

# EVOLUȚIA CONCEPTULUI BUNEI ADMINISTRĂRI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Elisabeta SLABU\*

## Abstract

*The good administration was initially assimilated with the efficiency of the public administration activity. Nowadays, this concept has developed towards a real standard of public administration. The Fundamental Right of Good Administration, as it was set in the UE Charter of Fundamental Rights, means a new level in the development of the concept of Good Administration. The ulterior adoption of The European Code of Good Administrative Behavior has offered the juridical instrument for the affirmation and the development of European administrative law principles. But, good administration doesn't reduce itself just to the manifestation juridical ways, being necessary the changes, not only at the level of the citizens' perception towards public administration, but also to the level of the employees' perception from public administration towards citizens.*

**Keywords:** *European Union, The Charter of Fundamental Rights of European Union, The European Code of Good Administrative Behavior.*

## 1. Tratatul Uniunii Europene

### 1.1. Tratatul de la Lisabona

Istoria Uniunii Europene a fost marcată de revizuirii succesive ale tratatelor comunitare, unele încununată de succes, altele mai puțin relevante în ceea ce privește adâncirea integrării (Dragoș, 2003). Prin Declarația asupra viitorului Europei s-a afirmat angajamentul UE de a deveni mai democratică, mai transparentă și mai eficientă. Ulterior, în urma unor dezbateri desfășurate de-a lungul unui an și jumătate (2002-2003), Convenția Europeană, ce a reunit membri din cele 15 state membre la acel moment și din cele 13 state candidate (în total 105 membri), a analizat principalele probleme instituționale ridicate de viitoarea dezvoltare a Uniunii. Astfel, a fost finalizat Proiectul de Tratat privind Constituția Uniunii Europene, semnat de statele membre la 29 octombrie 2004. Deoarece poporul francez și cel olandez au respins prin referendum acest tratat, procesul de ratificare a fost întrerupt, și în 2007, în urma unui proces accelerat, a fost încheiat Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE) și a Tratatului de instituire a Comunității Europene. Astfel, de la această dată, Uniunea Europeană s-a substituit și a succedat Comunității Europene, iar Tratatul de instituire a Comunității Europene a fost redenumit Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Tratatul de la Lisabona este considerat un izvor primar de drept internațional, dar și tratat institutiv, deoarece Uniunea Europeană apare pentru prima oară ca un veritabil subiect

---

\* Doctorand al Universității București, e-mail: [slabuelisabeta@yahoo.com](mailto:slabuelisabeta@yahoo.com)

de drept internațional (Fuerea, RDP nr. 4/2009). El aduce mai multe elemente de noutate, între care: personalitatea juridică a UE, președinția Consiliului European, Inaltul reprezentant pentru afaceri externe și politica de securitate, cooperarea consolidată, competențele Uniunii, adoptarea deciziilor și nu numai.

Pentru analiza conceptului bunei administrări prezintă o deosebită importanță faptul că prin acest tratat **Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene** a căpătat forță juridică primară, având aceeași valoare juridică a tratatelor. Mai mult, acest tratat prevede că UE va adera la **Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**. De asemenea, se introduce **inițiativa legislativă cetățenească**. Astfel, cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, poate solicita Comisiei Europene să prezinte o propunere în materiile în care cetățenii consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor.

Aceste prevederi ale tratatului subliniază faptul că UE are ca obiective în prezent nu numai o dezvoltare economică unitară ci și întărirea respectării drepturilor fundamentale ale oamenilor, deci, implicit, și dreptul la bună administrare stipulat de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.

