

Modulul Jean Monnet „Continuitate și schimbare în guvernanța europeană”

SNSPA – Facultatea de Științe Politice

Vol. 2, nr. 1 – Iarna 2008



Modulul Jean Monnet

Programul Jean Monnet este o acțiune a Uniunii Europene ce se referă la dezvoltarea învățământului și cercetării academice în domeniul integrării europene, studiului construcției Europei comunitare și a dezvoltărilor sale instituționale, juridice, politice, economice și sociale.

În cadrul acestui program, **Modulul Jean Monnet „Continuitate și Schimbare în Guvernarea Europeană”** din cadrul Facultății de Științe Politice SNSPA este un modul de predare, dar și de cercetare și dezbateri asupra procesului de integrare europeană. MJM, aflat sub patronajul Comisiei Europene, se derulează în FSP pe o perioadă de 3 ani, 2006-2009, și este rezultatul unui acord încheiat între Comisia Europeană și SNSPA.

Revista

„Continuitate și schimbare în guvernarea europeană”

Această Revista a fost creată cu scopul de a oferi echipei MJM (studenți și cadre didactice) un spațiu de dialog în care temele europene să poată fi abordate nu doar dintr-o perspectivă academică, însă și prin intermediul unor articole de opinie.

*

Numărul 2, acoperind perioada decembrie 2007-februarie 2008, este dedicat Tratatului de la Lisabona, interesul analitic fiind centralizat la nivelul semnificației și a implicațiilor momentului reprezentat de ziua de 13 decembrie 2007 pentru istoria și evoluția Uniunii Europene. Structura numărului păstrează formatul stabilit anterior, în paginile sale regăsindu-se atât rubrica de opinii, cât și cea de cercetare.

Notă:

Responsabilitatea pentru textele scrise aparține autorilor.

La redactarea articolelor acestui număr au participat:

Membrii colectivului de redacție:



Andrada Maria Albescu este studenta în anul IV la Facultatea de Științe Politice din cadrul S.N.S.P.A., specializarea

RISE, și la Universitatea Romano-Americană, Facultatea de Economie a Turismului Intern și Internațional. Interesul pentru spațiul comunitar vine din dorința de a înțelege dinamica politică și instituțională din cadrul Uniunii Europene și efectele acesteia asupra statelor membre.



Ioana Patran este studenta în anul III în cadrul Facultății de Științe Politice din SNSPA, specializarea

Relații Internaționale și Studii Europene. Domenii generale de interes: extinderea UE; reforma instituțională; securitatea energetică; PEV.



Eugen Rotaru este student în anul III, specializarea

RISE. Domeniile de interes din cadrul UE sunt PESC, PESA, politica internă a statelor membre, politicile de mediu, politicile de coeziune economică și socială, politicile din domeniul comunicărilor.

Colaboratori:



Andrei Dinu este student în anul II, specializarea RISE.



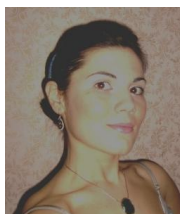
Dana Dumitru este studenta în anul IV, specializarea RISE.



Daria Macovei este studenta în anul II, specializarea SP.



Alexandra Mihaiu este studenta în anul II, specializarea SP.



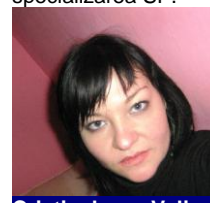
Alina Nedelcu este studenta în anul II, specializarea SP.



Andreea Popescu este studenta în anul III, specializarea RISE.



Ioana Tomus este studenta în anul III, specializarea SP.



Cristinela Velicu este studenta în anul III, specializarea SP.

Coordonatorii numărului:

Andrada Maria Albescu, studenta
Alina Maria Necula, studenta
Andra Maria Roescu, studenta

Conf. Univ. Dr. **Jordan Barbulescu**
Drd. **Oana Bosoi**

CUPRINSUL NUMARULUI:

I. OPINIE, OPINII...

Iordan Gheorghe BARBULESCU „Cred ca în 30 de ani Uniunea Europeana va fi o federatie”	5
<i>Interviu realizat de Ioana Patran și Oana Bosoi</i>	
Initiativa europeana	15
<i>de Albescu Andrada Maria</i>	
O noua prevedere: clauza de retragere din Uniune	19
<i>de Daria Macovei</i>	
Valori comune în Uniunea Europeană	24
<i>de Alexandra Mihaiu</i>	
O dilema a politicii externe comune	27
<i>de Eugen Rotaru</i>	
Lisabona pune bazele unei armate a Uniunii?	30
<i>de Andreea Popescu</i>	
Competențele Uniunii Europene – sursă a euroscepticismului?	33
<i>de Alina Nedelcu</i>	
(Re)Forma pietei interne	37
<i>de Ioana Tomus</i>	
TRATATUL DE REFORMA : institutionalizarea exceptiei	42
« Cosurile britanice si irlandeze » : Fragmentarea Spatiului de Libertate, Securitate si Justitie ?	
<i>de Cristinela Velicu</i>	
Clauza de solidaritate	49
<i>de Dana Dumitru</i>	
Noua configuratie institutionala a Uniunii	53
- 6 puncte -	
<i>de Andrei Dinu</i>	

II. CERCETARE

Originalitatea construcției europene: sinteză a naționalului și a supranaționalului	60
<i>Olguta Potop</i>	
ianuarie 2008	

I. OPINIE, OPINII...

INTERVIU – Iordan Gheorghe BARBULESCU „Cred ca in 30 de ani Uniunea Europeana va fi o federatie”



Iordan Gheorghe Barbulescu. Diplomat și profesor de relații internaționale și integrare europeană la SNSPA, București. Autor al unor lucrări de specialitate axate pe cadrul instituțional și cel al politicilor Uniunii Europene, precum și pe aspecte ale integrării României la spațiul comunitar. Din 2006 este coordonatorul Modulului Jean Monnet „Continuitate și schimbare în guvernarea europeană”, în prezent fiind și director al Departamentului de Relații Internaționale și Studii Europene din SNSPA.

Abstract: The interview's purpose is to present professor's Iordan Gheorghe Barbulescu opinions regarding the Lisbon Treaty, the treaty's stipulations and the way an evolution took place in the European Union. The discussion reaches important and actual subjects such as the internal and external challenges that the European Union has to confront, the necessity of the reform and the most important achievements in this direction, with the accent on the transformation of the Union as a subject of international law and on the inclusion of the Fundamental Rights Charter in the Treaty, the losses in comparison with the Constitutional Treaty and, also, the Romanian position in this context as a member of the European Union. The interview ends with the presentation of the foresights regarding the institutional evolution of the European Union in the next 30 years.

Key words: Treaty of Lisbon, international law subject, challenges, Constitutional Treaty, *sui generis* construction, Communitization, post-accession, federation

Abstract: Interviuul are ca scop prezentarea opiniilor domnului profesor Iordan Gheorghe Barbulescu cu privire la Tratatul de la Lisabona, prevederile acestuia și măsura în care s-a produs o evoluție la nivelul Uniunii Europene. Discuția atinge subiecte foarte importante și de actualitate precum provocările interne și externe cu care se confruntă Uniunea Europeană, necesitatea reformei și principalele realizări în această direcție cu accentul pe transformarea Uniunii în subiect de drept internațional și includerea Cartei Drepturilor Fundamentale în Tratat, pierderile față de propunerile Tratatului Constituțional, precum și poziția României în acest context ca membru al Uniunii Europene. Interviuul se finalizează cu prezentarea previziunilor cu privire la evoluția Uniunii Europene în următorii 30 de ani din punct de vedere instituțional.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, subiect de drept internațional, provocări, Tratatul Constituțional, construcție sui generis, comunitarizare, strategie post-aderare, federație

- Domnule profesor, ce credeți că reprezintă pentru Uniunea Europeană și pentru România noile Tratamente cunoscute drept Tratatul de la Lisabona?

- În primul rând, cred că este important faptul că s-a deblocat situația provocată de refuzul Franței și al Olandei de a ratifica Tratatul Constituțional. Chiar dacă acest tratat este oarecum inferior Tratatului Constituțional, el este categoric superior Tratatului de la Nisa. Astfel, putem să apreciem Lisabona ca fiind un progres, poate nu cel pe care l-ar fi dorit cele 18 statele care deja ratificaseră Tratatul Constituțional, dar oricum este un progres și eu cred că acesta este cel mai important lucru pe care ar trebui să-l remarcăm: deblocarea procesului.

De ce zic ca este foarte important? Pentru ca Uniunea Europeana se afla in fata unor provocari extraordinare, atat in plan extern, cat si in plan intern. In plan extern, vedem si noi ce se intampla, ea nu are nevoie acum de lipsa de unitate pentru a face fata provocarilor – este suficient sa vorbim despre Kosovo si ne dam seama la ce ma refer. Exista insa si dosarul iranian care nu este nici pe de parte rezolvat, mai este si Rusia intrucat nu trebuie sa ne amagim ca o colaborare cu Rusia va fi una linistita si fara sincope, Cuba, care este noul semn de intrebare al lumii, Coreea unde lucrurile nu mi se par rezolvate etc.

In plan intern, desigur, aderarea din 2004-2007 nu a fost digerata pana la capat. Tot in plan intern as numi marile provocari care urmeaza in anii imediat urmatori: reforma Politicii Agricole Comune, si am vazut zilele trecute o prima reactie a presedintelui Sarkozy la pretentiile exagerate - a zis el - ale OMC-ului cu privire la reforma PAC, dar sa nu uitam ca a existat un aranjament si un angajament al Frantei atunci cand Marea Britanie prin Tony Blair a acceptat formula de compromis cu privire la perspectivele financiare 2007-2013; Franta la randul ei a acceptat ca nu mai departe de 2008 incep negocierile pentru reformarea PAC. Deci, iata ca lasand deoparte presiunea OMC-ului, exista un angajament intern. Or, Uniunea Europeana trebuie sa dea aici niste raspunsuri si nu vor fi usoare. Vor fi dureroase, iar Romania, la randul ei, va trebui sa participe in acest sens la a-si elabora un document de pozitie cu privire la reforma politicii agricole comune. Apoi, tot in plan intern, sa nu uitam ca sunt tot felul de decizii amanate in ceea ce priveste reformarea politicilor in general, in ceea ce priveste institutiile, in ceea ce priveste participarea noilor state la luarea deciziilor.

Deci, iata macar cateva lucruri enumerate care faceau ca adoptarea unui nou Tratat sa se intample, iar ratificarea sa decurga in mod liniar, asa cum se pare. Spre surprinderea tuturor, cum se stie, Marea Britanie a ratificat Tratatul – putem spune ca l-a ratificat, desi mai exista o etapa sau doua,

chiar, dar acelea sunt formale. Franța l-a ratificat... Deci deja unul din statele care opriseră Tratatul Constituțional a trecut de acest moment. În Olanda nu pare să fie nici un fel de probleme în legătură cu ratificarea Tratatului... Avem oarecare emoții cu Irlanda care va face referendum pentru că ordinea ei constituțională o obligă, dar Irlanda nu ne-a dat niciodată până acum exemple negative în ceea ce privește ratificarea Tratatului, chiar dacă o dată l-a respins la primul proces de ratificare, a doua oară prin referendum a reușit să adune o largă majoritate. Deci cred că aceasta este semnificația: vom avea totuși un Tratat care va transforma Uniunea Europeană într-un subiect de drept internațional cu toate consecințele, fapt care este, cred, de remarcat. Va dați seama câte consecințe poate avea acest fapt? Inclusiv că, din punct de vedere juridic, de acum încolo ne putem gândi la scenariile mai vechi despre reprezentarea în Consiliul de Securitate nu a unor state din Uniunea Europeană, ci a Uniunii Europene.

- Si atunci, legat de acest lucru, apare o intrebare ce implica un raspuns relativ reductionist, ea fiind totusi necesara: care credeti ca este cea mai semnificativa schimbare din noul Tratat?

- Aceasta, în opinia mea aceasta este cea mai semnificativă. Desigur, sunt multe foarte importante, dar în opinia mea, judecând consecințele care pot decurge de aici, și pe plan intern și pe plan internațional, faptul că este subiect de drept internațional îți permite chiar să faci o federație și, în același timp, să fii reprezentat în Consiliul de Securitate. Dacă ar fi să le pun pe aceeași linie de importanță, putem vorbi și despre adoptarea Cartei Drepturilor Fundamentale ca și parte a Tratatului. Deci, dacă faptul că Uniunea Europeană devine subiect de drept internațional poate să ducă la federație, ca să zicem așa, adoptarea Cartei poate să ducă la Constituție. Iată cum se leagă între ele: și federația de constituție, și constituția de

federatie. De aceea spun ca aspectul privind Carta este parca la fel de important ca si transformarea Uniunii intr-un subiect de drept international. Acestea doua sunt cele mai semnificative si imi este greu sa spun care dintre ele este mai importanta decat cealalta, mai ales daca se leaga una de alta.

- Ati subliniat pana acum cat de important este Tratatul de la Lisabona, dar au existat doua nuante. La inceput ati spus „chiar daca este oarecum inferior Tratatului Constitutional” si, apoi, „oricum, este un progres”. Un „chiar daca” si un „oricum”. Atunci, intrebarea este urmatoarea. Ce credeti ca trebuia salvat si nu s-a salvat din Tratatul Constitutional?

- Chiar daca din punct de vedere juridic are mai putina importanta, eu cred ca la nivelul simbolisticii este pacat ca nu s-au salvat simbolurile Uniunii Europene. Acolo cred ca s-a pierdut ceva din esenta, din ceea ce se castigase prin Tratatul anterior, faptul ca nu mai exista formal, oficial, un drapel, faptul ca nu mai exista formal, oficial un imn, faptul ca nu mai exista formal, oficial, o zi care sa comemoreze ideea de Uniune pentru ca este o organizatie supranationala egala si totusi diferita fata de celelalte... Faptul ca nu mai exista acestea si fiecare le foloseste sau nu le foloseste mie mi se pare ca este o pierdere, repet, chiar daca este la nivel simbolic. Simbolurile, mai ales in asemenea constructii speciale, *sui generis*, conteaza foarte, foarte mult. Daca vreti, si Tratatul Constitutional, denumirea de „Constitutional” era mai mult simbolica, nu exprima ceva juridic, in mod evident el nu era o constitutie. Insa ideea ca lumea se obisnuia cu termenul „Constitutie” putea sa determine ca, incet-incet, cetatenii sa fie mai pregatiti pentru marele pas care eventual i-ar trece la o federatie si la o constitutie. Tot asa, daca nu ai un imn, daca nu ai o moneda, daca nu ai toate aceste lucruri care s-au asociat tot timpul cu suveranitatea, cu granita, cu entitatea, este greu sa fii identificat si sa te auto-identifici ca apartinand acelui

construct organizational. Care este brand-ul? Înainte erau drapelul, moneda... Acum nu mai sunt. Desigur, a rămas o formulă de genul că nu te împiedică nimeni să le utilizezi, dar... Ca să vedeți că unele popoare înțeleg chiar așa lucrurile, multe state membre ale Uniunii Europene și-au propus să facă legi la nivel național care să oblige instituțiile să folosească aceste simboluri. Aici cred că s-a renunțat prea ușor și mi-e greu să înțeleg de ce s-au bătut atât de mult unele state să se scoată aceste simboluri din Tratat. Cred că aceasta este principala lipsă. În rest nu sunt lucruri foarte serioase: Carta s-a salvat... La limită, dar s-a salvat...

