

**IZVOARELE NESCRISE ALE
DREPTULUI EUROPEAN**

IZVOARELE NESCRISE ALE DREPTULUI EUROPEAN

Dreptul comunitar constituie un ansamblu de norme juridice ierarhizate care guvernează raporturile stabilite de către Comunitățile europene cu diferitele categorii de subiecte de drept: statele membre, statele nemembre ale Comunităților europene, alte organizații internaționale, persoane fizice și juridice care nu aparțin statelor membre ale Comunităților europene.

Ordinea juridică comunitară reprezintă ansamblul de norme care guvernează raporturile stabilite de către Comunitățile europene cu următoarele categorii de subiecte de drept: statele membre; statele nemembre ale Comunităților europene; alte organizații internaționale; persoane fizice și juridice care nu aparțin statelor membre ale Comunităților europene.

Această nouă ordine juridică este guvernată de două principii de bază:

- integrarea directă a ordinii juridice comunitare în ordinea juridică internă a statelor membre ale Comunităților europene;

- aplicabilitatea prioritară a dreptului comunitar în dreptul intern al statelor membre.

Ordinea juridică comunitară prezintă două caractere fundamentale, și anume:

A. este o ordine juridică autonomă, caracter afirmat atât de Curtea de Justiție a Comunităților europene, cât și de jurisdicțiile interne.

B. este o ordine juridică integrată în dreptul statelor membre, caracter afirmat de către Curtea de Justiție a Comunităților europene, admis de toate jurisdicțiile interne prin prevederi constituționale.

Se disting două categorii de izvoare ale dreptului comunitar: izvoare primare și izvoare secundare. O altă distincție se referă la izvoare interne (tratatele constitutive, principiile generale ale dreptului, legislația secundară) și la izvoare externe (acordurile internaționale).

Pe lângă aceste două categorii de izvoare se poate vorbi despre **izvoarele nescrise**, precum *principiile generale de drept* sau *jurisprudența Curții* ori izvoare care își au originea în afara ordinii juridice comunitare, ca dreptul izvorât din relațiile externe ale Comunităților

sau dreptul complementar aparut prin acte convenționale încheiate de către statele membre pentru aplicarea tratatelor.

Izvoarele primare cuprind actele juridice fundamentale ale dreptului comunitar:

- Tratatul de instruire a celor trei Comunitati europene;
- Tratatul de modificare a tratatelor de instruire a Comunităților europene;
- Cele doua tratate bugetare;
- Deciziile si tratatele de aderare;
- Deciziile privind resursele proprii ale Comunităților.

Tratatul constitutiv are cea mai mare forța juridică, acestora subordonandu-li-se toate celelalte izvoare ale dreptului comunitar.

Cea de-a doua categorie – izvoarele secundare – cuprinde, în mod obișnuit, actele adoptate de instituțiile comunitare în scopul aplicării prevederilor Tratatului: regulamente, directive, decizii. Ele au un caracter juridic obligatoriu, nu sunt simple rezoluții sau recomandări care sunt folosite de regulă în dreptul internațional. Având caracter derivat, dreptul secundar nu poate contraveni dreptului primar; în caz contrar, el va fi lipsit de efecte juridice.

Dreptul comunitar este prin esență un drept scris. Totuși, după exemplul jurisdicțiilor internaționale sau statale, Curtea de Justiție a Comunităților Europene a amintit în numeroase împrejurări că o regulă de drept nescrisă nu este, din acest motiv, exclusă de la legalitatea comunitară. Izvoarele nescrise ale dreptului comunitar sunt principiile generale de drept și jurisprudența.

1. Principiile generale de drept

Principiile generale de drept sunt reguli nescrise pe care Curtea de Justiție le aplică și care astfel sunt incorporate în dreptul comunitar. Aceste principii sunt reguli de un înalt grad de generalitate, ce reflectă concepții și valori esențiale ale dreptului și ale justiției, cărora li se supun atât ordinea juridică comunitară, cât și cea a statelor membre. Ele au fost consacrate prin jurisprudența Curții de Justiție. Principiile generale ale dreptului, ca

izvoare juridice, se impun, în mod deosebit, datorită caracterului de noutate a dreptului comunitar care se află încă în etapa consolidării sale.

Principiile generale de drept reprezintă o contribuție deosebită la formarea dreptului comunitar.

Principiile proprii sistemului comunitar rezultă din interpretarea dispozițiilor tratatelor, fiind consacrate de jurisprudența Curții de Justiție.

