

CLUBUL ACADEMIC DE STUDII EUROPENE

Continuitate și Schimbare în Guvernanța Europeană

Vol. 3, nr. 4 - Toamna 2009/Iarna 2010

Change and Continuity in European Governance

EUROPOLITY

Clubul Academic de Studii Europene (CASE) este o asociație non-guvernamentală, non-profit, independentă, ai cărei membri își doresc realizarea și susținerea de inițiative academice care promovează valorile și practicile europene, stimulând participarea mediului universitar la viața societății românești.

CASE reprezintă continuarea instituționalizată a acțiunilor desfășurate în cadrul *Modulului Jean Monnet „Continuitate și Schimbare în Guvernarea Europeană”* în FSP-SNSPA în perioada 2006-2009, începută ca un parteneriat informal pe parcursul anului universitar 2008-2009.

Membrii CASE își doresc să continue aceste activități și să propună altele, mai extinse și cu efecte mai mari din punct de vedere al implicării societății civile, pentru a sprijini procesul de aprofundare a integrării României în Uniunea Europeană.

Revista „Continuitate și Schimbare în Guvernarea Europeană”

Această Revistă a fost creată în anul 2007 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.

Echipa CASE asigură publicarea revistei *Continuitate și Schimbare în Guvernarea Europeană* după încheierea în 2009 a Modulului Jean Monnet.

Numărul 8 al Revistei este dedicat intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

Editor:

Clubul Academic de Studii Europene – CASE.

Adresa:

Str. Povernei, nr. 6, etaj 3, camera 316, sector 1, București.

Comitetul științific:

- Prof. Univ. Dr. Iordan BĂRBULESCU
- Prof. Univ. Dr. Adrian MIROIU
- Asist. Univ. Dr. Gabriel HÂNCEAN

Comitetul de recenzenti:

- Drd. Andrada ALBESCU
- Drd. Horia BĂRBULESCU
- Drd. Irina IONIȚĂ

Colegiul editorial:

- Drd. Oana Andreea ION
- Ioana Antoaneta DODI
- Maria LEFEGIU

Notă:

Responsabilitatea pentru textele scrise aparține autorilor.

Cuprinsul numărului

Schimbări și inovații la nivelul U.E. - Funcția de Înalt Reprezentant al U.E. pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate și funcția de președinte al Uniunii Europene <i>de Andrei Buhoci</i>	p. 4
Impactul Tratatului de la Lisabona asupra PESC/PESA <i>de Alexandru Clain</i>	p. 8
Impactul Tratatului de la Lisabona asupra Politicii Externe și de Securitate Comună <i>de Ioana Antoaneta Dodi</i>	p. 13
Emergența unei noi voci în sfera relațiilor internaționale <i>de Maria Sabina Lazăr</i>	p. 19
Cine reprezintă Uniunea Europeană în problemele legate de politica externă? <i>de Maria Lefegiu</i>	p. 25
Înaltul Reprezentant UE: comisar sau ministru de externe? <i>de Adrian Marica</i>	p. 30
Politica „opt-in”/„opt-out”-urilor și implicațiile asupra comunitarizării JAI <i>de Adina Mihaela Mihai</i>	p. 34
Tratatul de la Lisabona și impactul asupra Parlamentului European <i>de Monica Radu</i>	p. 40
Tratatul de la Lisabona – integrare politică și reprezentare externă coerentă <i>de Ana-Maria Stăvaru</i>	p. 45
Extinderea puterii Comisiei Europene în cadrul sistemului instituțional al UE în urma ratificării Tratatului de la Lisabona <i>de Alexandru Volacu</i>	p. 50
Oportunități pentru tineri: Pregatește-ti Bagajul European pentru călătoria interculturală! <i>de Adina Mihaela Mihai și Aurelia Elena Vidu</i>	p. 56

Schimbări și inovații la nivelul U.E. - Funcția de Înalt Reprezentant al U.E. pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate și funcția de președinte al Uniunii Europene

de Andrei Buhoci

Abstract: this position paper's goal is to analyze the Lisbon Treaty impact upon the E.U. institutions, by examining two of the newest things brought up by it and their role.

Keywords: Lisbon Treaty, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, president, institutions, modernization, powers, power, interest, decisions, E.U., cohesion, representation

Rezumat: lucrarea își propune să analizeze impactul Tratatului de la Lisabona, examinând două dintre noutățile aduse prin acesta și rolul acestora.

Cuvinte cheie: tratatul de la Lisabona, Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Securitate Comună, președinte, instituții, modernizare, atribuții, funcție, putere, interese, decizii, U.E., coeziune, reprezentare

Semnat la 13 decembrie 2007 și urmând a intra în vigoare la 1 decembrie 2009, Tratatul de la Lisabona urmărește întărirea instituțiilor comunitare și a Uniunii în ansamblul său pentru a răspunde într-un mod mai eficient cerințelor statelor membre și a cetățenilor acestora. Mai mult decât atât, Tratatul de la Lisabona creează cadrul necesar modernizării instituțiilor europene prin aducerea de inovații, cum ar fi funcțiile de Înalt Reprezentant al Uniunii Europene pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate și cea de președinte al Consiliului European (la nivel informal, recunoscut ca președinte al Uniunii Europene).