- Modalitatea de vot s-a salvat...

- Modalitatea de vot s-a schimbat acum, se mai schimbă încă de o sută de ori, aici nu este nici una perfectă și ideală. Una peste alta, poate fi și așa. În opinia mea, ar fi fost mai bună cea de la Nisa. Dar, nu se întâmplă nimic, având în vedere că până la urmă există un echilibru inter-instituțional, că totul este o negociere permanentă, că îei de aici și dai dincolo, pierzi aici și câștigi dincolo, nu este așa de catastrofal acest aspect... S-a salvat totul pe politica externă și politica de apărare, ceea ce iarăși este un progres urias...

- La nivel de terminologie aici, ministrul de externe...

- Într-adevăr, tot simbolistică, terminologia... Deși aici mi se pare mai puțin gravă. Ne-am obișnuit cu un Înalt Reprezentant, nu o să se întâmple nimic dacă este tot Înalt Reprezentant, puțin modificat. Este Serviciul de Afaceri Europene sau cum se numește acum, nu se întâmplă nimic. Oricum, aici este o idee revoluționară, cea de a asocia un ministru – nenumit ministru – european la activitatea ministerelor statelor membre, și oricum va dura niște ani până să se așeze. Aici avem ceva cu totul diferit. Înaltul Reprezentant, Mr. PESC, a mai existat, acum va avea mai multe atribuții, dar aceasta este

altceva. Dar ca sa existe si un minister care sa-l acompanieze, acest lucru nu exista. Si, vorbind despre mari transformari, chiar daca este una mai subtila, mai tehnica, pe care lumea n-o va intelege imediat, trebuie mentionata si cea referitoare la dubla alteritate a Inaltului Reprezentant. Faptul ca el este Secretar General al Consiliului, cum era si pana acum, e normal, dar faptul ca devine vicepresedinte al Comisiei, aceasta ne poate duce la urmatorul rationament: ori de cate ori propunerea va veni de la el ca si vicepresedinte al Comisiei, intram in metoda comunitara pentru ca propunerea vine de la Comisie, deci suntem in majoritate calificata si nu in unanimitate, si suntem in co-decizie cu Parlamentul, deci asociem Parlamentul la activitatile de politica externa si securitate comuna si de politici europene de securitate si aparare. Ce inseamna? Comunitarizare. Si deja plecam pe alt drum. Indiferent ca numim sau nu Minister acel Serviciu si indiferent ca il numim sau nu pe Ministrul de Externe, pe fond, cam aceasta se va intampla. Comunitarizare. Vom avea, prin comunitarizare, activitati tipice unui minister european supranational si tipice unui ministru de externe european supranational. Si atunci, ramane intrebarea: aceasta duba alteritate va duce la comunitarizarea PESC si PESA sau la interguvernamentalizarea activitatilor Comisiei? Uitandu-ma la ceea ce s-a intamplat, niciodata nu s-a interguvernamentalizat, ci s-a comunitarizat. Deci, daca analizam trend-ul, putem sa speram sa se intample asa. Sigur, este atat de tehnica aceasta chestiune incat unii cetateni ar putea, cand isi vor da seama, sa reclame ca a fost o mica inselaciune pentru ca ei nu si-au dat seama de aceste lucruri. Uniunea Europeana nu a fost un proces de jos in sus, ci a fost oricum creata de elite si continua sa fie a elitelor, si iata ca existe niste elite care si-au arogat din nou dreptul de a gandi inainte...

- Atunci, ne intoarcem oarecum la agenda federalista prezenta la inceputul anilor '50?...

- Ne întoarcem... Eu cred că n-am plecat niciodată... Dacă ne uităm de-a lungul deciziilor care s-au luat, de fiecare dată parca era și ceva nescris sau ceva mai tehnic scris care lasă liber drumul mai departe chiar atunci când pare că s-a blocat în proiecte economice. Niciodată nu a fost de fapt blocată cu adevărat în proiecte economice, exclusiv economice, desigur, la aceasta mă refer.

- *Spuneți ceva la un moment dat de state care au luat măsuri - să le zicem - pro-active. Concentrandu-ne pe plaiurile autohtone, cum credeți că trebuie să acționeze România pentru a fi un membru activ sau mai activ, depinde acum de perspectiva, al Uniunii Europene? Putem vorbi despre o strategie post-aderare?*

- Strategia post-aderare, așa cum știți, nu există nici în ziua de azi, când vorbim la sfârșit de februarie. Să nu cumva să ne imaginăm că suntem la sfârșit de februarie 2007, ci de februarie 2008, deci la un an și, mai avem un pic, și jumătate de la aderare. Deci, nu există strategia și o simțim cu toții, vezi taxa de primă înmatriculare, vezi 112 etc.

În ceea ce privește Tratatul de la Lisabona, așa cum știți nu au fost dezbateri, de abia s-a ratificat Tratatul în Parlament... Pur și simplu s-a trimis convocare pentru acea zi și toate partidele s-au strans gramada ca să treacă Tratatul cu o majoritate cât mai confortabilă și reprezentativă, au zis ei, pentru Bruxelles, ca și când noi am fi pe Marte și Bruxelles-ul ar fi pe pământ și ei nu știu ce se întâmplă pe aici. În acest timp, însă, discutăm despre orice altceva și dacă luăm la rând toate partidele găsim același lucru, nu e nici o deosebire. La PC a fost cu noul președinte și cu tot scandalul de acolo, la PDL e cu noua vedetă, la PSD deja știm ceea ce este – revenirea-nerevenirea lui Nastase, la PNL ciroul este total, trebuie să vedem cum impozităm ghiociei... Asadar, nu avem strategie de post-aderare nici la un an

și ceva. Eu m-am resemnat deja, acest guvern evident că nu are și că nu va avea nici strategie, nici punct de vedere asupra Lisabonei ... Și se vede, de altfel se vede....

Singura prestație de nivel într-un an și ceva de când suntem membri ai Uniunii Europene mi s-a părut chestiunea legată de Kosovo în sensul că s-a acționat nu prin presă, ci așa cum trebuie să se acționeze, pe canale diplomatice; s-a negociat într-o formulă fabuloasă pentru noi, n-am supărat pe nimeni în Uniunea Europeană; în același timp n-am supărat nici Serbia, și, paradoxal, s-a deschis o poartă către Rusia, deoarece rușii au interpretat poziția Bucureștiului ca pe o oarecare deschidere spre punctul lor de vedere. Asta a fost, în opinia mea, o mare victorie. La noi politica, după cum vedeți, se face la televizor, președintele și primul-ministru se întâlnesc prin intermediul televiziunii. De data asta s-au întâlnit unde a trebuit, și împreună s-au întâlnit unde a trebuit cu Comisia Europeană, cu Consiliul, cu reprezentanții celorlalte state... Nu s-a știut nimic despre această poziție, decât ceva foarte vag legat de faptul că noi nu o să recunoaștem individual independența auto-declarată de către Kosovo, ci doar dacă este negociată. Aceasta ne permite de aici încolo o multitudine de dezvoltări, inclusiv să recunoaștem cândva independența Kosovo. Faptul că suntem pe poziția pe care suntem nu înseamnă că nu putem să-l recunoaștem, pentru că, pe de o parte, dacă se relaxează legătura dintre Kosovo și Serbia și se intră într-un fel de colaborare, oricare ar fi ea, iar pe de altă parte Serbia reia negocierile pentru încheierea Acordului de Asocieră, atunci nu trebuie să ne mire că peste un an sau peste doi România va recunoaște statul Kosovo.

- Și, dacă sunteți acum într-o notă optimistă, putem pune o ultimă întrebare pentru a vedea în ce măsură și acest răspuns va rămâne optimist. Cum vedeți evoluția Uniunii Europene? Studentii dumneavoastră sunt interesați de o „prognostic” pe 30 de ani. Vi se pare un termen prea îndepărtat?

- Eu cred ca in 30 de ani Uniunea Europeana va fi o federatie. Cred in viitorul federalist, cum bine stiti, si nu as putea sa zic altceva dupa tot ce am scris. Cred ca va fi o federatie, cred ca va fi o federatie de state, ceea ce este aparent o contradictie de termeni, cred ca trebuie elaborata teoria unei federatii de state, pentru ca nu exista, dar cred ca va fi un fel de Statele Unite, fara sa fie Statele Unite... Trebuie vazut ce e cu PESC-ul, cu diplomatia, cu relatiile externe, pana unde sunt statele dispuse sa cedeze suveranitatea pentru ca aici deja, daca este federatie de state, inseamna ca nu se cedeaza suveranitatea si ca ajungem doar la o extrapolare a constructiilor din dimensiunea economica spre dimensiunea politica, dar oricum, cred ca despre asta este vorba, acesta este viitorul.

Interviu realizat de Ioana Patran si Oana Bosoi

Inițiativa europeană

de Andrada Maria Albescu

Abstract: The article begins with the problem of the democratic deficiency that exists in the European Union analyzing the article introduced in the Lisbon Treaty which gives to the European citizens the right to determine the European Commission to create a law in a certain area. Afterwards, there are presented three problems that can occur from that article: in what measure the criteria of the one million signatures can be accomplished, the reaction of the large states in the situation when the signatures belong mostly to the citizens of small states and what will be the reaction of the member states governments if such a law is advanced by the citizens.

Dezbaterile europene din ultimii ani au avut în centrul atenției problematica deficitului democratic al Uniunii Europene și a remedierii acestuia. Aceasta a capatat o importanță și mai mare în cadrul dezbaterilor privind Constituția Europeană, și a fost reluată și în perspectiva elaborării Tratatului de Reformă.

Key words: democratic deficit, European citizenship, primary law, legislative proposal

Abstract: Articolul porneste de la problema deficitului democratic existent la nivelul Uniunii Europene analizand articolul inclus in Tratatul de la Lisabona prin care se acorda cetatenilor europeni dreptul de a solicita Comisiei Europene sa elaboreze o lege intr-un anumit domeniu. Ulterior , sunt prezentate trei probleme ce ar putea exista pornind de la respectivul articol: masura in care poate fi indeplinit criteriul celor un milion de semnaturi, reactia statelor mari in situatia in care semnaturile apartin preponderent cetatenilor unor tari mici și daca o astfel de lege este propusa pornind de la cetateni care va fi reactia guvernelor statelor membre.

Cuvinte cheie: deficit democratic, cetățenie europeană, drept primar, propunere legislativă

Exista o diferenta notabila privind intelegerea printr-o paradigma institutionalista a ceea ce insemna deficitul democratic si solutiile de diminuare si adoptarea unei noi viziuni ce se reflecta in cadrul Tratatului de la Lisabona – mai exact in cadrul Tratatului privind Uniunea Europeana.

Aceasta abordare la care voi face referire trece peste solutiile strict de reforma institutionala, atingand un punct mult mai sensibil si anume cetatenii europeni.

Noul tratat a transpus in acest sens dorinta existentei unei Uniuni Europene cat mai transparente si democratice, mai apropiata de cetatenii sai. Care este insa aceasta solutie pe care o propune Tratatul Lisabona?

In ceea ce priveste cetatenii Uniunii, poate cea mai importanta prevedere este cea din Titlul II-TUE, art 8B, conform careia „la initiativa a cel putin un milion de cetateni ai Uniunii, resortisanti ai unui numar semnificativ de state membre, Comisia Europeana poate fi invitata sa prezinte, in limitele atributiilor sale, o propunere corespunzatoare in materii in care acesti cetateni considera ca este necesar un act juridic al Uniunii, in vederea aplicarii tratatelor.”

Noutatea acestui articol rezida in faptul ca pentru prima oara in dreptul primar al Uniunii se vorbeste despre posibilitatea cetatenilor europeni de a avea initiativa legislativa. Aceasta prevedere nu este una noua in spatiul european. In constitutiile statelor membre ale Uniunii exista prevederi similare, care acorda dreptul la initiativa legislativa cetatenilor acestora. Importantia existentei acestui drept exprimat in legea primara a UE se poate vedea nu numai ca o modalitate de reducere a deficitului democratic si de crestere a transparentei in constructia europeana, dar si ca o masura ce apropie Tratatul de la Lisabona de o constitutie europeana. Desi s-a evitat folosirea acestei denumiri si s-a spus ca Tratatul de la Lisabona este diferit de Constitutia Europeana, se pot observa multe similaritati intre cele doua.

Am subliniat importanța existenței acestui drept acordat cetățenilor europeni, însă aplicarea în practică pune câteva întrebări la care trebuie să răspundem. Care este posibilitatea ca acest drept să se aplice cu adevărat în UE? Vorbim în primul rând de probabilitatea ca un milion de cetățeni europeni, dintr-un număr considerabil de state, să se mobilizeze pentru a înainta inițiativa lor Comisiei. Va putea exista o inițiativa a cetățenilor europeni cu adevărat? Cu alte cuvinte, avem de a face cu o adevărată sferă publică europeană, o societate civilă conștientă de problemele Europei și capabilă de a avea o inițiativa pentru a schimba ceva în UE? Răspunsul la această întrebare a făcut subiectul numeroaselor polemici în Uniune. Își conștientizează aceștia calitatea de cetățeni europeni? Întrebarea este perfect legitimă, deoarece, atât timp cât popoarele din Uniunea Europeană nu vor internaliza calitatea de cetățean european pe care o detin, problemele Uniunii vor fi departe de a fi problemele acestora. Cetățenia europeană a fost proiectată cu scopul de a aduce UE mai aproape de oameni și de a-i oferi mai multă legitimitate. Richard Bellamy susține în lucrarea *The “Right to have Rights”: Citizenship Practice and the Political Constitution of the European Union*, că cetățenia nu constă numai în *acceptarea pasivă a unui pachet de drepturi predefinit*. Problema reală rezidă însă în capacitatea cetățenilor europeni de a internaliza această calitate a lor, ca parte a Uniunii Europene și, mai ales, a drepturilor pe care le au.

Mai mult decât atât, având în vedere că un milion de cetățeni europeni trebuie să provină din mai multe state membre, se pune problema reacției statelor mari în cazul în care se va ajunge la limita prevăzută în tratat doar prin mobilizarea cetățenilor europeni din mai multe state membre mici, în cazul unei opinii contrare?