## **1.2. Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE)**

Încă din primul articol se precizează că prin acest tratat statele membre instituie între ele o Uniune Europeană căreia îi atribuie competențe pentru realizarea obiectivelor comune. Acest tratat marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului **transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni**. Așadar, două elemente esențiale ale bunei administrări, **transparența și apropierea de cetățeni**, sunt proclamate încă din primul articol al tratatului, ceea ce subliniază preocuparea statelor membre pentru respectarea valorilor democratice europene. În vederea asigurării coerenței și a transparenței acțiunilor Uniunii, Comisia Europeană procedează la ample **consultări ale părților interesate**. În plus, în articolul 2 al tratatului se afirmă ca valori comune ale statelor membre **demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept, precum și respectarea drepturilor omului**.

Uniunea recunoaște de asemenea drepturile, libertățile și principiile prevăzute în **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** și aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. **Drepturile fundamentale**, astfel cum sunt garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și astfel cum rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre, **constituie principii generale ale dreptului Uniunii**.

În toate activitățile sale, Uniunea trebuie să respecte **principiul egalității cetățenilor săi** dar și **principiul proporționalității**, conform căruia acțiunea Uniunii, în conținut și formă, nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor tratatelor UE.

Instituțiile UE acordă cetățenilor și asociațiilor reprezentative, prin mijloace corespunzătoare, posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de opinii în

mod public, în toate domeniile de acțiune ale Uniunii. Instituțiile Uniunii mențin un **dialog deschis, transparent și constant** cu asociațiile reprezentative și cu societatea civilă.

Uniunea Europeană este de asemenea interesată și de stabilirea unor norme privind **protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către statele membre**, precum și a unor norme privind **libera circulație a acestor date**.

După cum se observă, **deschiderea, transparența, participarea** cetățenilor la luarea deciziilor importante pentru viitorul Uniunii, respectarea drepturilor fundamentale ale oamenilor sunt considerate principii de bază ale UE, ele constituind fără îndoială elemente ale unei bune administrări.

### **1.3. Tratatul privind funcționarea UE (TFUE)**

Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene este versiunea consolidată a Tratatului de instituire a Comunității Europene, astfel cum a fost modificat prin Tratatul de la Lisabona.

Ca și Tratatul privind UE, acest tratat cuprinde prevederi general obligatorii pentru statele membre, prevederi care, printre altele, constituie elemente ale bunei administrări.

Astfel, TFUE stabilește că Uniunea urmărește **să elimine inegalitățile și să promoveze egalitatea de tratament**. Acest lucru presupune ca toate instituțiile și organele UE, în acțiunile lor și în relațiile cu cetățenii statelor membre să combată discriminările pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală, cetățenie sau naționalitate.

Respectarea **principiului transparenței** este prevăzută expres în TFUE, pentru a asigura **promovarea unei bune guvernări și asigurarea participării** societății civile. Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică, care are reședința sau sediul statutar într-un stat membru, are de asemenea, **drept de acces la documentele instituțiilor**, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente. Fiecare instituție, organ, oficiu sau agenție asigură transparența lucrărilor lor și elaborează, în regulamentul său de procedură, dispoziții speciale privind accesul la propriile documente. Aceste dispoziții se aplică și Curții de Justiție a Uniunii Europene, Băncii Centrale Europene și Băncii Europene de Investiții în cazul în care exercită funcții administrative. Tot în baza principiului transparenței, Parlamentul European se întrunește în **ședințe publice**, ca de altfel și Consiliul în cazul în care dezbate și votează un proiect de act legislativ.

**Dreptul de a adresa petiții Parlamentului European, de a se adresa Ombudsmanului European, precum și dreptul de a se adresa instituțiilor și organelor consultative ale Uniunii în oricare dintre limbile tratatelor și de a primi răspuns în aceeași limbă** constituie de asemenea elemente ale bunei administrări ce pot fi identificate cu ușurință în textul TFUE.