Dacă anterior acestui tratat se pune problema reprezentării intereselor Uniunii pe scena internațională deoarece aceasta nu avea „greutatea” necesară pentru a face acest lucru, acum prin înființarea acestor două noi funcții se poate afirma că problema a fost rezolvată. Atât Înaltul Reprezentant al U.E. pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, cât și președintele Consiliului European au printre atribuții, rol de reprezentanți ai Uniunii pe plan mondial în probleme de interes comun (cum ar fi cele de securitate, energie, mediu, comerț și altele). Totodată, cele două funcții au menirea de a simplifica procesul de luare al deciziilor în cadrul U.E.

Pentru a înțelege mai bine ce schimbări se aduc prin crearea celor două funcții și noile raporturi dintre instituții trebuie precizate principalele atribuții ale acestora, modul de desfășurare al activității și rolul lor în cadrul instituțiilor U.E.

Înaltul Reprezentant al Uniunii este responsabil, așa cum precizează chiar denumirea întreagă a funcției sale, de afacerile externe și de politica de securitate. El este numit de către Consiliul European, în urma întrunirii unei majorități calificate și a acordului din partea președintelui Comisiei (Înaltul Reprezentant urmând să facă parte din Comisie). Acum, raportul dintre cele două instituții se schimbă, Consiliul având o putere de control sporită odată cu Tratatul de la Lisabona (din momentul în care va intra în vigoare) deoarece, Înaltul Reprezentant, deși este unul dintre vicepreședinții Comisiei, își va exercita funcția împuternicit fiind de Consiliu. Totodată, Consiliul European poate pune capăt mandatului său, în cazul în care Parlamentul European adoptă o moțiune de cenzură împotriva Comisiei, Înaltul Reprezentant fiind obligat să demisioneze din funcțiile exercitate în cadrul Comisiei. Analizând cu atenție rolul său, putem spune că Înaltul Reprezentant duce o muncă dublă, funcția sa comasând două dintre portofoliile actuale: cea de înalt reprezentant pentru politica externă și de securitate comună și cea de comisar pentru relații externe¹. Un alt lucru interesant în Tratatul de la Lisabona este faptul că Înaltul Reprezentant pune în aplicare politica externă și de securitate comună alături de statele membre; prin urmare, se înțelege,

¹ http://ec.europa.eu/news/eu_explained/091120_ro.htm, 24.11.2009, 21:30.

că acesta nu colaborează doar cu instituțiile U.E. în exercitarea atribuțiilor sale, ci și cu statele membre, așa cum precizează tratatul: „Politica externă și de securitate comună este pusă în aplicare de Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și de statele membre, în conformitate cu tratatele.”¹ Desigur, toate hotărârile cu privire la politica externă a Uniunii (negocieri, acorduri, tratate etc.) vor fi luate în urma unui proces complex la care vor lua parte Comisia, Consiliul și Parlamentul, fiecare în diferite etape. Asta face ca gradul de transparență și colegialitate al instituțiilor în cauză să crească.

În privința atribuțiilor viitorului președinte al U.E., acesta se va ocupa de prezidarea întrunirilor Consiliului, reprezentarea liderilor U.E. pe plan internațional și de reprezentarea Consiliului în relațiile cu alte instituții comunitare².

Ambele funcții sunt anumite „formalități” ce se cereau, în sensul în care era nevoie de cineva cu rol de intermediar între Uniune și organizații internaționale, țări terțe, organizații regionale sau între instituțiile din interiorul Uniunii. Având rol de intermediar, fiecare din cei ce vor regăsi fie în funcția de Înalț Reprezentant al Uniunii, fie în cea de președinte al U.E., vor trebui să aducă prestigiu „scaunului” ocupat pentru a stabili noi relații pe plan internațional (așa cum se presupune că va trebui să facă Înalțul Reprezentant al Uniunii), respectiv local, fie pentru a le întări pe cele deja existente. Cu alte cuvinte, este important cine este ales să reprezinte interesele Uniunii și ale cetățenilor săi, pentru că pe plan internațional, îndeosebi, unii ar presupune că șefii de state, de guvern, de corporații ori ale unor organizații pot comunica mai bine sau mai prost în funcție de persoanele ce reprezintă acea instituție cu care se dorește stabilirea unor relații diplomatice, economice etc.