În al doilea rând, chiar dacă acest articol se va putea aplica în realitate și se va ajunge la o propunere legislativă a Comisiei, ca rezultat al inițiativei cetățenilor europeni, care va fi reacția statelor membre în cazul unui proiect

pe care nu l-ar dori? Va prima dorinta cetatenilor europeni sau a guvernelor lor? Daca cea a guvernelor tarilor membre vor fi puse inaintea cetatenilor, vom avea de a face cu un deficit democratic si mai mare in Uniunea Europeana. Acest articol care incearca sa apropie UE cat mai mult de cetatenii sai si sa ii faca sa isi internalizeze identitatea europeana ar putea duce, in cazul in care s-ar intampla asa ceva, la o pierdere considerabila a increderii europenilor in constructia europeana.

Aceste intrebari care sunt momentan fara raspuns, deoarece Tratatul Lisabona nu a fost pus in aplicare, vor capta atentia Europei pe viitor, deschizand numeroase polemici. Este posibil ca numai in cazul in care dorintele cetatenilor europeni vor prima in fata celor a guvernelor statelor membre Uniunea Europeana sa atinga idealul sustinut de federalisti.

O noua prevedere: clauza de retragere din Uniune

de Daria Macovei

Abstract: The article presents the evolution of the unratified Constitutional Treaty's stipulations to the final form of the Lisbon Treaty. The process through which the form of the Reform Treaty was reached as well as the excluded elements from the Constitutional Treaty with the purpose of excluding the possibility of losing the present responsibilities by the national governments are presented. Among the reforms advanced through this treaty the stipulation that the member states can withdraw from the Union is detailed. Then, the article details the procedures through which this process can be completed and the role of the European institutions in it.

Key words: Treaty of Lisbon, Constitutional treaty, reform, member state, exit

Abstract: Articolul de față prezintă evoluția prevederilor Tratatului Constituțional neratificat către forma finală a Tratatului de la Lisabona. Este prezentat procesul prin care s-a ajuns la forma acestui Tratat de Reformă precum și elementele ce au fost excluse din prevederile Tratatului Constituțional cu scopul de a exclude posibilitatea pierderii unor atribuții de către guvernele naționale. Dintre reformele propuse prin acest tratat este detaliată prevederea conform căreia statele membre se pot retrage din Uniune. Articolul detaliază ulterior procedurile prin care se poate realiza acest proces de retragere și rolul instituțiilor europene în acest demers.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, Tratatul Constituțional, reforma, stat membru, retragere

Dupa aproape doi ani de la criza provocata de respingerea proiectului de tratat constitutional al Uniunii Europene, asa-numita Constitutie Europeana, sefii de stat si de guvern din toate cele 27 de state membre s-au reunit la Lisabona, in capitala Portugaliei, pentru a se pune de acord asupra unui nou Tratat de reforma a UE. Intrebarea este daca aceasta reuniune reprezinta si primul pas in reluarea procesului de reformare a tratatelor fundamentale, proces blocat tocmai de faptul ca nu a fost adoptat proiectul anterior, si daca respectivul proiect de Tratat va reusi in cele din urma sa fie ratificat.

Tratatul de la Lisabona reprezinta de fapt un nume generic, acesta cuprinzand doua documente: Tratatul Uniunii Europene si Tratatul asupra Functionarii Uniunii Europene. El este rezultatul unui compromis intre prevederile a ceea ce se dorea a fi viitoarea Constitutie a Europei si tratatele anterioare. Din acest motiv, proiectul de tratat prezentat la Lisabona are un caracter mult mai moderat si a renuntat la multe din articolele incluse in Constitutia respinsa in 2005, cu scopul evitarii riscului de a nu fi ratificat de unele state membre care sunt reticente fata de largirea atributiilor UE in domenii specifice statelor nationale. De asemenea, s-a ajuns chiar pana la evitarea folosirii termenului de “constitutie”, dar si la eliminarea altor aspecte, cum ar fi existenta unui imn sau drapel al UE si a altor simboluri care ar fi subliniat tendinta transformarii Uniunii intr-un soi de organizatie federala.

Reuniunea de la Lisabona, desfasurata pe 13 decembrie anul trecut, a avut drept scop dezbaterea proiectului de tratat de reforma si obtinerea aprobarii sefilor celor 27 de state membre ale Uniunii asupra documentelor finale. Textul va intra in vigoare daca se obtine ratificarea sa in toate statele UE, fiind prevazut ca acest proces sa aiba loc pana la sfarsitul anului 2008. In cel mai bun caz, daca nu vor exista amanari ale ratificarii proiectului de Tratat, se spera ca acesta sa intre in vigoare la 1 ianuarie 2009 sau, cel tarziu, in perioada premergatoare desfasurarii alegerilor europarlamentare din primavara anului viitor. Este de remarcat faptul ca se doreste ratificarea cat

mai rapida a Tratatului. Acest lucru dovedeste necesitatea unei schimbari, obligativitatea reformarii anumitor principii si a unor proceduri specifice prevazute in tratatele fondatoare anterioare. De aceea, proiectul de tratat cuprinde si multe inovatii printre care unele care tin de reforma institutionala in cadrul UE, de facilitarea procesului de luare a decizilor si de introducerea unor noi politici in mai multe domenii de interes cum ar fi cel energetic si cel care priveste mediul.

Una dintre inovatiile cele mai importante aduse in cadrul proiectului de Tratat prezentat la Lisabona este prevederea unei clauze prin care un stat membru al UE se poate retrage din Uniune daca doreste acest lucru. Documentul care contine respectiva clauza este Tratatul Uniunii Europene, el stabilind principiile fondatoare la care ar trebui sa adere toate cele 27 de state membre si unele proceduri fundamentale dupa care trebuie sa functioneze Uniunea.

Clauza de retragere din UE este prevazuta la Articolul 35, Titlul VIII (Dispozitii Finale) din cadrul TUE. Acesta stipuleaza dreptul tuturor statelor membre de a decide sa se retraga in mod voluntar, “conform cu regulile lor constitutionale”. Exista mai multe proceduri care trebuie insa urmate pentru a realiza acest lucru, iar retragerea din Uniune poate fi finalizata doar in urma negocierilor cu toate celelalte state membre si necesita, in acelasi timp, cativa ani pentru a fi dusa la bun sfarsit.

Alineatul 2 din articol precizeaza faptul ca pentru a iesi din Uniunea Europeana, statul respectiv urmeaza o procedura conform careia trebuie sa aduca la cunostinta intentia sa Consiliului European. Ulterior, in urma desfasurarii unor negocieri intre cele doua parti, este incheiat un acord prin care se stabilesc modalitatile de realizare a retragerii din UE, dar si viitoarele relatii pe care le va avea statul in cauza cu Uniunea Europeana. Conform Tratatului, negocierile pentru iesirea din Uniune se desfasoara dupa o procedura prevazuta in Tratatul asupra Functionarii Uniunii Europene

(TFUE-Articolul 188 N, paragraful 3). Potrivit acestei proceduri Consiliul desemnează în acest caz șeful echipei de negociatori, iar aceștia elaborează și negociază clauzele acordului cu statul care dorește să se retragă, dar și cu celelalte state membre.

După ce acordul este conceput, negociat și fixat acesta trebuie să primească votul Parlamentului European pentru ca, în cele din urmă, să fie aprobat de Consiliu prin majoritate calificată. Este prevăzut că din momentul în care respectivul acord intră în vigoare sau după maximum 2 ani de la data la care Consiliul l-a aprobat, tratatele Uniunii Europene să înceteze să se mai aplice statului care a cerut retragerea. Totuși, această regulă nu se respectă în cazul în care Consiliul European, în cooperare cu statul membru avut în vedere, decide prin unanimitate prelungirea termenului la care încetează aplicarea tratatelor. După ce acest termen este depășit, reprezentanților statului care a cerut retragerea din Uniune nu li se mai permite să participe la lucrările Consiliului, și în consecință procedura este în mod oficial încheiată. Totuși, conform TUE, statului care a ales să se retragă din Uniunea Europeană i se mai poate oferi o șansă de a reveni. Pentru a face acest lucru el nu trebuie decât să își depună din nou candidatura și să urmeze procedurile specifice necesare.

Această prevedere a proiectului de Tratat (TUE) este bine-venită deoarece stabilește în linii generale procedura care va fi dezbătută mai pe larg în TFUE și prin care un stat se poate retrage din Uniunea Europeană din diferite motive sau deoarece consideră că este mai avantajos să acționeze ca actor din exterior.

Inovațiile aduse în actualul proiect de Tratat propus la Lisabona, deși nu mai sunt atât de radicale ca unele dintre articolele similare din proiectul de „Constituție a Europei”, reprezintă totuși o etapă importantă în procesul de reformare a Uniunii. Cert este faptul că necesitatea introducerii de noi reforme este resimțită acut mai ales de tehnicienii din aparatul instituțional al

UE, în ceea ce privește fluidizarea procesului decizional, largirea unor competente dar și depășirea unor obstacole de altă natură, cum ar fi împărțirea diferită a numărului de locuri pe state în Parlamentul European (fapt care a cauzat nemulțumirea unor țări precum Italia) etc.

Deși nevoia de schimbare în cadrul Uniunii este foarte mare și se caută soluții pentru a se rezolva această problemă, rămâne de văzut dacă Tratatul de la Lisabona va reuși să obțină votul tuturor celor 27 de state membre și va fi ratificat pentru ca mai apoi să intre în vigoare. Acest moment va reprezenta cu siguranță o etapă de importanță majoră în dezvoltarea și evoluția Uniunii Europene dar va fi, în același timp, și mobilul declanșării unor noi procese de reformă.

Valori comune in Uniunea Europeană

de Alexandra Mihaiu

Abstract: The article has the purpose to present the european values the way they are presented in the Lisbon Treaty and to detect the evolution of the values which are in the foreground of the Community's preoccupations. This way the transition from the concept of common values to the concept of european values is presented, it's purpose to avoid the oposition of eurosceptics who saw in the first formulation a loss of national identity. Afterwards, the european values which are mentioned in the Lisabon Treaty are presented and the main preoccupations in this area, namely the accent on the human being and, especially on minorities are highlighted.

Key words: Treaty on the European Union, common values, unity, diversity, European values, democracy, Constitution, equality, minorities

Abstract: Articolul isi propune sa prezinta valorile europene asa cum sunt ele prezentate in Tratatul de la Lisabona si sa surprinda evolutia in ceea ce priveste valorile ce ocupa prim-planul preocuparilor comunitare. Astfel, este prezentata trecerea de la conceptul de valori comune la cel de valori europene cu scopul de a evita opozitia euroscepticilor ce vedeau in prima sintagma o pierdere a specificitatii nationale. Ulterior, sunt prezentate valorile europene prevazute in Tratatul de la Lisabona si sunt punctate principalele preocupari in acest sens si anume accentul pe fiinta umana si mai ales pe minoritati.

Cuvinte cheie: Tratatul Uniunii Europene, valori comune, unitate, diversitate, valori europene, democratie, Constitutie, egalitate, minoritati

Pe 13 decembrie 2007, șefii de stat și de guvern ai celor 27 de state membre UE au semnat Tratatul de la Lisabona, tratat care înlocuiește proiectul de Constituție respins în 2005. În afară de prevederile care au fost preluate de la vechiul proiect, mi s-au părut interesante și modificările aduse Tratatului Uniunii Europene.

TUE reformulat este scris într-un limbaj mult mai accesibil segmentului public ce nu are o bază politică și academică solidă, astfel încât să poată fi înțeles și interpretat corect în mod individual. Sunt adăugate și definite noile interpretări și noile forme de lucru care să reducă o parte din confuziile existente cu privire la funcționarea instituțiilor europene.

Dispozițiile comune ale TUE subliniază faptul că țările membre ale Uniunii atribuie acestora competențele necesare pentru a putea fi realizate obiectivele comunitare.

Încă din momentul în care se vorbea despre o Constituție a Uniunii Europene s-a creat o mare dezbatere pe problema valorilor comune care ar trebui să fie împartășite de toate statele membre. Într-o perioadă se vehicula ideea că valorile comune ar putea dilua specificul național al fiecărei țări și astfel s-ar produce o pierdere culturală. De aceea, formula de “valori comune” a fost privită cu teamă și suspiciune de mulți dintre cetățenii statelor membre. În jurul temei “Unitate vs. diversitate în Uniunea Europeană” s-au formulat o multitudine de opinii și s-au găsit foarte multe idei care au dat o notă de modernitate și de apropiere de cetățeni. Dacă partizanii Uniunii au pledat pentru unitate și pentru o cât mai mare apropiere între cetățenii statelor membre, euroscepticii au văzut în termenul “comun” o pierdere a specificității naționale.

Textul Tratatului de la Lisabona numește aceste valori europene și le separă de valorile, cutumele și specificul național. Acestea din urmă sunt încadrate în articolul 3 al Titlului I. Uniunea trebuie să promoveze țările, valorile lor naționale și binele cetățenilor lor. Chiar dacă spațiul european va fi deschis

pentru cetățenii săi și pentru o piață comună, Uniunea se angajează să respecte frontierele statului, egalitatea dintre țările membre și identitatea lor națională.

Tratatul de la Lisabona clarifică înțelesul termenului și conține rezultatul acestei confruntări de opinii. Astfel, el stipulează că UE este fondată pe respectul demnității umane, pe democrație, egalitate, pe statul de drept, precum și pe respectul drepturilor omului. Aceste valori sunt tipice libertății și democrației și se găsesc deja în Constituțiile statelor europene.

Este ușor de remarcat accentul pus în alegerea valorilor comune pe ființa umană și pe natura ei. Drepturile omului, egalitatea și demnitatea umană au fost întotdeauna în atenția sferei politice internaționale. Deoarece încă există situații în care oamenii se confruntă cu discriminarea, cu nerespectarea drepturilor fundamentale de ființe umane sau cu încălcarea demnității personale, Uniunea Europeană își ia sarcina de a reaminti și de a repune sub o bază legală legile și principiile care ne definesc pe noi ca oameni. Vis-a-vis de această menționare există o atenționare în ceea ce privește drepturile persoanelor care aparțin unei minorități naționale. Se știe că în momentul de față, la fel ca și în trecut, Uniunea s-a confruntat cu migrarea forței de muncă și cu apariția unor importante comunități minoritare într-o serie de state membre. De aceea, țările care fac parte din UE trebuie să își dezvolte societăți caracterizate de pluralitate, de non-discriminare, toleranță, dreptate, solidaritate și egalitate între bărbați și femei.

O dilema a politicii externe comune

de Eugen Rotaru

Abstract: This article has the purpose to highlight the importance of CFSP inside the European Union as a maintenance element of inter-governmentalism or of supranationalism. There are presented, first, the changes made by de Lisbon Treaty at the level of CFSP by the institution of the High Representative of the Union, by creating the European External Action Service and the embassyes. Afterwards there are analized the implications of this policy beginning with the idea that the member states have the right to affirm a different position concerning foreign problems from the official position of the European Union. Kosovo case illustrates this situation.