**Ombudsmanul European** este împuternicit să primească plângeri din partea oricărui cetățean al Uniunii sau a oricărei persoane fizice sau juridice cu reședința sau sediul social într-un stat membru, **care privesc cazuri de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii**, cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene în exercitarea funcțiilor jurisdicționale ale acesteia. În cazul în care Ombudsmanul constată un caz de administrare defectuoasă sesizează instituția, organul,

oficiul sau agenția în cauză, care dispune de un termen de trei luni pentru a-i comunica punctul său de vedere. Ombudsmanul transmite apoi un raport Parlamentului European și instituției în cauză. Persoana care a formulat plângerea este informată cu privire la rezultatul investigațiilor.

Parlamentul European poate constitui, la rândul său, la cererea unei părți a membrilor care îl compun, **o comisie temporară de anchetă pentru a examina pretinsa încălcare a normelor de drept sau administrare defectuoasă în aplicarea dreptului Uniunii**, cu excepția cazului în care pretinsele fapte sunt examinate de o instanță judecătorească și atât timp cât procedura jurisdicțională nu este încheiată.

Așadar, prevenirea și combaterea administrării defectuoase, și, implicit, promovarea bunei administrări, constituie preocupări ale organelor și instituțiilor UE, în scopul realizării unei bune guvernări europene.

Parlamentul European și Consiliul adoptă și dispoziții referitoare la procedurile și condițiile necesare pentru **prezentarea unei inițiative cetățenești**, conform articolului 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană, inclusiv numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii care prezintă o astfel de inițiativă.

Comisia are și ea misiunea de a promova **consultarea partenerilor sociali** la nivelul Uniunii și adoptă orice măsură utilă pentru a facilita dialogul acestora, asigurând o susținere echilibrată a părților. În acest scop, înainte de a prezenta propuneri în domeniul politicii sociale, Comisia se consultă cu partenerii sociali privind posibila orientare a unei acțiuni a Uniunii. În cazul în care, după această consultare, Comisia apreciază că o acțiune a Uniunii este de dorit, aceasta se consultă cu partenerii sociali privind conținutul propunerii preconizate. Partenerii sociali prezintă Comisiei un aviz sau, după caz, o recomandare.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene controlează **legalitatea** actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți. Aceasta controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți. În acest scop, Curtea are competența să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de un stat membru, de Parlamentul European, de Consiliu sau de Comisie, pentru motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a tratatelor sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ori de **abuz de putere**. Orice persoană fizică sau juridică poate formula o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.

De asemenea, orice persoană fizică sau juridică poate sesiza Curtea în legătură cu omisiunea unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii de a-i adresa un act, altul decât o recomandare sau un aviz. În cazul în care, prin încălcarea prevederilor tratatelor, Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul, Comisia sau Banca Centrală Europeană se abțin să hotărască, statele membre și celelalte instituții ale Uniunii pot sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru a constata această încălcare. Acest articol se aplică, în aceleași condiții, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii care se abțin să hotărască.

Așadar, **principiul legalității** este aplicabil și în domeniul dreptului Uniunii Europene, nu numai în sistemele naționale de drept ale statelor membre.

În plus, art 6 al TFUE stabilește că Uniunea este competentă să desfășoare acțiuni de sprijinire, de coordonare sau completare a acțiunii statelor membre în domeniul cooperării administrative, iar art. 197 prevede că Uniunea poate sprijini eforturile statelor membre pentru **îmbunătățirea capacității lor administrative de punere în aplicare a dreptului Uniunii**. Această acțiune poate consta, în special, în facilitarea schimburilor de informații și de funcționari publici, precum și în sprijinirea programelor de formare.

Toate aceste prevederi menționate anterior ale TFUE dovedesc faptul că buna administrare constituie o preocupare constantă pentru statele membre ale UE și pentru toate instituțiile, organele, agențiile și oficiile UE, în scopul realizării unei dezvoltări durabile a UE.