În concluzie, impactul Tratatului de la Lisabona asupra instituțiilor, privit prin prisma doar a acestor două noutăți, este foarte mare. El poate și se dorește să întărească poziția Uniunii Europene atât pe plan mondial, cât și în interiorul ei. Mai mult decât atât, el oferă coeziune și eficiența mai mare și îi oferă acea „greutate” de care aminteam (în sensul în care Uniunea Europeană devine din ce în ce mai vizibilă). Rămân desigur și nelămuriri: cât de transparentă va fi comunicarea dintre Uniune, prin intermediul reprezentanților și a liderilor săi, și alte guverne, organizații, instituții? Cât de bine își pot exercita controlul asupra reprezentanților Uniunii, cetățenii acesteia? Pe ce criterii sunt propuși și aleși cei care să ocupe cele două funcții?³ (Pentru această întrebare s-a găsit deja o

¹ Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene, cap. 2, secțiunea 1, art. 24, alin. 1, Bruxelles, 30 aprilie 2008

² http://ec.europa.eu/news/eu_explained/091120_ro.htm, 24.11.2009, 21:30

³ La această întrebare, un posibil răspuns a fost dat de către Consiliul European din noiembrie 2009, când, negociind în vederea desemnării președintelui

soluție, care să mulțumească pe „toata lumea” cum ar fi ca o funcție să revină unui stat mic, iar cealaltă unui stat mare; pentru a preîntâmpina nemulțumirile legate de discriminarea dintre sexe, au dorit ca una din funcții să fie ocupată de o femeie etc.)

Pe fond însă, Tratatul de la Lisabona reprezintă un pas în plus în vederea consolidării principiilor și dezideratelor după care se guvernează Uniunea Europeană.

Referințe bibliografice

1. http://ec.europa.eu/news/eu_explained/091120_ro.htm
2. Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 30 aprilie 2008

Consiliului European și a Înalțului Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, s-au evidențiat criterii – mai mult au mai puțin contestate – precum: ponderea statului de proveniență în jocul politic european, apartenența politică a candidaților etc.

Impactul Tratatului de la Lisabona asupra PESC/PESA *de Alexandru Clain*

Abstract: The purpose of this paper is to discuss the modifications brought by the Lisbon Treaty to the Common Foreign and Security Policy and the European Security and Defence Policy. Throughout the paper I analyze the most important developments in the CFSP/ESDP policies - the establishment of the President of the European Council, the creation of the High Representative of the Union for External Affairs and Security Policy, the establishment of a single legal personality for the Union, the establishment of the European External Action Service, the implementation of the solidarity clause and mutual defence clause, trying to point out the impact of these measures on the CFSP/ESDP policies.

Keywords: Lisbon Treaty, CFSP, ESDP, High Representative

Rezumat: Scopul acestei lucrări este de a lua în discuție principalele modificări pe care Tratatul de la Lisabona le aduce în domeniul Politicii Externe și de Securitate Comună și a Politicii Europene de Securitate și Apărare. Pe parcursul lucrării analizez cele mai importante modificări aduse la PESC/PESA - crearea postului de Președinte al Consiliului European, înființarea postului de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, dobândirea de către UE a personalității juridice, înființarea Serviciului European de Acțiune Externă, introducerea clauzelor de solidaritate reciprocă și de apărare reciprocă, încercând să evidențiez impactul acestor noi măsuri asupra PESC/PESA.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, PESC, PESA, Înalt Reprezentant

Introducere

Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona va duce la producerea de schimbări fundamentale în structura și modul de funcționare al Uniunii Europene. Dintre politicile care vor suferi o schimbare substanțială fac parte și Politica Externă și de Securitate Comună, precum și Politica Europeană de Securitate și Apărare.

Modificările privind PESC/PESA din noul Tratat al Uniunii Europene reprezintă un real progres în ceea ce privește cooperarea dintre statele membre, Uniunea Europeană reușind să își cristalizeze o politică externă și de securitate comună cu competențe și atribuții bine definite.

Impactul Tratatului de la Lisabona asupra PESC/PESA

O nouate adusă de Tratatul de la Lisabona este crearea postului de Președinte al Consiliului European, care va deține un mandat de doi ani și jumătate cu posibilitate de prelungire. Acesta va avea rolul de a *asigura reprezentarea externă a Uniunii Europene pe probleme legate de politica sa externă și de securitate comună, fără a aduce prejudicii puterilor Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate*.¹ Din acest punct de vedere, consider că prin renunțarea la președinția rotativă la șase luni și adoptarea unei președinții permanente pe doi ani și jumătate va contribui la crearea unei linii stabile de politică externă în relațiile cu statele terțe, fără a mai exista schimbări de viziune în funcție de diferitele personalități care ocupă acest post.

O altă schimbare este reprezentată de crearea postului de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, care va fi de asemenea și Vice-Președinte al Comisiei Europene. Acesta va fi numit de Consiliul European, cu acordul Președintelui Comisiei Europene și cu avizul Parlamentului European. Dintre atribuțiile Înaltului Reprezentant fac parte următoarele: conduce politica externă și de securitate comună în numele Consiliului; participă la elaborarea PESC, având dreptul să facă propuneri din proprie inițiativă sau împreună cu Comisia Europeană, putând de asemenea să convoace întruniri extraordinare ale Consiliului în caz de urgență; să faciliteze dialogul cu state terțe și să exprime poziția Uniunii Europene în cadrul Organizațiilor internaționale și al conferințelor interguvernamentale.² În opinia mea, funcția de Înalt Reprezentant al Uniunii va juca un rol central în relațiile UE cu celelalte state ale lumii. Faptul că Uniunea Europeană va avea astfel o persoană care să o reprezinte în cadrul negocierilor din organizațiile internaționale și din conferințele interguvernamentale va oferi un plus de credibilitate și de putere de negociere. Acest lucru ar