Key words: efficiency, Communitization, CFSP, High Representative of the Union

Abstract: Articolul de fata are in vedere sublinierea importantei PESC in cadrul Uniunii Europene ca element de sustinere a interguvernamentalismului sau al supranationalului. Sunt prezentate, in primul rand, modificarile realizate prin Tratatul de la Lisabona la nivelul PESC prin instituirea functiei Inaltului Reprezentant al Uniunii, creerea Serviciului European de Actiune Externa si a ambasadelor. Ulterior sunt analizate implicatiile acestei politici pornind de la ideea ca statele membre au dreptul de a avea o pozitie diferita, cu privire la probleme externe, fata de pozitia oficiala a Uniunii Europene, situatia fiind exemplificata prin cazul Kosovo.

Cuvinte cheie: eficientizare, comunitarizare, PESC, Inaltul Reprezentant al Uniunii

La 13 decembrie 2007 au fost semnate la Lisabona doua documente extrem de importante pentru consolidarea constructului politic european: Tratatul Uniunii Europene si Tratatul privind Functionarea Uniunii Europene. Acestea reunesc o serie de schimbari institutionale si politice, incercand sa asigure o eficientizare a procesului decizional si o mai buna colaborare intre statele membre, atingandu-se astfel o noua etapa in cadrul unui complex si anevoios proces al comunitarizarii.

Unul dintre domeniile importante ce vor suferi modificari importante odata cu intrarea in vigoare a tratatelor amintite anterior (asteptata la 1 ianuarie 2009), este cel al Politicii Externe si de Securitate Comuna (PESC). Ceea ce face din politica in cauza una deosebit de interesanta este strans legata de noul sau statut in cadrul UE. La prima vedere, obtinerea unui nou statut nu ar putea avea legatura decat cu migrarea inspre comunitarizare a pilierului trei al structurii Uniunii. Dar conform tratatelor, PESC va ramane “tributara” unei competente interguvernamentale. Si totusi, exista inovatii ce ar putea contrazice, sau mai bine spus limita atributiile statelor membre, chiar daca acest lucru nu apare stipulat intr-o maniera categorica.

Prin urmare, Consiliul European alaturi de Consiliul Uniunii Europene sunt organismele primordiale in ceea ce priveste PESC, rolul lor fiind in mare de a fixa directiile de urmat vizavi de politica respectiva. Structura insarcinata cu puterea executiva a PESC e constituita de institutia Inaltului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe si Politica de Securitate. Noutatea consta aici in faptul ca Inaltul Reprezentant va prelua sarcinile Comisarului pentru Relatii Externe si Politica Europeana de Vecinatate, va conduce Consiliul de Relatii Externe si va avea totodata si calitatea de vicepresedinte al Comisiei. Insa cum va evolua un astfel de cumul de functii in sfera eficientizarii procesului decizional? In primul rand, analizand strict institutional, cred ca se tinde catre o ampla comunitarizare, deoarece alaturi de multitudinea de competente dobandite, se mai adauga si aparitia Serviciului European de Actiune

Externa și a ambasadelor Uniunii, ce vor funcționa, de asemenea, sub coordonarea Înaltului Reprezentant. Deci, într-o manieră informală se poate vorbi de crearea unui minister de externe al UE. Ori un astfel de organism trebuie să susțină o poziție concertată a statelor membre, poziția comună a Uniunii Europene, așa cum este stipulat și în noul TUE de la Lisabona.

Desigur că statele păstrează elementul “hard power” menținând capacitatea de a vota prin unanimitate acolo unde este reclamat interesul național, și totodată oricare membru se poate abține de la vot fără a fi obligat ulterior să adopte decizia luată. Cea de-a doua situație implică totuși un element oarecum paradoxal, căci, în ciuda neobligativității respectării hotărârii, statul cu pricina trebuie să accepte ca decizia să devină angajantă pentru Uniune... Astfel, analiza comută de la instituțional la politic. Pentru a putea înțelege mai bine, voi lua cazul Kosovo, proiectând actuala criză în 2009, pentru a observa cum ar funcționa conceptul de politică externă comună, având suportul înaltului reprezentant PESK.

Prin urmare, suntem în 2009, iar criza din Kosovo tinde să se agraveze, căci etnicii albanezi din Kosovo și-au proclamat unilateral independența (fapt nu prea departe de adevăr, Kosovo estimând realizarea acestui în luna februarie, 2008), iar statele europene acționează diferit: Anglia, Franța, și Germania, recunosc independența, în timp ce țări precum Spania, Cipru, România, Slovenia etc. se declară împotriva. Însa care este poziția oficială a UE? Mai mult, această poziție va trebui susținută în cadrul Consiliului de Securitate al ONU, iar potrivit articolului 19 din TUE Lisabona, responsabilitatea îi va reveni Înaltului Reprezentant. Cât de ușoară va fi identificarea unei viziuni comune? Sau mai mult, va fi ea obținută? Este foarte dificil de preconizat ce se va întâmpla, însa un lucru este sigur: o astfel de dilemă va fi inevitabilă și va constitui cu siguranță adevăratul test al politicii externe comune.

Lisabona pune bazele unei armate a Uniunii?

de Andreea Popescu

Abstract: The article wishes to present the evolutions registered through the Lisbon Treaty in the ESDP field and the constraints that involved in creating an European Union's army. The first part of the article is about the development of the comunitarization of ESDP through the stipulations of the Lisbon Treaty and about what this policy exactly implies (organization, implication, missions) in comparisson with NATO. In the second part of the article the reasons why an European Union's army can not be created are identified. The reasons are external, internal, concerning the member states and the nature of the European Union as an international organization, and, also, there are historical reasons.

Key words: PESA, efective militare si civile, Agentia Europeana de Aparare, mentinere a pacii, stabilizare, zone de conflict, NATO

Abstract: Articolul isi propune sa prezinte evolutiile inregistrate prin Tratatul de la Lisabona la nivelul PESA si constrangerile ce intervin in ceea ce priveste crearea unei forte armate a Uniunii Europene. In prima parte se vorbeste despre cresterea nivelului de comunitarizare a PESA prin prevederile Tratatului de la Lisabona si despre ceea ce presupune concret aceasta politica (organizare, implicare, misiuni) prin comparatie cu NATO. In partea a doua sunt identificate motivele pentru care nu poate fi creata o armata a Uniunii Europene. Aceste motive sunt de factura externa, interna, ce tin de state si de natura Uniunii Europene ca si organizatie internationala, dar si de natura istorica.

Cuvinte cheie: ESDP, military and civilian effects, the European Defense Agency, peacekeeping, stabilization, conflict zones, NATO

Pe lângă multe modificări pe care le aduce noul tratat de Lisabona, în privința statutului internațional al Uniunii, al funcționării acesteia sau al modului în care se vor lua deciziile, acesta cuprinde și modificări privind crearea unei armate europene. Titlul V al TUE conține prevederi referitoare la securitatea comună și politica de apărare, scopul acestora fiind de a crea un cadru propice dezvoltării politicii comune din domeniul apărării.

Articolul 27 al Titlului V din TUE prevede ca statele membre să poată contribui cu efective militare și civile pentru implementarea politicii de securitate și apărare. Acestea vor fi disponibile nu doar pentru operațiuni care privesc statele membre, ci și pentru operațiuni de păstrare a păcii sau stabilizare a unor zone de conflict. De asemenea, este de așteptat ca statele membre să crească eficiența forțelor lor militare prin investiții în cercetare și achiziția de armament. Este demn de menționat faptul că decizia de a contribui sau nu cu forțe militare la operațiunile militare ale Uniunii Europene în afara granițelor acesteia aparține exclusiv statelor, astfel încât, dacă un stat consideră că este mai bine să nu participe cu trupe la operațiune poate să opteze pentru a nu o face. Printre prevederile tratatului se numără și cea referitoare la înființarea Agenției Europene de Apărare, de asemenea, dacă un grup de state au avansat în domeniul securității și apărării prin asigurarea unei cooperări reciproce, vor forma o cooperare structurată permanentă ce se va încadra în structurile de apărare ale Uniunii.

Privite în ansamblu, prevederile referitoare la politica de securitate și apărare sunt un pas înainte pentru comunitarizarea acestui domeniu. Totuși, cooperarea în acest domeniu are anumite limite: este de competența statelor nivelul de implicare în cooperarea în domeniul securității. Nu trebuie să uităm faptul că multe din statele membre UE sunt, de asemenea, membre NATO, iar în tratat este clar specificat faptul că Organizația Atlanticului de Nord primează în contextul agresiunii asupra unuia din statele membre. Este lesne de înțeles și de ce.

Tratatul nu prevede formarea unei armate europene. Factorii care au determinat acest lucru sunt însă de naturi diferite: externe, interne la nivelul uniunii sau la nivelul statelor naționale. Ideea după care funcționează UE este una axată pe civil și nu se pune accentul pe latura militară cum este spre exemplu cea a NATO. „Armele” Uniunii Europene sunt cu precădere diplomația și măsurile economice, și nu intervenția armată. De asemenea, deși competitora a SUA în plan economic, UE nu dispune de resursele Washington-ului când vine vorba despre securitate și apărare. Cu atât mai mult cu cât investițiile SUA în acest domeniu începând cu recrutarea efectivelor militare, pregătirea lor, achiziționarea de armament, dar și cercetările științifice în domeniu sunt superioare țărilor membre ale UE. Demne de menționat aici sunt și nenumăratele intervenții ale Statelor Unite, temperate de-a lungul timpului, împotriva fondării unui efectiv militar al Uniunii.

Un subiect mai puțin vehiculat, dar demn de luat în considerare, este argumentul istoric. Europa a fost martora a două războaie mondiale care au lăsat urme profunde pentru statele europene, astfel, o cooperare în domeniul militar este cu atât mai greu de realizat cu cât nici un stat nu dorește să lase din mână puterea de decizie. Mai mult decât atât, acțiunile concertate ale Uniunii în afara granițelor sale nu s-a ridicat de cele mai multe ori la nivelul așteptărilor.

Deși pașii făcuți către o cooperare mai „în adâncime” în domeniul securității și apărării sunt marunți, aceștia nu sunt cu atât puțin importanți. Prevederile incluse în tratat și semnarea tratatului în sine în decembrie 2007 demonstrează intenția statelor membre UE de a face mai mult în privința dezvoltării laturii militare a Uniunii alături de celelalte, dar și conștientizarea necesității cooperării în acest sens, nu numai pentru a evita repetarea greselilor din trecut, dar și pentru ca UE să își consolideze poziția sa de actor internațional important.

Competențele Uniunii Europene – sursa a euroscepticismului?

de Alina Nedelcu

Abstract: This article presents the two positions that can be taken by the European citizens concerning the extending of the community competences. There are, on one hand, the citizens who support the supranational evolution of the community policies and, on the other hand, there are the eurosceptics who do not agree with this evolution. After that the distinction between the exclusive competences, the common ones and the complementary ones is made and there are specified the areas related to each category. In the end the issue of the authority to assign the competences is discussed and the “principle of subsidiarity” as a concept is introduced.

Key words: competencies, European citizen, Euro-skepticism, capacity of decision, exclusive competence, shared competence, complementary competence, principle of subsidiarity

Abstract: Articolul de față prezintă cele două poziții ce pot fi adoptate de către cetățenii europeni cu privire la extinderea competențelor comunitare. Astfel, există, pe de o parte, cetățenii ce susțin evoluția supranatională a politicilor comunitare din ce în ce mai susținută, iar, pe de altă parte, există categoria euroscepticilor, ce nu sunt de acord cu această evoluție. Ulterior, se face distincția între competențele exclusive, cele comune și cele complementare fiind precizate și domeniile aferente fiecărei categorii. În final se discută problema autorității de atribuire a competențelor și se introduce conceptul de principiu al subsidiarității.

Cuvinte cheie: competente, cetățean european, euroscepticism, capacitate de decizie, competența exclusivă, competența comună, competența complementară, principiul subsidiarității

Modificarea cea mai substanțială avansată de conținutul Tratatului de la Lisabona rezidă în largirea ariei de competență a Uniunii Europene, marcând o restructurare a prerogativelor inițiale promulgate de fondatorii Uniunii cu privire la sferele de intervenție, și totodată redefineste rolul Uniunii ca atare. Noul statut dobândit de personalitate juridică îi conferă dreptul de a acționa pe scena politică mondială precum un stat unitar. Ca urmare a inițierii ipotezei de transfer masiv a puterii statale, vechile profile exponențiale ale prototipului de cetățean european nu au întârziat să-și restabilească poziția. Astfel, întâlnim pe de o parte categoria cetățeanului ce colportă o conștiință reformatoare care se pronunță în favoarea unei intervenții transante în contextul politic intern din partea unei autorități suprastatale ce mobilizează sectoarele sociale înspre modernizare și consolidare a moștenirii democratice. Acesta a constituit tipul de cetățean model ce deține conștiința apartenenței sale unui stat care tinde spre auto-împlinire și afirmare deschisă a valorilor liberal-cosmopolite. Problema însă se pune în termenii celui de-al doilea profil de cetățean eurosceptic ce percepe sursa imixtiunii Uniunii Europene la nivel de stat drept ilegală.

Principala acuzație a euroscepticilor vizează consistența tratatului ca fiind în mare măsură identică cu cea a constituției europene respinse în urmă cu 2 ani metamorfozat sub altă formă tehnică pentru a facilita adoptarea sa de către șefii guvernelor fără a fi nevoie de recurgerea la opinia publică. Astfel de poziții contrarii ratificării Tratatului s-au înregistrat în rândurile parlamentarilor britanici, afirmațiile lor fiind sursa de alimentare pentru grupările ce susțin organizarea unui referendum. Modificările aduse Tratatului presupun militarizarea intensificată a Uniunii Europene, alcatuirea unei agende economice bazate pe o „întrecere” privind salariile și drepturile muncitorești dar în speta, transferul de putere către Uniunea Europeană a starnit nemulțumiri și în rândul oficialilor irlandezi reprezentanți ai mișcării politice

Sinn Fein ce au afirmat ca Tratatul de la Lisabona nu raspunde nevoilor Irlandei.

Prin Tratatul de la Lisabona statele vor renunța la capacitatea de decizie din câteva sectoare cheie în favoarea Bruxelles-ului. Astfel, ariile de competență se divizează în trei segmente: competența exclusivă, competența comună și competența complementară. Competența exclusivă se referă la sectoarele în care doar Uniunea are rezervat dreptul de acțiune. Va deține competența exclusivă în : politica vamală, stabilirea regulilor de concurență necesare funcționării pieței interne, politica monetară în zona euro, conservarea resurselor biologice marine și politica comercială. Domenii precum: dezvoltarea tehnologică, dezvoltarea cooperării, cercetarea, ajutorul umanitar apar pentru prima dată sub forma perimetrului de exercițiu comun al influenței. Competența complementară în anumite domenii rezidă în libertatea Uniunii de a completa, a coordona sau a susține (în special din punct de vedere financiar) acțiunile întreprinse de statele membre în arii precum: sportul, turismul sau protecția civilă.