## **2. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (CDFUE)**

CDFUE reprezintă un instrument juridic obligatoriu de care cetățeanul european se poate prevala în fața oricărei instanțe europene. Ea a reprezentat un punct de ruptură în construcția europeană, în sensul că integrarea a vizat, de această dată, nu valorile economice ci valorile specifice cetățenilor și drepturilor lor (Tănăsescu, RRDE nr. 4/2010). De altfel, integrarea europeană de după anii 1970 prezintă un amplu proces de acceptare a limitelor ce îi sunt impuse de drepturile fundamentale.

Carta reprezintă un ”veritabil catalog al drepturilor de care toți cetățenii europeni ar trebui să beneficieze în fața tuturor instituțiilor UE și față de statele membre atunci când acestea din urmă pun în aplicare legislația europeană” (Tănăsescu, RRDE nr. 4/2010). Deși are la bază tradițiile constituționale comune statelor membre și Convenția europeană a drepturilor omului, rămâne **o codificare proprie UE**, în ea regăsindu-se și drepturi care nu sunt prevăzute în Convenția europeană a drepturilor omului, cum ar fi: drepturile sociale ale muncitorilor, protecția datelor personale, bioetica și, nu în ultimul rând, **dreptul la bună administrare**.

În octombrie 1999, când s-a pus în discuție redactarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Ombudsmanul European a propus ca în Cartă să fie menționat ”dreptul cetățenilor la calitatea prestațiilor realizate de administrație”, afirmând chiar că secolul XXI va trebui să fie *secolul bunei administrații* (Alexandru et al, 2005). În consecință, ”dreptul la o bună administrare” apare mai întâi în **art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, adoptată la Summit-ul de la Nisa în decembrie 2000.

Dreptul la o bună administrare, conform **art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, prevede următoarele:

“(1) Orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un **tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil** din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii.

(2) Acest drept include în principal:

(a) **dreptul oricărei persoane de a fi ascultată** înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere;

(b) **dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu**, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial;

(c) **obligatia administrației de a-și motiva deciziile**.

(3) Orice persoană are **dreptul la repararea** de către Uniune a **prejudiciilor** cauzate de către instituțiile sau agenții acesteia în exercitarea funcțiilor lor, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre.

(4) **Orice persoană se poate adresa în scris** instituțiilor Uniunii într-una din limbile tratatelor **și trebuie să primească răspuns în aceeași limbă.**”

Așadar, la nivel european, cetățenii sau rezidenții statelor membre ale Uniunii Europene beneficiază de **dreptul la bună administrare** în raporturile cu instituțiile și organele Uniunii Europene, conform **art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**. Inșă prevederile acestuia sunt completate și de alte elemente ale bunei administrări, regăsite în conținutul Cartei, cum ar fi: **libertatea de exprimare și de informare** (art. 11), **egalitatea în fața legii** ( art. 20), **nediscriminarea** (art. 21), **egalitatea între femei și bărbați** (art. 23).

În strânsă legătură cu dreptul la bună administrare Carta prevede în **art. 43 dreptul** fiecărui cetățean al UE sau al oricărei persoane fizice sau juridice rezidente sau având sediul pe teritoriul oricărui stat membru al Uniunii Europene, **de a sesiza Ombudsmanul European** în caz de proastă administrare în activitatea instituțiilor sau organelor comunitare, cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene și a Tribunalului de Primă Instanță, în ceea ce privește atribuțiile lor jurisdicționale. De asemenea, în **art. 44** este prevăzut **dreptul de petiționare** pe care îl are orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru al Uniunii Europene. În **art. 42** este instituit **dreptul de acces la documentele** instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente. **Art. 47** stabilește că orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are **dreptul la o cale de atac** în fața unei instanțe judecătorești. Orice persoană are **dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil**, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată.

Pe de altă parte, la nivel național se aplică în mod direct legislația Uniunii Europene, ceea ce înseamnă că normele comunitare obligatorii, care sunt suficient de clare, precise și necondiționate, pot fi invocate direct în fața instanțelor naționale (Craig, Búrca, 2009).