¹ Directorate General External Policies of the Union – Directorate B, Policy Department, *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, (February 2008), 4

² Sophie Dagand, *The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP*, (European Security Review, Number 37, March 2008), 2

putea duce pe viitor la consolidarea Uniunii Europene ca actor internațional decisiv în Consiliul de Securitate al ONU (o reformă a ONU este inevitabilă, iar faptul că Uniunea Europeană a dobândit personalitate juridică o va îndreptăți să încerce să obțină un loc în Consiliul de Securitate), precum și la o nouă raportare față de Federația Rusă și față de SUA.

În urma Tratatului de la Lisabona Uniunea Europeană, dobândește personalitate juridică, iar structura pe piloni dispare, Înalțul Reprezentant având astfel rolul de a asigura coerența instituțiilor UE și comunicarea dintre instituții și statele membre.¹ Astfel, dacă până în momentul de față numai Comunitățile Europene aveau personalitate juridică, odată cu Tratatul de la Lisabona Uniunea Europeană va deveni cu adevărat un actor internațional.

Înființarea Serviciului European de Acțiune Externă este un alt aspect nou introdus prin Tratatul de la Lisabona. Acesta va fi format din angajați ai Secretariatului General al Consiliului precum și angajați ai Comisiei Europene, împreună cu personal trimis de la serviciile diplomatice ale statelor membre.²

Prin Tratatul de la Lisabona, UE se angajează să dezvolte în continuare Politica Europeană de Securitate și Apărare. Scopul PESA este văzut acum ca fiind acela de a oferi Uniunii Europene capacitatea operațională de a mobiliza forțe civile și militare. Tratatul introduce de asemenea o listă extinsă a sarcinilor de tip Petersberg, care pe lângă operațiunile umanitare, de salvare, de menținere a păcii, de management al crizelor includ acum și operațiuni de dezarmare, lupta împotriva terorismului, sarcini de asistență. Mai mult decât atât, sunt introduse două clauze noi: clauza de solidaritate reciprocă – ce obligă statele membre să își ofere susținere reciprocă în cazul unor atacuri teroriste, și clauza de apărare reciprocă – ce obligă statele membre să ofere ajutor și asistență dacă unul dintre ele este victima unei agresiuni armate pe teritoriul său.³ Sub acest aspect putem observa similaritatea dintre clauza apărării reciproce și bine-cunoscutul Articol 5 al Cartei NATO. Totuși, nu putem vorbi de o autonomie a UE în domeniul securității, deoarece în Tratat se prevede în continuare faptul că NATO va reprezenta structura de bază pentru apărarea comună a statelor membre.⁴

¹ Directorate General External Policies of the Union – Directorate B, Policy Department, *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, (February 2008), 3

² Directorate General External Policies of the Union – Policy Department External Policies, *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, (January 2008), 7

³ Christian Molling, *ESDP after Lisbon: more coherent and capable?*, (CSS Analyses in Security Policy, Vol. 3, No. 28, February 2008), 2

⁴ *Idem*

Este introdusă de asemenea Cooperarea Structurată Permanentă în domeniul apărării. Aceasta presupune că anumite state care doresc să creeze o cooperare mai strânsă în domenii legate de apărare pot face acest lucru prin dezvoltarea în comun a capacităților, prin misiuni comune, achiziții de tehnică militară. Acest nou mecanism ar putea avea ca efecte diminuarea fragmentării și a duplicării eforturilor de apărare, precum și o creștere a capacităților militare de apărare.¹ Mai mult decât atât, consider că introducerea Cooperării Structurate Permanente va avea ca efect o accelerare a procesului de integrare în domeniul apărării. Au loc schimbări importante și în ceea ce privește bugetul alocat pentru PESC/PESA. În primul rând s-au creat proceduri pentru accesul rapid garantat la bugetul UE. În al doilea rând prin Tratatul de la Lisabona se va institui un fond special pentru anumite sarcini care nu sunt prevăzute în bugetul UE, cum ar fi managementul crizelor militare, cheltuieli cu apărarea, procurarea de armament și de mijloace de apărare, statele membre contribuind activ la acesta.² Sub acest aspect, consider că o alocare mai rapidă a fondurilor, precum și existența unui fond special care poate finanța acțiunile militare ale Uniunii Europene vor contribui la o dezvoltare a capacității de intervenție în zone de conflict, Uniunea putând să devină astfel un factor activ de stabilitate.

Concluzie

În concluzie, consider că Tratatul de la Lisabona redefinește dimensiunea de politică externă și de securitate comună a Uniunii Europene, precum și politica de apărare, toate aceste noi măsuri având rolul de a consolida Uniunea Europeană ca actor internațional. Mai mult decât atât, se poate observa o comunitarizare semnificativă a acestei arii de politici, procesul de integrare fiind astfel accelerat.