Puterea dobândită de parlamentele statelor membre este incomensurabilă cu puterea augmentată a Uniunii Europene. Atribuirea competenței se ridică în termenii responsabilității. Este necesară rezolvarea dilemei: cine este responsabil pentru atribuirea competenței, Constituția sau statele membre? Într-adevăr, structura excesiv elaborată din punct de vedere tehnic a Tratatului, îl infatisează mai degrabă precum o elucubrație inaccesibilă publicului larg. De asemenea, absolvirea dreptului național de veto în peste 50 de domenii, sporirea consistentă a atribuțiilor Parlamentului Uniunii și acordarea Uniunii a statutului de entitate juridică par în ochii cetățeanului de rând mai degrabă măsuri ofensive ce atentează la integritatea națională a statului. Uniunea Europeană și transcende rolul de produs al unor particule reunite în scopuri de cooperare politică arătându-se mai degrabă ca un imperiu ce amenință integritatea statală.

O astfel de viziune eurosceptică pierde din vedere analiza unor factori esențiali ce au permis evoluția corpului Uniunii debutând cu recunoașterea propriei hibe în contextul declarației privind viitorul Uniunii de la Laeken în 2001 când s-a decis necesitatea apropierii de cetățeni și clarificarea neconcordanței existente la nivel de conștiință a indivizilor privind felul în care acționează Uniunea și felul în care populația credea că acționează. În acest sens a fost promulgat principiul subsidiarității ce presupune ca deciziile să fie luate cât mai aproape de doleanțele publice. Un demers de educație în sensul atenuării barierelor defensive provenite din lipsa de cunoaștere ar fi necesar în vederea clarificării confuziei cu privire la structura Uniunii Europene ce nu este un organism suprapersonal ce acționează pentru a internaliza factori externi spre a armoniza relațiile politice interstatale, ci o formă de sistem politic hibrid ce împrumută principii federale în aria comerțului internațional și piața internă, dar rezervă o abordare a suveranității într-un mod mai apropiat de tradițiile locale.

(Re)Forma pieței interne

de Ioana Tomus

Abstract: This article has the purpose to present the changes that take place in the Internal Market in accordance with the Lisbon Treaty, the most important evolutions were accomplished in the area of the liberalization of the services and work circulation. In the first part the evolutions of the Common Agriculture Policy which also includes fishing are explained and then the idea of transition from superficial changes to in depth transformations imposed by the Lisbon Treaty is highlighted. This transition is illustrated by the changes regarding the decision making competences of the European Parliament in the internal market area. The article ends with a case study that presents the implications of the changes imposed by the new treaty on the Romanian economy.

Key words: Treaty of Lisbon, Internal Market, Common Agricultural Policy, the codecision procedure, substantive changes, the Services Directive

Abstract: Acest articol are ca scop prezentarea modificarilor ce intevin la nivelul Pieței Interne prin Tratatul de Reforma, cele mai importante evolutii realizandu-se la nivelul liberalizarii circulatiei serviciilor si a fortei de munca. Intr-o prima parte sunt explicate evolutiile de la nivelul Politicii Agricole Comune care include si pescuitul pentru ca apoi sa fie subliniata ideea trecerii de la schimbarile de forma, realizate pana acum, catre transformarile de fond impuse prin Tratatul de la Lisabona. Aceasta trecere este exemplificata prin modificarile la nivelul Parlamentului European cu privire la competentele decizionale in ceea ce priveste piata interna. Articolul de incheie cu prezentarea unui studiu de caz ce prezinta implicatiile modificarilor impuse prin noul tratat asupra economiei Romaniei.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, Piata Interna, Politica Agricola Comuna, procedura de codecizie, transformari de fond, Directiva Serviciilor

Semnarea Tratatului de Reforma de la Lisabona poate fi considerat punctul culminant al activitatilor la nivel comunitar din anul 2007, acceptarea sa de catre cele 27 de state membre reprezentand acceptarea unui nou inceput pentru intreaga Uniune Europeana.

Schimbarea devine astfel cuvantul de ordine in ce priveste modul de functionare al intregului spatiu comunitar, una dintre zonele in care aceasta are un impact major fiind cea a Pietei Interne, accentul cazand pe zone precum: agricultura, pescuit, dar si libera circulatie a persoanelor, serviciilor, capitalurilor si platilor.

Influenta se resimte direct prin insasi modificarile impuse de Tratatul de Reforma, modificari care in ciuda naturii lor tehnice vizeaza transformari importante in mecanismul politicilor comunitare, un exemplu elocvent fiind acela al Politicii Agricole Comune ce si-a extins aria de influenta dincolo de agricultura asupra unei noi categorii: pescuitul. De asemenea, in aceasta categorie a unei politici comune pentru agricultura si pescuit, se introduce si comertul de produse agricole pe piata comunitara. O alta schimbare semnificativa apare in cazul liberei circulatii a persoanelor si serviciilor, in acest caz fiind introduse amendamente cu impact direct asupra reformei in ce priveste piata muncii si cea a serviciilor. Astfel, statelor membre li se interzice impunerea de restrictii cetatenilor Uniunii Europene privind prestarea de servicii pe teritoriul unei tari comunitare, alta decat tara sa de origine, instituindu-se in acelasi timp un sistem de drepturi ce le sunt acordate salariatilor imigranti. Acest din urma amendament contribuie in mod semnificativ la deschiderea si transparentizarea celor doua pietete: a muncii si a serviciilor.

In completarea acestor schimbari semnificative privind modul de functionare al Pietei Interne vin transformarile procesului decizional si a rolului avut de fiecare institutie comunitara, astfel Parlamentul European devenind, alaturi de Consiliu si de Comisie, parte importanta in luarea hotararilor si in

stabilirea directilor de evolutie. Modul de luare al deciziilor in marea majoritate a cazurilor este astfel codecizia, fapt ce ii permite forului parlamentar sa aiba un cuvânt greu de spus atunci când vine vorba de reglementarea politicii comune privind agricultura, pescuitul, comerțul cu produse agricole, dar și maniera în care statele membre trebuie să se raporteze în privința pieței muncii și a serviciilor.

Evidențierea, chiar dacă la un mod mai general, a schimbărilor suferite în zonele mai sus amintite, dorește să sugereze influența Tratatului de la Lisabona, acesta fiind cel care prin intermediul impunerii unor amendamente reușește să treacă de aparenta schimbărilor de formă ale conținutului tratatelor pentru a opera o transformare de fond a acestora.

Consecințele vor fi notabile la nivelul existenței cotidiene, atât a cetățenilor simpli, cât și a celor implicați activ în mediul de afaceri comunitar. Punerea în practică a acestor noi reglementări înseamnă conturarea unei noi direcții a economiei comunitare, o economie în evoluția căreia un rol important îl joacă piața serviciilor prin contribuția sa majoră (în proporție de 70%) la produsul intern brut al Uniunii Europene.

O altă consecință importantă este impactul avut asupra pieței negre, zona ce poate fi considerată o adevărată supapă folosită actualmente de statele membre pentru a-și rezolva două probleme interne majore: deficitul de forță de muncă și accesul la forță de muncă subevaluată din punct de vedere financiar, fapt ce permite o scădere a costurilor de producție menținându-se în același timp calitatea bunurilor furnizate pieței.

Tratatul de la Lisabona prin impunerea unor noi reglementări în privința funcționării Pieței Interne elimină folosirea unor astfel de subterfugii de către state fundamentând un cadru stabil, legal, privind importul de forță de muncă și de servicii, punând în același timp bazele unui sistem de protecție a cetățenilor direct implicați în aceste zone.

Se contribuie în acest fel la consolidarea unei economii comunitare puternice, bine consolidate, în care fiecare parte își are rolul său pentru asigurarea unei funcționării optime a întregului spațiu al Uniunii.

Un mod interesant de relevare a felului în care aceste modificări reușesc să schimbe direcția de mers al unui domeniu, al unei instituții sau al unui stat membru, îl constituie observarea unui exemplu concret al unei țări comunitare nou angrenate în mecanismul instituțional și al politicilor publice la nivelul Uniunii: România.

România, stat ce a aderat la structurile comunitare la 1 ianuarie 2007, este una dintre țările membre ce se confruntă cu barierele folosite actualmente de către statele mai vechi ale Uniunii pentru a îngradi accesul pe piața muncii și a serviciilor. Astfel, România ar fi unul dintre statele pentru care punerea în practică a modificărilor Tratatului de la Lisabona ar constitui un veritabil pas în fața în ceea ce privește accesul pe piața muncii și a serviciilor, dar și deschiderea și transparența ce vine odată cu acest acces neingradit. Primii pași în această direcție au fost făcuți odată cu adoptarea Directivei Serviciilor (Directiva Bolkestein), aceasta fiind cea care a adus o deschidere în cazul libertății de circulație a persoanelor și a serviciilor mai ales cu privire la anumite profesii (profesiile din domeniul economic de interes general, activități ce privesc mediul de afaceri dar și acele activități denumite de consum (cum ar fi turismul), lăsând la o parte arii precum transportul, serviciile financiare, audiovizualul.

Astfel numărul de profesii la care accesul este facilitat rămâne limitat, statele membre având în continuare la dispoziție posibilitatea de a îngradi libera circulație a persoanelor și serviciilor.

Pasul următor întreprins pentru a „corecta” această hiba a sistemului comunitar a fost făcut în toamna anului 2007 chiar de către un europarlamentar român, acesta fiind initiatorul unui regulament („Propuneri de regulament cu privire la statisticile trimestriale asupra slujbelor în

Comunitate”) a carui adoptare a generat efecte importante privind transparența pieței serviciilor din cadrul Uniunii, astfel: a impus accesibilizarea informațiilor privind piața muncii din statele membre, alinierea curriculei școlare la datele reale de pe piața europeană a muncii, extinderea domeniilor în care guvernele sunt obligate să ofere informații (se face referire la domenii precum munca la domiciliu și la serviciile sociale prestate pe baza unui contract de muncă), precum și definirea cu exactitate a tipurilor de posturi ce se ocupă pe baza unui contract pe durată nedeterminată. Toate acestea vizează crearea unei baze de date care se le oferă prestatorilor de servicii o șansă reală de acces la locuri de muncă din diferite sectoare. Impactul asupra României ca țară nouă intrată în Uniunea Europeană este unul major, cetățenii având la îndemână informațiile referitoare la acele piețe ale muncii și acele sectoare ce îi sunt realmente deschise.

Devine astfel evidentă schimbarea pe care adoptarea Tratatului ar aduce-o pentru România și cetățenii săi, precum și impulsul pe care economia țării noastre l-ar primi (o modalitate de a contribui în mod real și constant la creșterea economică a țării fiind desființarea pieței negre a serviciilor fapt ce ar permite o cuantificare la nivelul veniturilor cetățenilor români), permitându-se astfel o reducere a decalajului între țara noastră și țările mai vechi ale Uniunii.

(Re)Forma Pieței Interne prin intermediul Tratatului de la Lisabona reușește astfel să devină un factor decisiv în accelerarea dezvoltării în cadrul Uniunii Europene, contribuția sa fiind majoră în special în zone precum piața serviciilor și a muncii, modificările impuse prin intermediul acestui Tratat de Reformă putând fi considerate a fi pasul decisiv în vederea realizării unei economii comunitare competitive și puternice.

**TRATATUL DE REFORMA : institutionalizarea exceptiei
« Cosurile britanice si irlandeze » : Fragmentarea Spatiului de
Libertate, Securitate si Justitie ?**

de Cristinela Velicu

Abstract: This article proposes to offer a concise perspective on the main innovations regarding the Title IV: Justice and Internal Affairs, the way it is configured in the Reform Treaty signed in Lisbon. In the second part there are illustrated the derogations and the implications on the institutional design, and, in the last part, there is presented a critical analysis of the implications that can occur after applying different exceptions in the process of creating a space of Liberty, Security and Justice.

Key words: Treaty on the Functioning of the European Union, freedom, security, justice, JHA, co-decision, qualified majority, consolidated cooperation

Abstract: Acest articol isi propune sa ofere o perspectiva concisa asupra principalelor inovatii cu privire la Titlul IV: Justitie si Afaceri interne asa cum este configurat in Tratatul de Reforma semnat la Lisabona. In cea de-a doua parte sunt ilustrate derogarile si implicatiile asupra designului institutional, iar in ultima este prezentata o analiza critica ale implicatiilor ce pot surveni in urma aplicarii diferite a exceptiilor asupra construirii unui spatiu comun al Libertatii, Securitatii si Justitiei.

Cuvinte cheie: Tratatul privind Functionarea Uniunii Europene, libertate, securitate, justitie, JAI, codecizie, majoritate calificata, cooperare consolidata

Tratatul Privind Functionarea Uniunii Europene prevede comunitarizarea JAI, astfel ca prevede la Titlul IV, crearea unui Spatiu de Libertate, Securitate si Justitie. „Uniunea constituie un spatiu de libertate, securitate si justitie, cu respectarea drepturilor fundamentale si a diferitelor sisteme de drept si traditii juridice ale statelor membre” (Art. 61, alin. 1. Tratatul de Reformă). Reunind 5 capitole (Dispozitii Generale, Politicile privind controlul la frontiere, Dreptul de azil si imigrarea, Cooperarea judiciara in materie civila, Cooperarea judiciara in materie penala si Cooperarea politieneasca), se intentioneaza alaturarea si conjugarea politicilor care erau dispersate pana in momentul de fata, consecinta directa a acestui fapt fiind asa numita metoda comunitara in cooperarea politieneasca si judiciara.

Spatiul de libertate, securitate si justitie intra in incidenta dreptului comunitar (abolirea formala a pilierilor I si III), iar codecizia si majoritatea calificata sunt extinse, desi raman posibile initiativele din partea statelor membre. Astfel ca, potrivit Tratatului, integrarea sfera legislatiei este imbinata cu proceduri de urgenta „*de franare de urgenta*”, care permit statelor sa se adreseze Consiliului European atunci cand sunt in joc interese vitale.

Sunt prevazute exceptii si protocoale specifice pentru Regatul Unit, Irlanda si Danemarca. Mecanismele flexibilitate si riscul tangibil al exceptionalismului si diferentierii au implicatii serioase in constructia unui spatiu comun al libertatii si justitiei.

Sa fie oare vorba de o Europa cu doua spatii de libertate ? Oare opt-in / opt-out-urile nu afecteaza discursul si setul de masuri coerente pe care Uniunea Europeana in calitate de actor international cu personalitatea juridica, le poate lua? Nu se produce o slabire a eficientei si operativitatii institutiilor si mecanismelor decizionale, in vederea globalizarii fenomenului violentei, a traficului de persoane si terorismului si a externalizarii efectelor acestora asupra cetatenilor?