Aceste principii generale ale dreptului sunt:

- Principiul cooperării loiale;
- principiul echilibrului instituțional;
- principiul nediscriminării după naționalitate.

1.1. Principiul cooperării loiale

Principiul cooperării loiale consacrat de Tratat și promovat, de asemenea, de Curtea de Justiție este prevăzut la art. 10 CE, care dispune ca statele membre vor lua toate măsurile corespunzătoare, indiferent că sunt generale sau speciale, de a asigura îndeplinirea obligațiilor ce rezultă din Tratat ori din acțiunea întreprinsă de instituțiile Comunității și că ele facilitează acesteia îndeplinirea misiunilor ei. Ele se vor abține de la orice măsură care ar periclita realizarea obiectivelor Tratatului.

Potrivit acestui principiu, statele membre au obligația să adopte toate măsurile care se impun pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor comunitare, abținându-se de la orice acțiune prin care s-ar periclita realizarea acestor obligații.

Principiul loialității implică atât măsuri legislative, cât și măsuri economice sau de altă natură pentru a garanta promovarea și realizarea pe teritoriul statelor membre a măsurilor convenite în comun pe plan economic, social, cultural.

Potrivit principiului loialității, instituțiile comunitare trebuie să conlucreze cu bună-credință între ele, nu numai în sensul respectării reciproce a competențelor stipulate în

Tratatele constitutive, ci și prin adoptarea măsurilor organizatorice și procedurale, care să garanteze îndeplinirea obligațiilor fiecărei instituții comunitare, în parte și a tuturor instituțiilor în ansamblu.

1.2. Principiul echilibrului instituțional

Principiul echilibrului instituțional este un principiu nescris în măsura în care, deși își găsește originea în tratatele comunitare, nu este înscris în mod expres în nici una din dispozițiile acestora.

Principiul echilibrului instituțional este un principiu structural care cârmuiește raporturile dintre instituțiile comunitare. Principiu general de drept comunitar, degajat de Curtea de Justiție din interpretarea și aplicarea dreptului comunitar pe baza principiilor generale de drept inerente tuturor sistemelor juridice, principiilor generale de drept internațional și principiilor comune dreptului intern al statelor membre, principiul echilibrului instituțional prezintă unele caracteristici fundamentale. Între acestea sunt caracterul autonom raportat la alte categorii de reguli și, prin însăși definiția sa, caracterul general, fiind un principiu nescris și un principiu de drept pozitiv.

Principiul echilibrului instituțional apare, așadar, ca o garanție a drepturilor și competențelor care sunt atribuite altor instituții.

1.3. Principiul nediscriminării după naționalitate

Principiul nediscriminării după naționalitate este considerat ca derivând din natura dreptului comunitar și presupune, în primul rând excluderea discriminării adică un tratament egal al părților în situații identice și comparabile. El este prevăzut, prin aplicații, în chiar textele tratatelor comunitare.

Acest principiu are o largă aplicare în dreptul comunitar, cum ar fi în cazul libertății de circulație a bunurilor, a libertății de ședere sau de prestare de servicii, precum și în materie fiscală.

Principiul nediscriminării se aplică tuturor relațiilor juridice care pot fi statornicite în cadrul teritoriului comunitar în virtutea locului unde au fost convenite sau a locului unde își produc efectele.

Alte principii generale ale dreptului mai sunt:

- principiul de solidaritate și egalitate între statele membre;
- principiul repartiției puterilor și a competențelor;
- principiul liberei circulații;
- principiul liberei concurențe;

2. Principiile generale deduse din sistemele juridice naționale

Principiile generale deduse din sistemele juridice naționale au fost deduse de Curtea de Justiție dintr-o analiză de drept comparat și se înscriu astfel pe aceeași linie a compatibilității cu structura și exigențele sistemului comunitar.

Principii generale deduse din sistemele juridice naționale sunt:

- principiul securității juridice.
- principiul bunei credințe;
- principiul proporționalității;

2.1. Principiul securității juridice

Principiul securității juridice sau principiul certitudinii juridice este un principiu fundamental al oricărui sistem juridic și are un rol important în dreptul comunitar. Potrivit lui, aplicarea legii la o situație specifică trebuie să fie previzibilă. Principiul poate fi descris ca obligația ce revine autorității lor publice de a asigura că legea să fie ușor de stabilit de

către aceștia cărora li se aplică și ca aceștia să poată, nu fără temei, să prevadă, existența ei, ca și modul în care va fi aplicată și interpretată.