Referințe bibliografice

1. Algieri, Franco, Biscop, Sven, *The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration*, Egmont Royal Institute for International Relations, Academia Press, June 2008
2. Dagand, Sophie, *The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP*, European Security Review, Number 37, March 2008

¹ Franco Algieri, Sven Biscop, *The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration* (Egmont Royal Institute for International Relations, Academia Press, June 2008), 12

² Directorate General External Policies of the Union – Directorate B, Policy Department, *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, (February 2008), 3

3. Molling, Christian, *ESDP after Lisbon: more coherent and capable?*, CSS Analyses in Security Policy, Vol. 3, No. 28, February 2008
4. Directorate General External Policies of the Union, Directorate B, Policy Department, *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, February 2008
5. Directorate General External Policies of the Union, Policy Department External Policies, *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, January 2008
6. Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 2008/C115/01

Impactul Tratatului de la Lisabona asupra Politicii Externe și de Securitate Comună

de Ioana Antoaneta Dodi

Abstract: The Lisbon Treaty is one of the most important treaties of the European Union so far. It brings significant changes for the functioning of the Union after 2010, for its relationship with the member states and last, but not least, for the way that the Union will be seen by the rest of the world. The reform of the Common Foreign and Security Policy is representative, because it contributes to the European integration.

Keywords: European Union, Common Foreign and Security Policy, Lisbon Treaty, EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, European External Action Service.

Rezumat: Tratatul de la Lisabona este unul dintre cele mai importante Tratatate pe care Uniunea Europeană le-a adoptat până acum, producând modificări vitale pentru funcționarea Uniunii după 2010, pentru relația sa cu statele membre și nu în ultimul rând, pentru modul în care Uniunea va fi privită pe plan global. Un loc central în reforma Tratatului de la Lisabona îl ocupă Politica Externă și de Securitate Comună, un domeniu foarte important, care contribuie la integrarea europeană.

Cuvinte cheie: Uniunea Europeană, Politica Externă și de Securitate Comună, Tratatul de la Lisabona, Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, Serviciul European pentru Acțiune Externă.

Tratatul de la Lisabona a fost semnat la data de 13 decembrie 2009, a trecut prin procesul de ratificare în perioada 2007-2009 (întâlnind și obstacolul rezultatului negativ al referendum-ului irlandez) și intră în vigoare la data de 1.12.2009. După cum se poate observa, acest tratat nu a fost adoptat ușor, în parte și pentru că schimbările pe care le aduce sunt foarte importante, atât pentru statele membre (din punctul de vedere al suveranității acestora, al modului în care acestea colaborează cu Uniunea în vederea realizării politicilor, al funcționării lor în definitiv), cât și pentru Uniunea Europeană. De fapt, interesele Uniunii nu sunt separate de cele ale statelor membre, diferă doar perspectiva din care acestea sunt analizate.

După tratatele fondatoare și Tratatul de la Maastricht, Tratatul de la Lisabona este cel mai important dintre cele care au modificat dreptul primar european de-a lungul vremii. Sigur că fiecare tratat a adus îmbunătățiri Uniunii și a ajutat-o să se transforme astfel încât să reziste tuturor provocărilor perioadei respective (fie că veneau din trecut sau erau noi), dar alături de Tratatul de la Maastricht, cel de la Lisabona este cel care ajută Uniunea să facă un pas foarte mare către integrare, chiar către federalizare. Unul dintre domeniile în care Tratatul de la Lisabona aduce schimbări majore în acest sens este cel al Politicii Externe și de Securitate Comună, după cum vom vedea în acest articol.

Prima dintre acestea ar fi crearea Serviciului European pentru Acțiune Externă (sau a ministerului de externe european, cum mai este denumit) și a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate. Acest nou sistem indică o tendință clară spre integrarea profundă în domeniu (care ar putea contribui la rândul său la o integrare europeană din ce în ce mai dezvoltată, atât din punct de vedere cantitativ, al domeniilor vizate, dar și calitativ, al gradului de integrare). De altfel, odată cu dispariția organizării Uniunii pe piloni (cel comunitar și cei doi interguvernamentali), PESC-ul trece în domeniul comunitar, fiind reglementată de proceduri decizionale specifice¹.

Serviciul European pentru Acțiune Externă va fi compus din reprezentanți ai Consiliului, ai Comisiei și ai statelor membre și are scopul de a-l sprijini pe Înalțul Reprezentant în acțiunile sale diplomatice². Acesta va fi gestionat de Înalțul Reprezentant, iar organizarea și funcționarea sa sunt stabilite de Consiliul European, “la propunerea Înalțului Reprezentant, după consultarea Parlamentului

¹ EurActiv.ro, *Tratatul de la Lisabona “pe înțelesul tuturor”*, www.euractiv.ro, Uniunea Europeană pe scurt, publicat la 10 iulie 2008, http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles%7CdisplayArticle/articleID_14154/Tratatul-de-la-Lisabona-pe-intelesul-tuturor.html, accesat ultima data pe 24.11.2009.

