în evoluția ei, principalele probleme de ordin juridic și politic care influențează această evoluție, precum și *necesitatea* ca vector unificator în construcția europeană.

Studiul nostru are la bază o abordare interdisciplinară a subiectului supus spre analiză, și aceasta deoarece clarificarea statutului juridic al UE nu poate fi făcută fără o privire de ansamblu asupra întregului context în care a luat naștere, a evoluat și continuă să evolueze construcția europeană. Factorii care au dus la definitivarea statutului juridic al UE în ordinea juridică internațională sunt numeroși și de natură diferită.

Astfel, în tratarea subiectului care face obiectul demersului nostru științific, am apelat la domeniile: istoric, relații internaționale și studii de securitate, economic, politic, sociologic, științe sociale sau cultural.

Observând scopul cercetării noastre, metodele clasice de cercetare pe care le vom utiliza sunt: metoda cercetării calitative, metoda analitică, diacronică, descriptivă, comparativă și, nu în ultimul rând, studiul de caz.

Un element cheie în demersul nostru îl reprezintă tratarea în detaliu a unor spețe de maximă importanță juridică pentru dreptul european și internațional. Aceste spețe au constituit momente de referință în evoluția construcției europene, care au avut menirea de a reglementa și de a „forța” într-o oarecare măsură recunoașterea Uniunii Europene ca subiect de drept internațional distinct pe scena relațiilor internaționale.

Abordarea lucrării de față este una evolutivă. De la definirea conceptelor care ne interesează în abordarea noastră, situarea în context istoric și internațional al apariției construcției europene, trecând prin situația în care se prezintă azi UE, încercăm să anticipăm drumul pe care îl va apuca UE în ordinea mondială viitoare. Ideea centrală în această abordare este că UE s-a dezvoltat pe cale empirică, situații noi au impus reglementări noi, extinderea domeniilor de cooperare, creșterea nivelului de integrare și regândirea funcționalității instituțiilor europene. Din această perspectivă de alăturăm susținătorilor funcționalismului din teoriile integrării europene.

Am încercat să argumentăm că, deși constituirea Statelor Unite ale Europei ar fi un obiectiv ideal de atins al construcției europene, acest lucru nu reprezintă un scop în sine. Cooperarea europeană integrată nu mai reprezintă o opțiune ci o necesitate în actualul context economic, politic și social mondial.

Cercetarea noastră nu și-a propus o abordare exhaustivă a subiectului, un astfel de demers fiind practic imposibil. Având în vedere și importanța practică a subiectului, deoarece în prezent, în din ce în ce mai multe domenii, nu mai putea gândi doar în context național ci măcar și în context european, am încercat să abordăm problematicile cele mai importante, dar și cele mai spinoase care țin de statutul juridic al UE în lume.

Premisa de la care am pornit în cercetarea noastră este că UE a apărut ca o formă de cooperare în domeniul economic bazată pe necesitate. Ulterior, încurajate de succesul acestui demers și obligate de conjunctura politică și economică mondială, UE s-a dezvoltat mai apoi într-o formă de cooperare extinsă în din ce în ce mai multe domenii, îndreptându-se înspre o formă de organizare statală care ar putea fi federația sau confederația.

Faptul că personalitatea juridică nu a fost expres prevăzută până în tratatul de la Lisabona este într-o oarecare măsură de înțeles. Dorința subliminală a „părinților fondatori” ai UE a fost crearea Statelor Unite ale Europei, ceea ce, la momentul înființării C.E.C.O. părea doar o utopie. Dar, în ceea ce ne privește, ne raliem opiniei conform căreia Europa, pentru a putea deveni un actor global important și influent pe scena relațiilor internaționale trebuie să se constituie într-o formă de organizare statală care ar ajuta-o să devină mult mai operativă și implicit mai eficientă. Se poate lesne observa că înspre acest lucru se îndreaptă UE, dacă studiem cu atenție evoluția instituțională și politicile adoptate în mod treptat de către UE, ceea ce am făcut și noi în demersul nostru științific.

Pentru a conta și pentru a putea rezista într-o lume dominată de globalizare și de amenințări și provocări care transcend frontierele statale, UE trebuie să devină și să acționeze ca un tot unitar, ca un nucleu tare, consolidat în spațiul european marcat de o istorie și cultură veche.

Uniunea Europeană reprezintă un proiect politic ambițios al cărui principal obiectiv a fost într-o primă fază menținerea păcii și securității pe continentul european. În prezent, având în vedere modul și forma în care a evoluat, se pare că drumul pe care se află această construcție este cel al federalizării, dar acest lucru nu trebuie să fie un scop în sine.

Pentru a face față noilor provocări de ordin economic, politic sau militar, Europa trebuie să rămână unită. Este ca un bulgăre de zăpadă într-un vârf de munte: a pornit ca un mic proiect economic, s-a rostogolit pe panta timpului crescând și consolidându-se pe

parcursul acesteia, iar pentru a rezista ciocnirilor cu alți coloși din ordinea mondială trebuie să devină suficient de puternică și de agilă. În caz contrar, se va fărâmița și nu va mai conta în relațiile internaționale.

În contextul global actual, unitatea Europei reprezintă o necesitate, lucru evidențiat de noi și în studiul de caz privind UE în fața crizei economice mondiale care a început în anul 2008. Dincolo de supărările de moment ale unuia sau altuia dintre statele membre pe diferite chestiuni punctuale, suntem convinși că la momentul la care scriem aceste rânduri nu există pe plan european un lider responsabil care să nu fie conștient de faptul că UE este indispensabilă pentru bunăstarea și securitatea cetățenilor europeni.

Una dintre principalele tare ale UE, așa cum remarca și un europarlamentar român într-o discuție pe care am avut-o cu domnia sa, este lipsa instrumentelor necesare pentru adoptarea rapidă a deciziilor atunci când acest lucru se impune, ceea ce ar putea fi reglementat prin acordul statelor membre de a ceda mai mult din suveranitatea lor. Europenii, în special cei din Occident, sunt destul de reticenți când vine vorba despre cedarea suveranității. Dar acest lucru nu mai este valabil atunci când situații de urgență o impun, așa cum a fost cazul adoptării Tratatului de Guvernanță Fiscală în contextul crizei economice mondiale, care a făcut obiectul studiului nostru de caz în ultima parte a lucrării noastre.

Adepti ai teoriei funcționaliste, opinăm că statutul juridic al UE este o noțiune dinamică în curs de evoluție. La fel cum termenii lingvistici evoluează datorită contextului cultural și social de la un moment dat, și conceptul de statut juridic este unul care urmează evoluția socială și politică din mediul internațional. Deși, după aparențe, UE se îndreaptă înspre o structură federală, acest lucru nici nu prezintă o importanță deosebită. Citând un alt europarlamentar român, UE face parte din lume și ea trebuie să evolueze în ritmul lumii, căutând să-și adapteze instituțiile la în permanență noile împrejurări mondiale.