2.2. Principiul încrederii legitime

Principiul încrederii legitime a fost recunoscut ca făcând parte din ordinea juridică comunitară. Ca și în cazul principiului drepturilor dobândite și al securității juridice, Curtea a încercat să stabilească un just echilibru între respectarea încrederii legitime a persoanelor supuse unei autorități administrative într-o reglementare care le este aplicabilă și exigențele nu mai puțin legitime ale flexibilității reglementării în special în domeniul economic.

Acest principiu se aplică nu numai în domeniul economic dar și al funcției publice comunitare.

2.3. Principiul proporționalității

Acest principiu presupune ca legalitatea regulilor comunitare să fie supusă condiției ca mijloacele folosite să fie corespunzătoare obiectivului legitim urmărit de aceste reguli și nu trebuie să depășească, să meargă mai departe decât este necesar să îl atingă și când existe o posibilitate de alegere între măsuri corespunzătoare, în principiu, trebuie să fie aleasă cea mai puțin oneroasă. Totuși, s-a accentuat că, într-un domeniu în care organele legislative comunitare au o largă libertate de acțiune, care corespunde responsabilităților politice ce le revin prin Tratat, numai dacă o măsură este evident necorespunzătoare având în vedere obiectivul care îi este cerut instituției competente să îl urmărească, legalitatea îi este afectată.

2.4. Principiul autorității de lucru judecat

Principiul autorității de lucru judecat - un principiu larg acceptat - înseamnă că o acțiune nu poate fi judecată decât o singură dată - non bis in idem. În practică, însă, dacă o sancțiune este aplicată de două ori pentru același act, într-o procedură diferită, dar potrivit unor reguli având în întregime scopuri diferite, se consideră că principiul este respectat.

Alte principii generale deduse din sistemele juridice naționale sunt:

- principiul respectării drepturilor câștigate în materie socială;

- principiul nediscriminării după sex;
- principiul buneii administrații;
- principiul îmbogățirii fără justă cauză;
- principiul liberei alegeri a partenerului economic.

3. Drepturile fundamentale

Drepturile fundamentale constituie o categorie specială a principiilor generale și ele reprezintă o parte importantă a acestora.

Având în vedere faptul că Uniunea Europeană nu dispune de un catalog al drepturilor fundamentale, sursele esențiale le reprezintă principiile constituționale comune statelor membre și C.E.D.O.

În asemenea condiții, necesitatea unei echivalențe în domeniul drepturilor fundamentale constituia, la rândul său, o expresie specifică a necesității generale, mai largi, constând într-o omogenitate structurală în raportul dintre ordinea juridică comunitară și ordinea juridică a statelor membre.

În acest context, Curtea de Justiție a fost nevoită să se pronunțe pornind de la existența unor reguli mai stricte prevăzute în legislația unor state membre.

În 1970, Curtea de Justiție a precizat că respectarea drepturilor fundamentale face parte integrantă din principiile generale ale dreptului. Curtea a mai statuat că apărarea acestora se inspiră din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, dar trebuie asigurată în cadrul structurii și potrivit obiectivelor Comunității. Pană în 1974, Curtea de justiție a evitat să facă referire la vreun instrument internațional pentru protecția drepturilor fundamentale ale omului. Însă, începând din acest an, ea a admis că tratatele internaționale privind drepturile omului pot să ofere orientări care să fie urmate în cadrul dreptului comunitar, recunoscând astfel Convenția de la Roma ca principală sursă a drepturilor omului legal protejate și de asemenea a hotărât că măsurile care sunt incompatibile cu respectarea drepturilor omului astfel recunoscute și garantate nu pot fi acceptate de către Comunitate.

Astfel, în fața Curții de Justiție au fost puse în discuție probleme privind protecția drepturilor fundamentale ale omului în legătură cu care nici unul dintre tratatele comunitare de bază adoptate nu a cuprins prevederi exprese sau cu caracter general.

Numai Tratatul de la Maastricht prevede în art. 6 că Uniunea Europeană se întemeiază pe principiile libertății, democrației, respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale precum și al statului de drept, principii care sunt comune statelor membre și respectă drepturile fundamentale așa cum sunt ele garantate prin Convenția Europeană pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale semnată la Roma, la 4 noiembrie 1950, așa cum ele rezultă din tradițiile constituționale comune statelele membre. Prin Tratatul de la Amsterdam au fost introduse în Tratatul de la Maastricht noi dispoziții în această materie.