² The European Parliament, *Foreign policy: aims, instruments and The achievements*, The European Parliament, Parliament, In detail, Fact Sheets on the European Union, The EU's External Relations, Common Foreign and Security Policy, p. 5, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_6.1.1.pdf.

European și cu aprobarea Comisiei¹. Finanțarea Politicii Externe și de Securitate Comună se face atât cu ajutorul statelor membre, prin “fondul de lansare”, cât și din bugetul Uniunii, mai exact “cheltuielile administrative care revin instituțiilor”².

Înaltul Reprezentant va fi investit de Parlamentul European, împreună cu Președintele Comisiei și cu echipa de comisari ai Uniunii³. Acest lucru îi oferă legitimitate și reduce din deficitul democratic pe care l-ar putea reprezenta faptul că numirea sa se face pe baza hotărârii luate de statele membre și de Președintele Comisiei⁴, fără implicarea directă a cetățenilor. Pe de altă parte, în niciun stat nu există obișnuința ca cetățenii să numească ministrul de externe, funcția care corespunde atribuțiilor pe care le va avea Înaltul Reprezentant.

Conform Tratatului de la Lisabona⁵, aceste atribuții sunt: conducerea politicii externe și de securitate a Uniunii, contribuirea la dezvoltarea politicii prin intermediul propunerilor sale și asigurarea implementării sale în mod corespunzător (în calitate de împuternicit al Consiliului), prezidarea Consiliului pentru Afaceri Externe, îndeplinirea funcției de vice-președinte al Comisiei, reprezentarea Uniunii atunci când este vorba de chestiuni legate de Politica Externă și de Securitate Comună, desfășurarea dialogului cu terții în numele Uniunii și exprimarea poziției Uniunii în cadrul organizațiilor internaționale (inclusiv în cadrul Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite⁶) și al conferințelor internaționale, coordonarea Serviciului European pentru Acțiune Externă și a delegațiilor Uniunii în state terțe și în cadrul organizațiilor internaționale.

Rolul Parlamentului în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comună a crescut de asemenea: Înaltul Reprezentant “*va consulta periodic Parlamentul European cu privire la aspectele principale și la opțiunile fundamentale din domeniul Politicii externe și de securitate comune și ale politicii de securitate și apărare comune și îl informează în privința evoluției acestora*”⁷, iar Parlamentul European se poate și implica, formulând întrebări și recomandări pentru Consiliu ori Înaltul Reprezentant⁸.

¹ Consiliul Uniunii Europene, Tratatul de la Lisabona, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 2008, 6655/1/08 REV 1, art. 27.

² Idem, art. 41.

³ EurActiv.ro, *Tratatul de la Lisabona “pe înțelesul tuturor”*, www.euractiv.ro, Uniunea Europeană pe scurt, publicat la 10 iulie 2008, http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles%7CdisplayArticle/articleID_14154/Tratatul-de-la-Lisabona-pe-intelesul-tuturor.html, accesat ultima data pe 24.11.2009.

⁴ Consiliul Uniunii Europene, Tratatul de la Lisabona, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 2008, 6655/1/08 REV 1, art. 18.

⁵ Idem, art. 18 și 27.

⁶ Idem, art. 34.

⁷ Idem, art. 36.

⁸ Ibidem.

Chiar dacă deciziile în ceea ce privește Politica Externă și de Securitate Comună sunt luate de Consiliu, dar și de Consiliul European¹, articolul 15 al Tratatului specifică faptul că pe lângă șefii de stat și de guvern ai statelor membre, din componența Consiliului European face parte și Înaltul Reprezentant, care participă la lucrările Consiliului European². Această specificare evidențiază importanța pe care Înaltul Reprezentant o va avea și în cadrul Consiliului European, chiar dacă deciziile finale vor depinde și de alți actori (fapt ce devine aproape o obișnuință în noua modalitate de funcționare a statului sau în cazul nostru, a Uniunii).

Trebuie de asemenea să luăm în considerare faptul că acest domeniu este unul foarte sensibil pentru statele suverane, așa că orice transfer de competențe către Uniune trebuie făcut cu atenție, pentru ca efectele să fie cele dorite și pentru ca statele să nu ridice obstacole doar pentru că se tem să renunțe brusc la o pârgie vitală a statului, fără a ști cum vor evolua lucrurile. De aceea de cele mai multe ori modificările se produc încet și poate chiar în practică întâi (atât cât se poate), pentru ca mai apoi să se reflecte și în legislația comunitară, după ce se ajunge la convingerea că acea direcție este una benefică.

În Tratat este menționat că orice stat se poate abține de la vot și își poate *„justifica abținerea printr-o declarație oficială”*. Cu toate acestea, acel stat își asumă că decizia luată angajează Uniunea³. Tot în articolul 31 din Tratatul de la Lisabona este prevăzută modalitatea de luare a deciziei în cazul PESC: unanimitate, cu excepția anumitor cazuri. Este posibil de asemenea să nu se treacă la vot în cazul în care în cadrul procesului de luare a deciziei bazat pe majoritatea calificată, un stat invocă *„rațiuni vitale de politică națională”* pentru a se opune luării deciziei⁴.