Aceste intrebari dau nastere altor dileme precum :

1. Reuseste oare Tratatul de Reforma sa de-guvernamentalizeze toate politicile conexe JAI, punand capat „Erei pilierilor”?
2. Prin procedeele de opt-in / opt-out nu se creeaza mai multe arii aflate in diferite grade de competitie formandu-se astfel spatii divergente de securitate, libertate si justitie cu valori si nome aflate „in viteze” distincte?
Intrebarea fundamentala care in fond descrie constructia europeana este: au fost “desfiintati” pilierii pentru a favoriza un mozaic in aria libertatii, securitatii si libertatii europene?

➤ **Inovatii in Spatiul de Libertate, Securitate si Justitie**

1. Mecanismele procedurale si de decizie

Se urmareste eficientizarea si cresterea legitimitatii si controlului democratic. Procedura standard este co-decizia (Art. 215 Tratatul de Functionare al Uniunii), iar Comisia are drept de initiativa cu majoritate calificata. Instiutia decizionala este Consiliul care defineste orientarile strategice si operationale, insa o data cu forma consolidata a Tratatelor, parlamentele nationale sunt o veriga importanta in baza principiului proportionalitatii si subsidiaritatii. Co-decizia si majoritatea calificata se aplica referitor la: cooperarea politieneasca si juridica, migrarea legala si integrarea nationalitatilor din state terte, masuri privind regimul vizelor cetatenilor statelor non-membre UE. Pe de alta parte se urmareste conjugarea instrumentelor JAI. (regulamente, decizii, directive scopul fiind anihilarea dualitatii instrumentelor)

2. Intarirea rolului Parlamentelor nationale si a Parlamentului European

In prezent rolul PE in procedura referitoare la pilonul III este extrem de restrans, Tratatul de Reforma implementeaza o procedura unica de decizie.

De asemenea, crește rolul naționalului (Titlul II al TEU, Dispoziții privind Principiile Democratice). Astfel ca parlamentele naționale obțin competențe în ceea ce privește spațiul de libertate, securitate și justiție, evaluând punerea în aplicare a politicilor UE în conformitate cu articolul 61 C din Tratatul privind Funcționarea UE și implicându-se în controlul politic al Europol, în evaluarea activității Eurojust, conform articolelor 69 G și 69 D.

3. Jurisdicția Curții Europene de Justiție

Controlul juridic este crucial în apărarea drepturilor și a dreptății procedurale. Dacă în prezent Curtea de Justiție nu are jurisdicție asupra activităților, măsurilor și instrumentelor JAI, nedetinand *per se* competența de a interpreta și evalua măsurile de cooperare juridică și polițienească în privința criminalității, prin Tratatul de Reformă este precizat un control juridic mai accentuat al CEJ.

4. Instituția Procurorului European

Inițierea unei autorități care să investigheze, să instrumenteze și să judece cazurile de acțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale UE, responsabilă de asemenea cu criminalitatea transfrontalieră (Art. III-274.4). O astfel de instituție cu puteri extinse în spațiul comun de securitate, necesită o atenție suplimentară: Care este rolul procurorului în cooperarea consolidată? Care sunt instrumentele de intervenție și instrumentare a cazurilor? Cărei instituții îi este subordonată? Care este relația cu procuraturile naționale?

5. *Comitet al Securității Interne*

Scopul acestuia este de a asigura continuitate cooperării consolidate, cunoscut mai degrabă ca și COSI, are sarcina de a coordona acțiunile autorităților naționale competente în domeniul JAI. Este supus controlului parlamentar acestui comitet?

➤ **Excepții și derogări ale Spațiului de Libertate, Securitate și Justiție**

După ce am trecut în revista principalele inovații în acest domeniu, există excepții care par să definească noile caracteristici ale JAI.

- a. sarcina statelor este de a menține legea și ordinea în afacerile interne și justiție (art. 64 TFU). Acest paragraf este centrat pe dreptul statelor, în baza principiului subsidiarității, de autogestiona și supraveghea domeniul justiție și afaceri interne. Interguvernamentalismul este regula de aur în ceea ce privește cooperarea și coordonarea în politicile JAI.
- b. cooperarea administrativă între Comisie și statele membre, în timp ce PE are un simplu rol consultativ. Tratatul creează un regim comun al azilului. La cooperarea administrativă se ajunge prin majoritate calificată.
- c. asadar obiectivul de acțiune printr-un set de măsuri preventive, de cooperare și coordonare în acest domeniu poate avea de suferit cât timp state precum Regatul Unit sau Irlanda au un regim al excepțiilor. Opt-out-urile Irlandei și UK în practică presupun că aceste state au un regim preferențial referitor la imigrație, azil și cooperare juridică și polițienească. Acest fapt presupune existența unor mecanisme de frânare, așa încât dacă unul din state consideră că un act legislativ inferează intereselor și afectează aspecte fundamentale ale sistemului sau juridic să se poată adresa Consiliului.

➤ **Implicatii ale exceptiilor asupra Spatiului de Libertate, Securitate si Justitie**

Care sunt posibilele implicatii ale exceptiilor si regimului opt-in / opt-out? Oare Tratatul de Reforma nu institutionalizeaza un grad ridicat al exceptionalismului in aspecte precum : mentinerea legii, securitatea interna, cooperarea si coordonarea interstatala, regimul pasapoartelor, vizelor, azilului? Nu se mentine oare un nivel mult prea accentuat al cooperarii interguvernamentale, caracterizat de unanimitatea votului?

Una din posibilele implicatii ale exceptiilor, pe care le-as caracteriza drept „cosuri britanice si irlandeze”, este ca diferentele de regim (protocoalele specifice pentru tari precum Marea Britanie, Irlanda, Danemarca, Polonia) se translateaza in zona in care cooperarea transnationala in spatiul de libertate, securitate si justitie, pot fi subiectul unei matrice in viteze diferite dand nastere unui mozaic european ce genereaza insecuritate. Am subliniat deja ca aspecte precum armonizarea juridica, cooperarea operationala in domeniul politienesc si juridic pot fi subiectul „franarii de urgenta” sau a unei cooperari difuze.

Nu numai ca aceste spatii sunt diferite din punct de vedere al asigurarii liberei circulatii, a garantarii securitatii si a domniei legii, dar exista pericolul formarii unor arii competitoare si dispersate, neindeplinind astfel obiectivul unui spatiu comun al libertatii, securitatii si justitiei ca esenta a constructiei europene. Nu sunt puse la indoiala politicile JAI, cata vreme un grup de 9 state (minimul necesar in Consiliu) isi poate hotari propria traiectorie sub umbrela cooperarii consolidate (enhanced cooperation) in sectoare precum regimul migrarilor, acordarii azilului, vizelor, dreptului la munca? Intr-un final aceasta „flexibilitate” in schimbare, in functie de capacitatea de negociere a unui stat precum Regatul Unit sau Irlanda, poate duce la paralizarea

cooperării pe de o parte între autoritățile statelor membre, precum și a raportului național - supranațional. Devine oare excepția o normă?

➤ **Concluzii**

„Abolirea” dualității pilonilor asupra Spațiului de Libertate, Securitate și Justiție va duce în principiu la o acțiune uniformă a corpului legislativ, la intervenția PE în domeniul de acum comunitarizat, cel puțin la nivel formal după cum am demonstrat, precum și la întărirea controlului Curții Europene de Justiție. Poate facilita de asemenea creșterea transparenței, a cooperării consolidate și răspunde coerent și comprehensiv la dilemele europeanizării. Cu toate acestea, regimul diferenței sau al „cosurilor britanice și irlandeze” din practică se instituționalizează, generând arii diferite ale securității, libertății și justiției.

Clauza de solidaritate

de Dana Dumitru

Abstract: This article highlights the changes brought by the Lisbon Treaty at the level of the solidarity principle in case of an terrorist attack on one of the member states. The way that this stipulation works and the situations when it is activated are presented. In the end the weak points of the solidarity stipulation are illustrated among which: the conditionality of the activation of the stipulation on the attacked state's request of help, the limitation of the help for the attacked state to a humanitarian one, the neutral state's undefined status and the complications that can appear for the states that are member of both NATO and the European Union.

Key words: terrorism, mutual solidarity clause, international law, UN Charter, humanitarian aid

Abstract: Articolul de fata urmareste sa sublinieze modificarile aduse de Tratatul de la Lisabona la nivelul principiului solidaritatii in cazul unui atac terorist asupra unuia dintre statele membre. Este prezentat modul in care functioneaza aceasta clauza si situatiile in care se activeaza. In final sunt prezentate punctele slabe ale clauzei de solidaritate printre acestea aflandu-se urmatoarele: conditionarea activarii clauzei de solicitarea sprijinului de catre statul atacat, limitarea ajutorului pentru statul atacat la unul umanitar, statutul indefinit al statelor neutre si complicatiile ce apar pentru statele ce sunt si membre NATO si membre ale Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: terorism, clauza de solidaritate reciproca, drept international, Carta ONU, ajutor umanitar

Dupa atentatele de la Madrid din 2004, Europa a devenit constienta ca pericolul terorist ameninta spatiul european si ca statele membre victime ale acestei amenintari au nevoie de asistenta din partea celorlalte state membre ale Uniunii. Astfel, cu ocazia Consiliului European de la Bruxelles din 25-26 martie 2004, liderii europeni s-au angajat sa intensifice cooperarea in lupta impotriva terorismului. In acest sens a fost adoptata o clauza de solidaritate reciproca care insa functiona mai mult ca o prevedere de principiu daca tinem cont de faptul ca nu se faceau referiri clare cu privire la modul de actiune concreta in astfel de cazuri.

Tratatul de la Lisabona a preluat aceasta clauza *ad litteram* prevazand ca in cazul unui atac terorist asupra oricarui stat membru UE celelalte state vor actiona in spirit de solidaritate cu statul pe teritoriul caruia s-a produs incidentul. Statele vor mobiliza toate mijloacele pe care le au la dispozitie (inclusiv cele militare) pentru acordarea asistentei statului victima la cererea expresa a acestuia. Modul concret de actiune ramane insa la latitudinea statelor membre.

Intrucat din punctul de vedere al amenintarilor clasice la adresa securitatii Uniunii Europene nu par a exista probleme, aceasta si-a indreptat atentia mai mult catre combaterea unei forme mai putin vizibile de amenintare la adresa securitatii sale. Totusi, Uniunea Europeana acorda o mare importanta dreptului international motivand o eventuala interventie in apararea reciproca prin dreptul la aparare colectiva si fara a face apel la utilizarea fortei ca forma de rezolvare a eventualelor conflicte. Prevederile Tratatului specifica clar faptul ca statul in cauza este el care trebuie sa ceara asistenta, deci aceasta clauza nu se declanseaza automat in momentul producerii unui astfel de incident.

Un alt aspect important de urmarit este cel privitor la respectarea in implementarea politicii externe si de aparare comuna a prevederilor Cartei ONU, a Tratatului Nord Atlantic si a dreptului international. Din acest punct

de vedere, se poate spune ca prevederile articolului nu incalca nici una din aceste norme, dar se suprapune uneori cu situatiile in care organisme precum ONU au competente de interventie. Prevederile Tratatului de la Lisabona nu specifica insa in mod clar daca statele sunt obligate sau nu sa participe cu ajutoare. O interpretare mai larga din partea unui stat poate da acestuia posibilitatea de a se sustrage unei astfel de interventii. Daca tinem insa cont de faptul ca pericolul terorist vine din partea unor organizatii non-statale, clauza s-ar restrange numai la asistenta statului pe teritoriul caruia s-a produs incidentul. Nu poate fi vorba deci de o asistenta militara.

Coroborand insa prevederile art I-40 alineat 7 cu prevederile art I-42 se naste o dilema in legatura cu statutul statelor neutre. Pot ele participa in virtutea clauzei de solidaritate la asistenta statului-victima? Raspunsul poate fi afirmativ numai in cazul ajutorului strict umanitar. Un alt aspect care trebuie remarcat in urma coroborarii celor doua articole este acela ca linia de demarcatie intre apararea colectiva in caz de atac armat si solidaritatea in cazul unui atac terorist este foarte subtire. Care din articole se aplica in cazul in care atentatul terorist este perceput ca o amenintare la adresa securitatii statului, iar acesta este membru al NATO? Daca tinem cont de faptul ca Tratatul de la Lisabona nu specifica modul concret de implementare a celor doua clauze este firesc ca statul in cauza sa ceara mai degraba ajutorul NATO si nu pe cel al UE.

Clauza de solidaritate ramane mai mult un deziderat al UE in vederea consolidarii statutului sau de noua putere pe scena internationala, sprijinit in totalitate insa pe extraordinara sa forta economica si mai putin pe cea militara. In continuare, putem afirma ca securitatea Europei se bazeaza mai mult pe prevederile Tratatului Nord Atlantic si ca UE ramane in principal o forta in domeniul economic. Ea trebuie sa se concentreze pentru inceput mai mult pe consolidarea masurilor de contracarare a eventualelor amenintari si pe asigurarea unei asistente post factum a statelor victima, adica pe

acordarea de asistență la repararea pagubelor și reconstrucția statului
victimă.

Noua configuratie institutionala a Uniunii - 6 puncte -

de Andrei Dinu

Abstract: The article wants to present the institutional changes introduced by the Treaty regarding the Working of the European Union as a part of the Lisbon Treaty. This changes are detailed in six main issues. The Polish issue refers to the increasing importance that Poland obtains in the Union through Lisbon, the qualified double majority rule which will be introduced starting with 2017 for the vote in the European Council is defined, the number of members in the Commission will be reduced at 15 starting with 2014, the co-decision procedure will be extended confirming the increase of the European Parliament's role in the Union, the subsidiarity principle will be consolidated by consulting the national parliaments for all the legislative proposals.

Key words: institutional design, decision-making, representativeness, "orange card", co-decision, double qualified majority

Abstract: Articolul are in vedere prezentarea modificarilor institutionale introduse prin Tratatul privind Functionarea Uniunii Europene ca parte a Tratatului de la Lisabona. Aceste modificari sunt detaliate sub forma a sase puncte. Chestiunea poloneza se refera la importanta tot mai mare pe care o dobandeste Polonia la nivelul Uniunii prin Lisabona, se defineste regula dublei majoritati calificate ce va fi introdusa din 2017 pentru votul in Consiliul European, va scadea numarului de comisari la 15 incepand din 2014, se extinde procedura de codecizie confirmand cresterea rolului Parlamentului European la nivel decizional, se consolideaza principiul subsidiaritatii prin consultarea parlamentelor nationale asupra propunerilor legislative si se introduce codecizia in ceea ce priveste politica bugetara.