În plus, **art. 51** al Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că “dispozițiile prezentei carte se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, precum și statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii”. Prin urmare, statele membre respectă drepturile și principiile acestui document și promovează aplicarea lor în conformitate cu atribuțiile pe care le au în acest sens și cu respectarea limitelor competențelor conferite Uniunii de tratate.

Așadar, dreptul la o bună administrare se manifestă pe două paliere diferite (Albu, RDC nr.9/2007), în raport cu nivelul instituțiilor sau organismelor care desfășoară activități de realizare a drepturilor și intereselor legitime ale particularilor.

Ținând cont de faptul că și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în ceea ce privește compatibilitatea acțiunilor statelor membre ale Uniunii Europene cu

drepturile fundamentale este consecventă în a susține drepturile omului ca principii ale dreptului comunitar, în doctrină se susține că drepturile fundamentale reglementate prin Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene sunt direct aplicabile în dreptul național (Craig, Búrca, 2009). Deci, și dreptul la o bună administrare are aplicabilitate directă în legislația națională.

Caracterul obligatoriu al dispozițiilor Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene subliniază încă o dată faptul că **dreptul la bună administrare** (prevăzut în art. 41 al Cartei) **a devenit unul din drepturile fundamentale ale cetățenilor Uniunii Europene** (Duțu, Duțu, 2010).

### **3. Codul european al bunei conduite administrative**

În septembrie 2001 Parlamentul European a aprobat **Codul european al bunei conduite administrative**, care stabilește standardele ce trebuie respectate de către instituțiile și oganele Uniunii Europene și de către angajații acestora în raporturile cu cetățenii din cadrul Uniunii Europene. Acesta detaliază prevederile Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, reunind principii de ordin material și procedural care să guverneze acțiunile întreprinse la nivelul instituțiilor și organismelor europene (Bălan et al, 2010).

Regăsim în acest document **prevederi cu caracter de principiu** cum ar fi: legalitatea, nediscriminarea, proporționalitatea și imparțialitatea acțiunilor funcționarilor din cadrul instituțiilor UE, interdicția abuzului de putere, independența, echitatea, amabilitatea și obiectivitatea angajaților organismelor UE. Sunt menționate **reguli procedurale** privind primirea, evaluarea și transmiterea răspunsurilor la solicitările primite, **reguli privind audierea** persoanelor cărora le pot fi afectate interesele prin deciziile instituțiilor UE și **reguli privind luarea deciziilor cu privire la o solicitare** ( termen rezonabil pentru adoptarea deciziilor, obligația de motivare a deciziilor și de indicare a căilor de atac a deciziilor).

Astfel, se menționează de la început faptul că „acest Cod **conține principiile generale de bună conduită administrativă, care se aplică tuturor relațiilor dintre instituții și administrațiile acestora și public, exceptând cazurile în care acestea sunt impuse prin dispoziții specifice**”.

Actualul Mediator European, Paraskevas Nikiforos Diamandouros, preciza în 2005, în Cuvântul Înainte la ediția Codului publicată pe site-ul instituției, că acest Cod este de asemenea “un foarte util ghid și sursă de informații pentru lucrătorii din cadrul serviciilor publice, îndemnându-i să aplice cele mai ridicate standarde în administrație, deoarece cetățenii Europei merită pe deplin aceasta” iar “dreptul la o bună administrație realizată de către instituțiile și oganele UE este un drept fundamental”.

Codul explică cetățenilor care este însemnătatea practică a acestui drept și ce pot aștepta în mod concret din partea administrației europene. De aceea s-a și decis publicarea lui în toate limbile oficiale ale UE și în limbile țărilor candidate.

Art. 26 al Codului precizează că orice nerespectare a principiilor prevăzute în Cod de către o instituție sau un funcționar european poate constitui obiectul unei plângeri adresate Mediatorului European.