În ceea ce privește domeniul apărării, *„statele membre care au capacitățile și dorința necesare pot dezvolta o cooperare structurată, care poate duce la un sistem comun de apărare”*⁵. Se lasă astfel calea deschisă pentru formarea unui eventual *„nucleu dur”* în cadrul politicii de apărare⁶.

În Tratatul de Funcționare a Uniunii Europene, pe domeniul politicii externe regăsim doar dispozițiile legate de politica comercială comună, de

¹ Idem, art. 31.

² Idem, art. 15.

³ Idem, art. 31.

⁴ Ibidem.

⁵ EurActiv.ro, *Tratatul de la Lisabona „pe înțelesul tuturor”*, [www.euractiv.ro](http://www.euractiv.ro/Uniunea_Europeana_pe_scurt_publicat_la_10_iulie_2008_http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles%7CdisplayArticle/articleID_14154/Tratatul-de-la-Lisabona-pe-intelesul-tuturor.html), Uniunea Europeană pe scurt, publicat la 10 iulie 2008, http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles%7CdisplayArticle/articleID_14154/Tratatul-de-la-Lisabona-pe-intelesul-tuturor.html, accesat ultima dată pe 24.11.2009.

⁶ Iordan Gheorghe Barbulescu și Daniela Răpan, *Dicționar explicativ trilingv al Uniunii Europene* (București: Editura Polirom, 2009).

cooperarea cu țările terțe și ajutorul umanitar, de măsurile restrictive și de acordurile internaționale¹.

De asemenea, aici este prevăzută Clauza de solidaritate: mobilizarea întregii Uniuni în cazul în care una dintre țări “face obiectul unui atac terorist, ori al unei catastrofe naturale, sau provocate de om”². Aceasta clauză amintește de articolul 5 al Tratatului Alianței Nord-Atlantice³ și poate reprezenta încă o dovadă că Uniunea își propune să ajungă la un nivel la care să poată asigura unui stat sprijinul de care are nevoie într-un moment de criză, fără a apela neapărat la NATO.

Astfel, Tratatul de la Lisabona reprezintă pentru Uniunea Europeană mai multă unitate, coerență, siguranță și o accentuare clară a integrării, în special prin intermediul modificărilor aduse în domeniul Politicii Externe și de Securitate Comună.

Referințe bibliografice

- Bărbulescu, Iordan Gheorghe și Răpan, Daniela, *Dicționar explicativ trilingv al Uniunii Europene*. București: Editura Polirom, 2009
- Consiliul Uniunii Europene, *Tratatul de la Lisabona*, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 2008, 6655/1/08 REV 1
- EurActiv.ro, *Tratatul de la Lisabona “pe înțelesul tuturor”*, www.euractiv.ro, Uniunea Europeană pe scurt, publicat la 10 iulie 2008,

¹ Consiliul Uniunii Europene, *Tratatul de la Lisabona*, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 2008, 6655/1/08 REV 1, art. 206-221.

² Idem, art.222.

³ North Atlantic Treaty Organization, *The North Atlantic Treaty*, NATO, Official texts, Juridical texts and formal agreements, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm? accesat ultima dată la 24.11.2009, trad. Ministerul Afacerilor Externe, http://www.mae.ro/poze_editare/TRATATUL%20NORD-ATLANTIC.pdf, accesat ultima dată pe 24.11.2009: „Părțile convin că un atac armat împotriva uneia sau mai multora dintre ele, în Europa sau în America de Nord, va fi considerat un atac împotriva tuturor și, în consecință, sunt de acord ca, dacă are loc asemenea atac armat, fiecare dintre ele, în exercitarea dreptului la auto-apărare individuală sau colectivă recunoscut prin articolul 51 din Carta Națiunilor Unite, va sprijini Partea sau Părțile atacate prin efectuarea imediată, individual sau de comun acord cu celelalte Părți, a oricărei acțiuni pe care o consideră necesară, inclusiv folosirea forței armate, pentru restabilirea și menținerea securității zonei nord-atlantice.

Orice astfel de atac armat și toate măsurile adoptate ca rezultat al acestuia vor trebui raportate imediat Consiliului de Securitate. Aceste măsuri vor înceta după ce Consiliul de Securitate va adopta măsurile necesare pentru restabilirea și menținerea păcii și securității internaționale.”

http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles%7CdisplayArticle/articleID_14154/Tratatul-de-la-Lisabona-'pe-intelesul-tuturor'.html

- The European Parliament, *Foreign policy: aims, instruments and The achievements*, The European Parliament, Parliament, In detail, Fact Sheets on the European Union, The EU's External Relations, Common Foreign and Security Policy, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_6.1.1.pdf
- The North Atlantic Treaty Organization, *The North Atlantic Treaty*, NATO, Official texts, Juridical texts and formal agreements, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm?](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) accesat ultima dată la 24.11.2009, trad. Ministerul Afacerilor Externe, http://www.mae.ro/poze_editare/TRATATUL%20NORD-ATLANTIC.pdf

Emergența unei noi voci în sfera relațiilor internaționale *de Maria Sabina Lazăr*

Abstract: The defined purpose of this paper is to highlight the significant contribution the Lisbon Treaty has had into placing a strong credibility into the EU as a single entity in a multipolar world that is suffering a crisis of globalization. The stringency of a reform on one hand at institutional level and on the other hand at its foreign policy level has become the more intense the more the international events required to be taken immediate actions to be dealt with and the more the EU's efficiency as a single entity has become questionable, seen rather as an amount of foreground distinctive national interests.