Cuvinte cheie: design institutional, proces decizional, reprezentativitate, "orange card", codecizie, dubla majoritate calificata

Noul design instituțional prefigurat de Tratatul asupra Funcționării Uniunii Europene, parte a Tratatelor de la Lisabona, se remarcă prin unele elemente inovative, altele fiind rezultatul unor negocieri politice mai puțin constructive. La o primă lectură a noului Tratat, am remarcat dorința liderilor europeni de a soluționa criza anunțată de impasul constituțional din 2005 jucând cartea parlamentarismului. Deși aspectele cele mai mediatizate ale Conferinței de la Lisabona sunt legate de personalitățile Președintelui Consiliului European și a Înaltului Reprezentant pentru Afaceri Externe și Securitate, precum și de pașii înainte făcuți în direcția unei politici externe comune mai coerente, Tratatul asupra Funcționării Uniunii (TFU) anunță importante schimbări instituționale, echivalente cu democratizarea procesului decizional și cu sporirea reprezentativității. Schimbările, al căror efect pe termen lung se anunță pozitiv pentru adâncirea integrării europene, sunt prezentate în continuare în 6 puncte.

1. Chestiunea poloneză

Polonia este cu certitudine, alături de Regatul Unit, statul membru ce a obținut cele mai multe concesii la Lisabona. Succesul lui Tusk & co. în a se alătura poziției britanice privilegiate în problema Cartei Drepturilor Fundamentale a fost replicat prin alte castiguri rezultate din rearanjarea instituțională. Astfel, Polonia ar putea obține un Avocat-Generał permanent la Curtea Europeană de Justiție (alăturându-se Germaniei, Franței, Marii Britanii, Italiei și Spaniei), ieșind din sistemul rotativ prin care se face repartizarea posturilor nepermanente și alăturându-se definitiv celor Big Five. Merita menționat și faptul că numele unui polonez – fostul președinte Aleksander Kwasniewski – este vehiculat (cu șanse reduse totuși) drept

candidat pentru ocuparea, în 2009, a noului post de președinte al Consiliului European pentru un mandat de 2 ani și jumătate.

2. Votul în Consiliu – către o majoritate calificată mai simplă

Noua formulă a „dublei” majorității calificate va intra în vigoare la 1 noiembrie 2014.

Începând cu această dată, o majoritate calificată va fi constituită din cel puțin 55% din membrii Consiliului reprezentanți ai Statelor Membre, ale căror populații totalizează cel puțin 65% din populația globală a Uniunii. Astfel, simplificarea procedurii ar crește operativitatea sistemului decizional în Consiliu și ar soluționa posibilele impasuri.

Totuși, pentru a proteja interesele membrilor pentru care unele prevederi par inadmisibile, se păstrează o minoritate de blocaj echivalentă cu 35% din populația SM participante la vot, plus un membru (numărul minim de membri care cer o blocare trebuind să fie 4). Polonia a insistat pentru reactivarea așa-numitei „clauze Ioannina” (introdusă în practică în 1994 și eliminată prin Tratatul de la Nisa), care permite amânarea unei decizii a Consiliului pentru o perioadă limitată de timp în cazul în care membrii ce se opun nu reușesc să constituie minoritatea de blocaj.

Astfel, deși noua dublă-majoritate era programată pentru 2014, prevederi tranzitorii vor amâna implementarea acestui nou sistem de vot până în 2017 – măsură introdusă tot la solicitarea Poloniei – când este posibil să se activeze o clauză „Ioannina II”. Rolul politic al Poloniei se pare că se accentuează, după cum am subliniat deja, patria Solidarității consolidându-și statutul de gigant european, în timp ce solicitări precum cele legate de sistemul de vot în Consiliu o apropie mult și de statele mai mici.

Tot ce putem spera este ca productivitatea adusa de inovarea sistemului de vot sa nu fie eclipsata de eficienta cu care invocarea clauzei si a minoritatii de blocaj va duce la tergiversare.

3. Disponibilizari la Comisie

Lisabona aduce noutati si la acest capitol, iar staff-ul Comisiei urmeaza sa se reduca: probabil ca liderii europeni au considerat ca reprezentativitatea duce la scaderea operativitatii “executivului tehnic”. In perspectiva extinderii, daca fiecare stat membru si-ar fi pastrat dreptul la un post de comisar, Comisia nu ar fi devenit decat suprasaturata, iar Directiile Generale ar fi fost divizate intr-un mod contraproductiv – situatia a aparut deja in 2007, cand, pentru a satisface pretentiile Romaniei, a fost creat postul de Comisar pentru multilingvism.

Numarul comisarilor urmeaza sa scada pana in 2014 de la 27 la 15, iar un sistem rotativ va stabili nationalitatea fiecarui comisar, respectand succesiunea si reprezentativitatea demografica si geografica – nici un SM nu va putea detine mai mult de 1 mandat de comisar.

Din 2014, numarul comisarilor va fi egal cu 2/3 din numarul Statelor Membre. Acest lucru ar insemna, in cazul in care Uniunea nu va accepta noi membri, ca numarul comisarilor va ajunge la 18 in 2014.

Forma si mecanismul sistemului rotativ va fi totusi, fara indoiala, una dintre marile mize ale negocierilor politice ce urmeaza, alaturi de desemnarea Inaltului Reprezentant pentru Afaceri Externe si Securitate (ministrul de Externe al Uniunii), precum si a Presedintelui Consiliului European, respectiv a Presedintelui Comisiei.

4. Creșterea rolului Parlamentului European – către o UE mai democratică

Faptul că PE devine un jucător din ce în ce mai impunător pe scena europeană a fost anunțat chiar de prezenta la CIG de la Lisabona a delegației parlamentare compusă din popularul Elmar Brok, social-democratul Enrique Baron Crespo și liberalul Andrew Duff.

Dacă am putea nominaliza o schimbare instituțională esențială adusă prin Tratatul asupra Funcționării Uniunii, acesta ar fi extinderea procesurii de codecizie, în avantajul Parlamentului European, vertical – prin generalizarea sa și orizontal – prin largirea ariei sale de aplicativitate.

Începând cu Lisabona, codecizia devine procedura de bază în adoptarea actelor legislative ale Uniunii, iar lucrul este făcut evident de transformarea denumirii, prin articolul 249a, în “procedura legislativă ordinară”. Acest lucru înseamnă că doar în cazuri specifice se va aplica o procedură legislativă specială, în care adoptarea se va face de către Consiliu cu participarea Parlamentului sau, lucru novator, de către Parlament cu participarea Consiliului.

În plus, acolo unde Tratatul nu menționează tipul de act ce trebuie adoptat, Parlamentul, Consiliul și Comisia se vor consulta și vor selecta, după caz, procedurile decizionale aplicabile, respectând principiul proporționalității.

Potrivit unor voci, momentul Lisabona reprezintă de fapt urcarea Parlamentului pe o treaptă de egalitate cu Consiliul și un pas către un Legislativ federal bicameral al Uniunii. În orice caz, Parlamentul ar capăta, în eventualitatea intrării în vigoare a noului Tratat, competențe mult sporite, și ar accede la o poziție de unde poate dezbate mai convingător cu reprezentanții guvernelor statelor membre asupra destinului cetățenilor europeni.

5. Parlamentele nationale si rezolvarea deficitului democratic

Referendumul pentru ratificarea Tratatului Constitutional a fost un prilej sanatos prin care electoratul olandez a redefinit si a demonstrat amploarea deficitului democratic in Uniune. Cetatenii olandezi au votat in 2005 impotriva concluziilor liderilor europeni reuniti la Roma.

Pentru a reduce aceasta prapastie intre cetatenii europeni si decidentii europeni, reprezentantii olandezi in frunte cu prim-ministrul Jan-Peter Balkenende au venit cu o propunere inspirata din principiul subsidiaritatii: asa-numita “orange card”.

Primele doua protocoale ale Tratatelor recunosc dreptul Parlamentelor nationale de a se pronunta asupra actelor ce urmeaza a fi adoptate de institutiile comunitare. Parlamentele nationale ar urma sa primeasca din partea Comisiei, Consiliului si Parlamentului European draft-urile actelor legislative, si, in termen de 8 saptamani, vor decide daca actele respective respecta sau nu principiul subsidiaritatii. Rolul consultativ al Parlamentelor urmeaza sa fie consolidat chiar printr-un drept de vot, astfel: fiecare Parlament, bicameral sau unicameral, va avea la dispozitie 2 voturi in raport cu un act legislativ. Daca cel putin 1/3 din votanti se pronunta impotriva draft-ului de act, acesta trebuie revizuit.

Acesta apropiere de cetatenii Uniunii, prin intrarea in scena a institutiilor nationale cele mai reprezentative poate fi considerata o masura ce acorda noi sensuri subsidiaritatii si proportionalitatii, masura ce poate preveni, pe viitor, aparitia unor divergente de viziune intre cetatenii si liderii europeni.

6. Codecizia bugetara

Tratatul asupra Functionarii Uniunii confera puteri sporite Parlamentului asupra intregului Buget al UE, nu doar asupra cheltuielilor neobligatorii.

Avizul Parlamentului devine angajant pentru Consiliu, iar în cazul unor divergențe între pozițiile celor două instituții referitor la bugetul anual, Comisia va organiza un Comitet de reconciliere PE-Consiliu, după modelul procesului decizional în cazul actelor legislative ale Uniunii.

*

Renunțarea la simbolurile și semnificația constituțională și imaginarea unor mecanisme instituționale menite să întărească reprezentativitatea, proporționalitatea, fără a ceda din funcționalitate fac din Tratatul Reformei un act cu șanse suplimentare de reușită în fața testului ratificării, chiar prin referendum. Totuși, amintirea soartei Tratatului Constituțional fortează mulți lideri europeni să refuze cu obstinatie ideea consultării electoratului în vederea ratificării: ideea îi repugna evident premierului danez, Rasmussen, PM-ului britanic, Gordon Brown, dar și altor șefi de guvern. Lisabona a fost, se pare, locul unui acord solemn între toți demnitarii europeni participanți (mai puțin cei irlandezi, forțați de Constituție să țină referendum), acord al cărui scop declarat a fost eliminarea șansei ca electoratul să se pronunțe asupra viitorului Uniunii.

Trecând din nou prin cele 6 puncte și luând în considerare implicațiile lor pot spune, cu convingere, că evitarea referendumului nu este un răspuns satisfăcător pentru un Tratat care poate într-adevăr să crească încrederea cetățenilor europeni în Uniune și capacitatea Uniunii de a se întoarce către cetățenii săi.

II. CERCETARE

Originalitatea construcției europene: sinteză a naționalului și a supranaționalului

Olguta Potop

ianuarie 2008

Abstract: The present study wants to detect the originality of the European construct from the multilevel governance's perspective. In the first part the opposition between federalism and intergovernmentalism which marked the entire evolution of the European Union is presented. Afterwards, the article wants to present the distinctive characteristics that make the European Union a *sui generis* construct and, then, the governance model the way that Marks advanced it, having three distinctive characteristics is presented. In the end the evolution of the community institution's competences is followed.

Key words: originality, multi-level governance, federalism, intergovernmentalism, *sui generis* construct, sub-national, national, supranational, consensus, deliberative supranationalism, democratization

Abstract: Lucrarea de față își propune să surprindă originalitatea constructului european din perspectiva guvernării multistratificate. Într-o primă parte este prezentată opoziția dintre federalism și interguvernamentalism ce a caracterizat întreaga evoluție a Uniunii Europene. Ulterior, articolul urmărește să prezinte caracteristicile distinctive ce fac din Uniunea Europeană un construct *sui generis* pentru că apoi să fie prezentat modelul guvernantei așa cum este el propus de Marks, având trei caracteristici distinctive. În final este urmărită evoluția competențelor instituțiilor comunitare.

Cuvinte cheie: originalitate, guvernanta multistratificată, federalism, interguvernamentalism, construct *sui generis*, subnațional, național, supranațional, consens, supranaționalism deliberativ, democratizare

De la apariția sa în 1951, proiectul european a parcurs o multitudine de etape, fiecare marcată de specificități de ordin faptic care i-au imprimat, în timp, un caracter unic. Ideea originalității Comunităților Europene, actualmente sintetizate într-o Uniune Europeană, nu este nouă, diverși teoreticieni afirmând lipsa de viabilitate a comparării cu alte fenomene asociative de nivel transnațional sau organizații internaționale (aparent) similare, din trecut sau din prezent¹. Interpretările integrării pot fi subsumate diferitelor perspective teoretice, școli și paradigme academice, ceea ce, în mod asemănător, nu constituie un element de surpriză: fenomenele din sfera socială, politică sau a relațiilor internaționale se pretează multicauzalității sau abordărilor teoretice divergente.

Plecând de la premisa existenței complexului explicativ, caracteristic științelor sociale și politice, prezenta lucrare își propune să surprindă originalitatea constructului european din perspectiva *guvernării multistratificate*.

Teoretizarea Uniunii Europene și a procesului integrării reflectă diferitele etape ale evoluției integrării, care pot fi asociate, modo grosso, persistenței tensiunii paradigmatică dintre federalism și interguvenamentalism: perioadele de progres liniar și gradual au lăsat loc unui optimism în privința continuării și aprofundării proiectului european, ele corespunzând teoriilor de factură federalistă/funcționalistă care vedeau dezvoltarea Comunităților/Uniunii în direcția unei entități postnaționale, supraordonate statului. De cealaltă parte, stagnarea procesului integrării sau relansarea sa a fost interpretată ca o dovadă a rezistenței statului și a reafirmării

¹ Rosamond, 2000, pp. 15-16.

importanței sale pe scena internațională, principalele abordări teoretice plasându-se în câmpul interguvernamentalismului. Constituirea Uniunii Europene cu un pilier alocat gestionării în comun a politicilor europene și alte două bazate pe cooperarea interguvernamentală a confirmat caracterul special al acestei entități numite Uniunea Europeană, reprezentabilă ca un «model politic unitar, având un cadru instituțional unic, dar operând cu două metode diferite»¹.

Având în vedere aspectele de mai sus, se poate considera că o nouă interpretare a evoluției acestui proces trebuie să țină cont de realitățile curente, tratându-l ca pe un fenomen *sui generis*, al cărui profil nu poate fi folosit pentru elaborarea unor generalizări mai ample, aplicabile și altor cazuri². Din punct de vedere teoretic, una dintre orientările apte să descifreze complexitatea Uniunii Europene este perspectiva guvernantei. Aceasta apare ca replică la abordările care afirmă centralitatea statului pe scena politică și în cadrul procesului decizional, mutând accentul asupra multiplicării și diversificării profilului actorilor din arena politică, în condițiile creșterii interacțiunilor și interdependențelor dintre aceștia. Abordarea se înscrie pe linia noilor interpretări asupra Uniunii, susținând unicitatea constructului, care nu este „nici organizație internațională, nici un «sistem politic» intern, ci un sistem nou apărut de «guvernare fără guvern»”³. Teoreticienii guvernantei sunt de părere că guvernele contemporane nu mai sunt capabile să gestioneze problemele complexe, de natură socială sau economică ce rezultă din sporirea tranzacțiilor, astfel că nu mai exercită monopol asupra procesului decizional la care acum participă nu numai actorii statali din spațiul public, ci și cei supranaționali sau

¹ Barbulescu, 2005b, p. 41.