Importanța CEDO rezidă în faptul că, ratificată fiind de toate statele membre, constituie expresia valorilor lor comune. Având în vedere că C.E.D.O. este un instrument viu, interpretat de Curtea de la Strasbourg, nu este surprinzător faptul că instanța jurisdicțională de la Luxemburg acordă o mare atenție jurisprudenței acesteia, ceea ce nu înlătură existența unor discordanțe. La Consiliul European de la Nisa (7-11 decembrie 2000) Parlamentul, Consiliul Uniunii Europene și Comisia au proclamat solemn Carta drepturilor fundamentale ale omului asigurându-se astfel la nivelul Uniunii o vizibilitate și o transparentă mai mare pentru protecția cetățenilor Uniunii cu atât mai mult cu cât Carta a fost aprobată de toate guvernele și parlamentele. Carta drepturilor fundamentale a U.E., proclamată la Nisa în decembrie 2000, constituie un catalog al drepturilor fundamentale aplicabile în Uniune, însă deocamdată nu este integrată în dreptul primar.

Pornind de la această bază, C.J.C.E. a avut deseori ocazia să consacre unele drepturi fundamentale în ordinea juridică comunitară: protecția vieții private, libertatea de exprimare, dreptul la un recurs efectiv, libera exercitare a activităților economice și profesionale, dreptul de proprietate, neretroactivitatea dreptului penal, principiul egalității, interdicția discriminării. Bineînțeles, drepturile astfel recunoscute pot fi exercitate în anumite limite care să nu aducă atingere înseși substanței dreptului respectiv. Limitele trebuie să răspundă unui interes general urmărit de Comunitate și nu trebuie să constituie o intervenție disproporționată prin raportare la scopul urmărit.

Nu s-a putut stabili o demarcație netă între drepturile fundamentale ale omului și alte principii de drept. Ele pot fi aplicate până la confuziune. O serie de astfel de principii au fost recunoscute de Curtea de Justiție, dar ele pot intra și în categoria drepturilor omului. Astfel, s-a acceptat dreptul fundamental la inviolabilitatea domiciliului ca un

principiu comun tuturor sistemelor juridice ale statelor membre, dar protecția activităților private ale oricărei persoane, fizice sau juridice, trebuie să fie recunoscută și ca un principiu general de drept comunitar, deoarece în toate aceste sisteme orice intervenție din partea autorităților publice trebuie să aibă o bază legală și să fie justificată pe motivele stabilite prin lege și, în consecință, sistemele în cauză prevăd, deși în forme diferite, protecția contra intervenției arbitrare și disproporționate.

De asemenea, a fost afirmat dreptul de a forma sindicate, nici un fel de restricții în interesul securității și siguranței publice, altele decât cele care sunt necesare pentru protejarea acelor interese într-o societate democratică, neputând să afecteze drepturile asigurate prin Convenția E.D.O.

Principiul democrației a fost luat în considerare atunci când s-a decis că trebuie să fie satisfăcută cerința consultării Parlamentului, ca un mijloc prin care acesta să ia parte la procesul legislativ comunitar și ca un factor esențial în echilibrul instituțional urmărit de Tratat, fiind astfel reflectată necesitatea participării cetățenilor la exercitarea puterii prin intermediul adunării reprezentative. Nerespectarea unei astfel de formalități esențiale va putea să etragă nulitatea eventualei măsuri luate de organul în cauză.

În legătură cu *dreptul la respectarea vieții private*, care este cuprins în art 8 al Convenției Europene asupra Drepturilor Omului și care derivă din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, Curtea a precizat că acesta este unul dintre drepturile fundamentale protejate de ordinea juridică comunitară, el incluzând în special, dreptul persoanei de a se păstra secretă starea sa de sănătate. Asupra acestor drepturi astfel protejate pot fi impuse restricții cu condiția ca ele în fapt să corespundă obiectivelor de interes public general și să nu constituie cu privire la scopul urmărit, o ingerință disproporționată și intolerabilă prin care se încalcă însăși esența dreptului protejat.

În legătură cu *dreptul la respectarea vieții private*, care este cuprins în art 8 al Convenției europene asupra drepturilor omului și care derivă din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, Curtea a precizat că acesta este unul dintre drepturile fundamentale protejate de ordinea juridică comunitară, el incluzând în special, dreptul persoanei de a se păstra secretă starea sa de sănătate. Asupra acestor drepturi astfel protejate pot fi impuse restricții cu condiția ca ele în fapt să corespundă obiectivelor de interes public

general și să nu constituie cu privire la scopul urmărit, o interferență disproporționată și intolerabilă prin care se încalcă însăși esența dreptului protejat.