#### **4. Regulamentul (CE) Nr. 1049/2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei**

În preambulul acestui Regulament se menționează că **transparența permite asigurarea unei mai bune participări a cetățenilor la procesul decizional precum și garantarea responsabilității administrației**. Regulamentul urmărește definirea principiilor, a condițiilor și a limitelor care ocrotesc **dreptul de acces la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei**, în vederea garantării unui acces cât mai larg la documente. De asemenea, urmărește stabilirea regulilor care să garanteze o exercitare cât mai ușoară a acestui drept și promovarea bunelor practici administrative privind accesul la documente.

Instituțiile Uniunii Europene pot respinge cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului ar putea aduce atingere protecției:

- interesului public, în ceea ce privește: siguranța publică; apărarea și chestiunile militare; relațiile internaționale; politica financiară, monetară sau economică a Comunității sau a unui stat membru;
- vieții private și integrității individului, în special în conformitate cu legislația comunitară privind protecția datelor personale.
- intereselor comerciale ale unei anume persoane fizice sau juridice, inclusiv în ceea ce privește proprietatea intelectuală;
- procedurilor judiciare și consultanței juridice;
- obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit,

Cu toate acestea, în cazul în care un interes public superior justifică divulgarea conținutului documentului în cauză, acesta va putea fi făcut public. Excepțiile prevăzute anterior se aplică doar în perioada în care protecția se justifică prin conținutul documentului. Excepțiile se pot pune în aplicare în cursul unui termen de cel mult treizeci de ani. În cazul documentelor care se încadrează la excepțiile privind viața privată sau interesele comerciale și documentele sensibile, excepțiile pot continua să se aplice, dacă este necesar, și după expirarea acestei perioade.

Cererile de acces la documente se soluționează cu promptitudine. În cazul unei respingeri în tot sau în parte a cererii, instituția informează solicitantul cu privire la căile de atac de care dispune, și anume introducerea unei acțiuni în justiție împotriva instituției și/sau formularea unei plângeri adresate Ombudsmanului. Lipsa unui răspuns din partea instituției în termenul stabilit se consideră răspuns negativ și dă dreptul solicitantului să introducă o acțiune în justiție împotriva instituției și/sau să formuleze o plângere adresată Ombudsmanului.

Pentru a permite cetățenilor să își exercite efectiv drepturile care decurg din acest regulament, fiecare instituție permite accesul public la un registru de documente. Registrul ar trebui să fie accesibil în format electronic. Referințele documentelor se înscriu de îndată în registru. Conform art. 14, intitulat sugestiv „**Informarea**”, fiecare instituție a Uniunii Europene trebuie să ia măsurile necesare pentru informarea publicului cu privire la drepturile de care beneficiază în conformitate cu acest regulament, iar statele membre cooperează cu instituțiile pentru informarea cetățenilor.

Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 este în vigoare de câțiva ani. Cele trei instituții, Comisia, Consiliul și Parlamentul, au acumulat experiență în ceea ce privește punerea în



aplicare a regulamentului, iar instanțele europene au propus deja propriile interpretări ale dispozițiilor acestuia printr-o serie de hotărâri. În consecință, se consideră că a venit momentul unei reexaminări a regulamentului, iar Parlamentul European a solicitat în primăvara anului 2011 Comisiei să prezinte propuneri de modificare a acestuia. Înainte de a se pronunța asupra eventualelor modificări ale normelor actuale, Comisia a realizat o amplă consultare publică. **Scopul modificării Regulamentului 1049/2001 este acela de a oferi cel mai larg acces public cu putință la documente, conform art. 15 alin. (3) din versiunea consolidată a TFUE, care extinde dreptul de acces public la documentele tuturor instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii Europene.**