² Rosamond, *idem*.

³ Wallace et. al, 2005, p. 34.

subnaționali (regiuni, administrații locale, mișcări cetățenești)¹ din mediul privat și asociativ. Reiese că guvernarea este un concept mai vast decât guvernarea, referențialul guvernării incluzând grupuri din diferite sectoare ale căror limite se disipează pe măsură ce crește interacțiunea dintre ele, în vederea satisfacerii cerințelor societale². Pe scurt, grupuri cu profiluri tot mai diverse se implică în procesul decizional.

Pe lângă accesibilizarea actului decizional prin cooptarea unor diferite categorii de participanți și crearea rețelelor prin care aceștia interacționează, guvernarea mai implică o structură politică non-ierarhică, configurată pe nivele distincte, dar interconectate (subnațional, național și supranațional). Pătrunderea unor noi tipuri de actori în spațiul de dezbateră politică nu presupune faptul că perspectiva guvernării neagă importanța statului sau că anticipează o inevitabilă disoluție a lui³, ci subliniază ideea că noul model de conducere este unul stratificat/pe mai multe nivele (multi-level), diferit de rigiditatea structurilor statale clasice și de caracterul formal al metodelor autoritare de guvernare⁴. Astfel, statele sunt antrenate într-un sistem pe mai multe nivele, ale căror granițe tind să se estompeze, să se fluidizeze sub impactul creșterii interacțiunilor dintre actorii subnaționali și supranaționali⁵. Din acest punct de vedere guvernarea reprezintă o abordare ce redă complexitatea sistemului politic al Uniunii Europene, caracterizat prin variabilitate, diversitate, imprevizibilitate și atenuarea aspectelor imobile. Într-o asemenea evoluție contextul înseamnă schimbare, iar actorii sunt piesele care influențează și sunt influențate de procesul constantei instituționalizării. Totodată perspectiva guvernării scoate în relief capacitatea sistemului politic european de a stimula consensul și adaptabilitatea în rândul

¹ Barbulescu, *op.cit.*, pp. 188-190.

² Wallace et al, *op.cit.*, pp. 35-6.

³ Rosamond, B., *op.cit.*, pp. 110-1.

⁴ Wallace et al, *op.cit.*, p. 36.

⁵ Rosamond, B., *op.cit.*, pg. 111.

participanților la interacțiuni¹, spre deosebire de alte teorii care pun accent pe aspectele conflictuale și caracterul rațional al actorilor, interesați prioritar de maximizarea satisfacerii propriilor preferințe și, numai în măsura în care servește acestui obiectiv, de scopurile celorlalți. Depășind aceste dileme, guvernarea implică posibilitatea de a compatibiliza pozițiile diferitelor părți angajate în interacțiuni prin intermediul negocierii, văzute ca instrument eficient de armonizare și conciliere.

Elementele teoretice prezentate mai sus pot fi rezumate conform modelului guvernării propus de Marks², care identifică trei caracteristici ale respectivei forme de conducere, specifice spațiului european:

- difuzarea autorității la diferite nivele și pentru diferiți actori. Competențele decizionale nu mai sunt un atribut exclusiv al guvernelor, la ele având acces actorii supranaționali, de tipul Comisiei Europene sau Curții Europene de Justiție, care exercită influență asupra formulării politicilor comunitare, respectiv asupra modului implementării lor. În același timp, actorii subnaționali (entitățile regionale, societate civilă) pot participa la procesul legislativ prin oferirea posibilității de a-și articula preferințele față de anumite politici (existența regiunilor cu competențe legislative).
- accesul tot mai multor actori imprimă procesului decizional un caracter compozit, în sensul că reflectă un compromis, o rezultată a diverselor preferințe, și nu doar o simplă alăturare și confruntare de interese. Votul prin majoritate calificată, participarea Parlamentului la actul legislativ prin co-decizie (iar conform noului Tratat de la Lisabona, prin co-legislație), consultarea diferitelor organisme (CES/COR, chiar și sub forma avizelor neangajante) face ca output-ul decizional să nu fie o simplă expresie a intereselor disparate, ci un produs de valori renegociate.

¹ Wallace et al., *op.cit.*, p.34.

² Marks, G., Nielsen, F., Ray, L. & Salk, J., *Competencies, Cracks and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union*, în G. Marks et al., *Governance in the European Union*, London, Sage, 1996. *apud* Ivănică, 2005 pp. 58-60.

- diversele nivele ale spațiului politic sunt interconectate. Cu toate că preferințele sunt agregate la nivel național, ele sunt promovate în spațiul politic european prin *rețele de actori* care realizează legătura între nivelele subnațional, național și supranațional, creând o structură unitară.

La momentul actual se poate afirma că Uniunea Europeană întruchipează un astfel de model al guvernării, definibil ca „formă de organizare politică postmodernă”¹. Specificitatea Uniunii poate fi urmărită din perspectiva configurației pe care o creează anumite aspecte ale Tratatului de la Lisabona.

În acest sens formula cooperării consolidate prezintă relevanță pentru a exemplifica ideea de „supranaționalism deliberativ”², promovată de analiza guvernării, conform căreia UE are capacitatea de a susține rezolvarea dilemelor prin negociere și persuasiune. Astfel, cooperarea consolidată ar putea fi privită prin optica guvernării, drept modalitate de soluționare colectivă³ (dar în același timp personalizată) a problemelor, implicând o abordare superioară a chestiunilor cu care se confruntă o pluralitate de actori. Cele două viteze semnifică, în fapt, admiterea principiului de a optimiza atingerea obiectivelor integrării în condițiile diferenței de capacități necesare acestui lucru, dar într-o manieră acceptabilă pentru toate părțile, inclusiv pentru țările neparticipante. Tratatul de la Amsterdam din 1997 a contribuit la afirmarea acestei formule, oficializând posibilitatea ca anumite state să avanseze într-un ritm superior față de altele în asumarea politicilor comune, dacă respectiva opțiune se prezenta viabilă și compatibilă procesului per ansamblu⁴. Odată cu Tratatul de la Lisabona, cooperarea consolidată trece într-o nouă etapă, prin facilitarea și clarificarea acestei

¹ Rosamond, B., *op.cit.*, p. 111.

² Wallace et al, *op.cit.*, p. 35.

³ *Idem*, p. 34.

⁴ Bărbulescu, 2005a, pp. 291-294 și 339-344.

proceduri¹. Cu toate că și în varianta Nisa a TUE se afirma că această procedură trebuie să se bazeze pe incluziune, nu pe excluziune (adică să stimuleze participarea cât mai multor țări) Tratatul de la Lisabona definește mai clar principiile și finalitățile acestui mecanism, extinzându-i sfera de aplicabilitate și accentuând că statele care îl adoptă trebuie să asigure participarea cât mai multor membri ai UE². Acest lucru se înscrie pe linia interpretării oferite de guvernare, potrivit căreia UE atestă capacitatea de a gestiona complexitatea unui sistem într-o manieră conciliantă.

Dincolo de cadrele acționale, exemplificabile prin cooperarea consolidată care favorizează atingerea în stil propriu a unui obiectiv comun, utilizarea abordării guvernării, ca viziune teoretică și model explicativ, pentru a reliefa particularitățile Uniunii, poate constitui un mijloc de înțelegere a reconfigurării și evoluției instituțiilor europene. Pătrunderea în tot mai multe domenii ale procesului decizional a diverselor instituțiilor de factură non-statală pare să confirme fragmentarea autorității, preconizată de teoria guvernării. Spre exemplu, conform dispozițiilor noului Tratat, sporesc competențele bugetare ale Parlamentului, „rival” cunoscut al Consiliului de Uniunii, iar extinderea semnificativă a co-deciziei (co-legislație) poate fi considerată o dovadă a întăririi Parlamentului (instituție cu legitimitate democratică) în raport cu Consiliul.

Modificarea componenței Comisiei³ concordă cu viziunea guvernării potrivit căreia se atenuază influența de la nivel guvernamental în cadrul Uniunii. Pe lângă aspectele „administrative”, legate de eficientizare și ameliorarea tendinței de multiplicare a birocrăției, trecerea de la formula unui comisar pe țară la cea în care nu mai există corespondență între numărul de membri și

¹ Articolele vizate: 280a-280i, din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene; art. 10 din TUE.

² Partea a șasea, titlul III, art.280a-280i.

³ Conform articolului 9d (5) TUE, varianta Lisabona, din 2014 numărul comisarilor va reprezenta două treimi din numărul statelor membre.

numărul de țări, înlătură „nuanța de interguvernamentalism” a Comisiei, punând bazele unei formule tot mai apropiate de o organizare politică postmodernă.

Comunitarizarea pilonului de justiție și afaceri interne¹, probează, încă o dată, tendința statelor de a recurge la instanțe „alternative”, paralele celor guvernamentale în vederea soluționării problemelor cu care se confruntă.

În ce privește impactul modificărilor din pilonul Politicii Externe și de Securitate Comună asupra configurației instituționale a Uniunii, momentul Lisabona marchează un pas către o distanțare, fie și timidă, de „trecutul interguvernamental” al acțiunii externe. Funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politică de securitate, introdusă prin Tratatul de la Lisabona, are un caracter mixt, reunind competențe alocate anterior unor instituții de funcții diferite: ale comisarului pentru relații externe (element supranațional) și ale Înaltului Reprezentant PESC (element interguvernamental). În plus, conform prevederilor, Înaltul Reprezentant prezidează Consiliul pentru Afaceri Externe² și este concomitent unul dintre vicepreședinții Comisiei Europene³, un aspect important din moment ce calitatea de membru al Comisiei impune independența și exclude posibilitatea influențării de către guverne sau alte organisme⁴. Este de remarcat faptul că referirile la *acțiunea externă* apar atât în Tratatul Uniunii Europene⁵ (ce reglementează *componenta* de politică externă și de securitate comună, domeniu cu „sensibilități” interguvernamentale), cât și în Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)⁶, care înlocuiește Tratatul de instituire a Comunităților Europene (acesta abordează chestiuni

¹ Prevederile legate de acest pilon fost interguvernamental, se regăsesc în articolele 61-69/.

² Conform articolului 9e (3) TUE.

³ Articolul 9e (4) din TUE.

⁴ Articolul 9d (3) din TUE.

⁵ Art. 10a-31 din TUE.

⁶ În TFUE, referirile la acțiunea externă sunt cuprinse la partea a V-a.

precum relația Uniunii Europene cu organizațiile internaționale¹, acordurile internaționale în care este implicată Uniunea² sau clauza de solidaritate³). Dincolo de eficientizarea procesului decizional în sfera acțiunii externe, grație stabilirii unei structuri care acționează într-o manieră unitară – anume Serviciul European de Acțiune Externă, organ cu atribuții similare unui Minister de Externe, ce înglobează ambasadele Comisiei Europene plus reprezentanțele Înalțului Reprezentant pentru politică externă și securitate comună – și care se plasează sub conducerea Înalțului Reprezentant, el însuși „sinteza” competențelor unor instituții de naturi diferite (supranațională și interguvernamentală), această etapă mai oferă un exemplu de coabitare a celor două impulsuri specifice construcției europene, integrarea și cooperarea, iar în viitor poate chiar de conciliere, sub forma unui nou model de organizare politică.

Reconfigurarea Uniunii mai poate fi privită și sub aspectul democratizării ei. De pildă, noul TUE include un titlu destinat afirmării fundamentelor democratice ale UE⁴, în care se promovează explicit implicarea civică în toate domeniile de acțiune ale UE, prin intermediul organizațiilor reprezentative, dar și a *inițiativei cetățenilor* (element nou)⁵. Această formulă oferă ocazia unui număr de cel puțin un milion de cetățeni dintr-un număr semnificativ de state membre să solicite Comisiei elaborarea unor propuneri de politici. Mecanismul se apropie în mod frapant de perspectiva guvernantei asupra sistemului politic al UE, conceput ca o conducere non-ierarhică, aptă să facă față provocărilor societății moderne descentralizate. Accesibilizarea actului decizional prin tratatul de la Lisabona deschide drumul unei noi etape în care subsidiaritatea capătă tot mai multă substanță,

¹ Titlul VI din TFUE.

² Titlul V din TFUE.

³ Titlul VII din TFUE.

⁴ Titlul II din TUE.

⁵ Art. 8b din TUE.

iar actorii subnaționali, uniți și interacționând prin intermediul rețelelor, își sporesc constant capacitatea de a influența elaborarea politicilor. De asemenea, devine evidentă aplatizarea ierarhiilor de autoritate clasice, precum și necesitatea de a renunța la perspectivele stato-centrice rigide, în favoarea celor care acceptă guvernul ca pe *unul dintre* actorii sistemului politic, și nu singurul. În egală măsură, mai trebuie menționat faptul că Tratatul recunoaște exceptarea unor țări de la anumite măsuri, a celor în mod tradițional „recalcitrante” (Marea Britanie), acceptând deci rezistența unor state, ceea ce nu infirmă, totuși, ideea că statele sunt atrase într-un sistem de conducere multi-nivel.

Ar fi dificil de formulat prognoze asupra evoluției UE, mai ales în condițiile în care Tratatul admite pentru prima oară posibilitatea retragerii din Uniune, dar acest lucru nu împiedică recunoașterea și acceptarea evidențelor: Uniunea se dezvoltă, avansează, antrenând statele într-o structură de conducere inedită, potențial arhetip al sistemelor politice viitoare.

BIBLIOGRAFIE

- Bărbulescu, Iordan Gheorghe. 2005a. *Uniunea Europeană: de la economic la politic*. București: Tritonic.
- Bărbulescu, Iordan Gheorghe. 2005b. *Uniunea Europeană: de la național la federal*. București: Tritonic.
- Ivănică, Mădălina. 2005. *Perfecționarea structurii instituționale și a procesului decizional în România în contextul aderării la Uniunea Europeană*. Teză de doctorat, București, A.S.E. Capitolul 2 „Unele provocări ale teoriei integrării europene”, pg.31-84. Disponibil online, stable [URL: http://www.biblioteca.ase.ro/downres.php?tc=6704](http://www.biblioteca.ase.ro/downres.php?tc=6704).
- Rosamond, Ben. 2000. *Theories of European Integration*. Palgrave Macmillan.
- Wallace, H., William Wallace și Mark A. Pollack. 2005. *Elaborarea politicilor în Uniunea Europeană*, Ed. a V-a, București: Institutul European din România.
- Peadar o Broin, *Consolidated version of the Treaties amended by the Treaty of Lisbon*, Institute of International and European Affairs, Dublin, Ireland, November 2007. Disponibil online http://www.iiea.com/images/managed/publications_attachments/consolidated_treaties_draft.pdf
- http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/692/692343/692343ro.pdf
- <http://eurojournal.eu/?p=8>