În ceea ce privește *dreptul tuturor persoanelor în proceduri contradictorii, la un proces echitabil*, s-a arătat că art. 6 alin. (1) din Convenția europeană a drepturilor omului nu se opune refuzului Curții de Justiție de a primi o cerere privind permisiunea de a se prezenta observații scrise ca răspuns la opinia avocatului general. Aceasta pentru ca, mai întâi, în cadrul sistemului judecătoresc stabilit de Tratat și de Statutul Curții, opinia avocatului general - în contrast cu opiniile adresale judecătorilor sau părților care provin de la o autoritate din afara Curții - constituie opinia individuală motivată, exprimată, în ședință publică, a unui membru al Curții de Justiție însăși, care ia parte public și individual la procesul prin care Curtea ajunge la hotărârea sa, și în consecință la realizarea funcției judiciare încredințate Curții. În al doilea rând, având în vedere scopul procedurii contradictorii, care este de împiedicare a Curții de a fi influențată prin argumente pe care părțile au fost în imposibilitate de a le discuta, Curtea poate, din proprie inițiativă, la propunerea avocatului general, să redeschidă procedura orală, dacă ea consideră ca lipsesc informațiile suficiente sau că trebuie să existe discuții pe baza unui argument care nu a fost dezbătut între părți.

Drepturile fundamentale care sunt o parte a principiilor generale ale dreptului comunitar nu sunt absolute, ci trebuie să fie avute în vedere în relație cu funcția lor socială și, în consecință, exercitarea dreptului de proprietate și a libertății de a desfășura un comerț sau o profesie poate fi restrâns, în contextul unei organizări comune a pieței, cu condiția ca aceste restrângeri în fapt să corespundă obiectivelor de interes general urmărite de comunitate și să nu constituie în relație cu scopul urmărit o interferență disproporționată și intolerabilă, care să afecteze substanța drepturilor astfel garantate.

Drepturile fundamentale trebuie astfel respectate în Comunitate, fie pe baza prevederilor din tratat sau a Convenției Europene a apărării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fie pe baza tradițiilor constituționale comune ale statelor membre, care pot fi interpretate mult mai larg de către Curtea de Justiție.

4. JURISPRUDENȚA

Jurisprudența Curții de Justiție este o sursă care face parte integrantă din dreptul comunitar, alături de principiile generale a căror aplicare o favorizează. Este, de asemenea, un izvor de prim rang în considerarea statutului Curții și a independenței sale în raport cu statele părți la diferitele tratate, care sunt, în același timp, autori ai acestor tratate. Curtea de Justiție ocupă, între altele, o poziție care îi permite să aplice dreptul în ultimă instanță și să-și exercite misiunea sa, care este aceea de a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatului, utilizând o interpretare care îi permite să facă ca, în toate cazurile, să prevaleze finalitatea supranațională a dispozițiilor normative pe care ea le pune în practică.

Influența jurisprudenței asupra dezvoltării dreptului comunitar este considerabilă, datorită faptului că judecătorul comunitar se confruntă cu un sistem de drept în formare, în același timp având rolul de a veghea respectarea dreptului, Curții de la Luxemburg i s-a solicitat nu numai precizarea dreptului, ci și acoperirea lacunelor printr-o jurisprudență creativă, pretoriană. Jurisprudența a prefigurat astfel, deseori evoluția legislativă.

În concret, în unele domenii ale dreptului comunitar jurisprudența Curții a putut fi considerată ca un important izvor de drept, având în vedere lipsa reglementării sau reglementarea lacunară. Pe de altă parte, faptul că multiplele versiuni lingvistice ale actelor comunitare au valoare egală de acte autentice a ridicat iarăși problema deslușirii sensului precis al normelor.

Mai menționăm că o serie de concepte de drept comunitar precum „efectul direct”, „prioritatea dreptului comunitar”, „autonomia” ori „supremația dreptului comunitar”, „aplicabilitatea directă”, sunt opera Curții de Justiție sau au fost perfecționate de către aceasta și strâns legate de aceste concepte, Curtea a recunoscut și dezvoltat principiile generale de drept comunitar, realizând un act creativ de legislație judiciară, unele dintre ele aflându-se incluse în tratatele comunitare (principiul solidarității și principiul nediscriminării pe motiv de naționalitate), iar altele fiind preluate din tradițiile juridice naționale ale statelor membre și adaptate complexului comunitar (principiul egalității ca principiu general, drepturile fundamentale ale omului, principiul proporționalității).

Jurisprudența C.J.C.E. constituie un izvor esențial de drept, ocupând un loc important în cadrul izvoarelor dreptului comunitar.