În noua formă se propune introducerea unei definiții mai largi a "documentului" - un concept care se află în centrul acestui regulament. Orice conținut de date, indiferent de suport (scris pe hârtie sau stocat sub formă electronică sau ca înregistrare audio, vizuală sau audiovizuală), privind un subiect care intră în sfera de responsabilitate a unei instituții a Uniunii Europene, organism, birou sau agenție ar putea fi considerat un document. Datele conținute în sistemele de stocare, procesare și recuperare, inclusiv sistemele externe utilizate pentru activitatea instituției, ar constitui, de asemenea, un document. Documentele ar trebui să fie puse la dispoziția publicului fie în format electronic, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, într-un registru oficial al instituției sau în urma unei solicitări în scris. Documentele întocmite sau primite în cadrul unei proceduri legislative ar trebui întotdeauna să fie postate pe internet, unde oamenii să aibă acces la ele.

## 5. Concluzii

La nivelul Uniunii Europene conceptul de bună administrare a fost enunțat și s-a dezvoltat datorită recunoașterii și utilizării principiilor generale de drept ale statelor membre de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, atunci când la nivelul legislației Uniunii nu existau suficiente reglementări juridice pentru soluționarea unor cauze care priveau administrația publică europeană.

Tratatul Uniunii Europene cuprind reglementări privind buna administrare, începând cu promovarea principiului transparenței și principiului proporționalității încă din primele articole ale TUE și culminând cu aderarea UE la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea dorește să combată orice discriminare pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală. De asemenea, este prevăzut și protejat dreptul de petiționare și dreptul de acces la documentele publice ale instituțiilor și organelor UE și se stabilește chiar posibilitatea de a se constitui comisii de anchetă pentru examinarea posibilității de încălcare a normelor de drept sau de administrare defectuoasă în aplicarea dreptului Uniunii (art. 226 TFUE). Ombudsmanul European este și el împuternicit să primească plângeri din partea oricărui cetățean al Uniunii sau a oricărei persoane fizice sau juridice cu reședința sau sediul social într-un stat membru, care privesc cazuri de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii.

Așadar, deși buna administrare era asimilată inițial cu eficiența activității administrației publice, în prezent acest concept a evoluat spre un adevărat standard al administrației publice.

Dreptul fundamental la o bună administrare, așa cum a fost el reglementat prin Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, semnifică o nouă etapă în dezvoltarea conceptului de bună administrare. Adoptarea ulterioară a Codului european al bunei conduite administrative a oferit instrumentul juridic necesar pentru afirmarea și dezvoltarea principiilor dreptului administrativ european. Însă buna administrare nu se reduce doar la mijloacele juridice de manifestare, fiind necesare și schimbări atât la nivelul percepției cetățenilor față de administrația publică cât și la nivelul percepției angajaților din administrația publică față de cetățeni.

### **Bibliografie:**

1. Alexandru I., Gorjan I., Ivanoff I.V., Manda C.C., Nicu A.L., Săraru C.S., *Drept administrativ european*, Ed. Lumina Lex, București, 2005
2. Bălan Emil, Varia Gabriela, Iftene Cristi, Troanță Dragoș, Văcărelu Marius, *Dreptul la o bună administrare și impactul său asupra procedurilor administrației publice*, Ed. Comunicare.ro, București, 2010
3. Craig Paul, Búrca Gráinne de, *Dreptul Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2009
4. Dragoș Dacian Cosmin, *Drept comunitar european*, Ed. Accent, Cluj-Napoca, 2003
5. Dușu Mircea, Dușu Andrei, *Dreptul contenciosului european*, Ed. Universul Juridic, București, 2010
6. Emanuel Albu, *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene - dreptul la o bună administrare*, Revista de Drept Comercial nr. 9/2007
7. Fuerea Augustin, *Tratatul de la Lisabona-semnat la 13 decembrie 2007, intrat în vigoare la 1 decembrie 2009*, în Revista de Drept Public nr. 4/2009
8. Tănăsescu Elena Simina, *Carta drepturilor fundamentale a UE: avantajele și efectele ei pentru cetățenii europeni*, în Revista Română de Drept European, nr. 4/2010