Keywords: *Lisbon Treaty, leadership deficit, unanimity, incoherence, crisis management, The High Representative, military force*

Rezumat: Scopul acestei lucrări este de a releva contribuția semnificativă pe care a adus-o ratificarea Tratatului de la Lisabona asupra credibilității UE ca actor unic pe plan mondial într-o lume multipolară care trăiește din plin o criză a globalizării. Necesitatea unei reforme atât la nivel instituțional, cât mai ales la nivelul PESC devenise cu atât mai aprigă cu cât multitudinea de evenimente pe plan mondial necesitau accelerarea acțiunilor UE pe scena internațională și cu cât era pusă din ce în ce mai mult sub semnul întrebării eficiența UE ca actor unic global, văzut mai degrabă ca o multitudine de interese naționale prioritare divergente.

Cuvinte cheie: *Tratatul de la Lisabona, deficit de leadership, unanimitate, incoerență, managementul crizelor, Înaltul Reprezentant, forță militară*

Introducere

Înregistrând un succes spectaculos în ceea ce privește dezvoltarea sa economică, UE a schițat un nou obiectiv pe agenda Uniunii: crearea unei sfere politice unice consolidate, a unei voci unitare pe plan extern, convergente în cazul politicilor comunitare. Încă de la început, PESC a fost o politică comună, dar nu comunitară, un fel de punte de legătură între comunitarism și interguvernamentalism¹, între obiectivele Uniunii și interesele statelor naționale. Dezvoltarea armonioasă a sferei economice, conflictele regionale din anii 1990 și lupta împotriva terorismului internațional², împreună au condus către necesitatea creării unui sistem de securitate care să îi asigure Uniunii posibilitatea de a acționa pe plan mondial ca actor unic, luând măsuri diplomatice, de intervenție sau de asistență pentru state terțe.

PESC s-a materializat odată cu ratificarea Tratatului de la Maastricht³, prin adoptarea unei construcții de activitate a UE pe piloni, delimitând astfel sfera economică comunitară, de cea a securității externe comune și de cea a justiției și afacerilor interne. Al doilea pilon rămânea însă interguvernamental, statele menținându-și astfel intactă suveranitatea.

PESC văzută prin prisma relațiilor externe ale UE în perioada premergătoare TL

În perioada anterioară ratificării Tratatului de la Lisabona, UE se confrunța cu un amalgam de dificultăți privind PESC în principal datorită faptului că atât PESC, cât mai ales comunitatea ca întreg au trebuit să se conformeze unui mecanism instituțional învechit, menit să funcționeze cu 15 state. Odată cu ultimul val de extindere și cu atingerea pragului de 27 de membri, a devenit imperios necesară reformarea cadrului instituțional, astfel încât să facă față noilor sale dimensiuni⁴.

UE era departe de a fi o singură entitate care să dicteze acțiunile statelor membre în plan extern întrucât asupra relațiilor sale externe se punea în mod continuu amprenta luptei neîncetate pentru competențe, atât între instituții, cât între state și instituții, sau între interese naționale divergente⁵. Din punct de vedere instituțional, PESC se confrunța cu o supraabundență de reprezentanți și cu un deficit de leadership, lucru

¹ Bărbulescu, Gheorghe Iordan. 2006. *UE – Politicile Extinderii*. Editura Tritonic. București, pg 418

² Portalul Uniunii Europene, *Politica externă și de Securitate Comună*, accesat la data de 25.11.2009, disponibil pe adresa http://europa.eu/pol/cfsp/index_ro.htm

³ Idem.

⁴ March, Steve și Mackenstein Hans, 2005, *The International Relations of the European Union*, Editura Person, Anglia, pg 258

⁵ Op. cit., pg. 248

care făcea ca procedura decizională să fie foarte lentă¹. Rotația continuă a președinției Consiliului crea de asemenea dificultăți în înțelegerea statelor sau organizațiilor terțe a politicii externe pe care o adopta, în menținerea unui dialog continuu și a unei cooperări stabile. UE a condamnat nu de puține ori Rusia datorită faptului că nu îi acordă credit ca și actor unic și preferă de cele mai multe ori să poarte discuții bilaterale cu state membre². Actualul prim-ministru al Rusiei, Vladimir Putin, pe vremea când încă mai deținea funcția de conducere a statului în timpul celui de-al doilea mandat, a declarat într-o conferință la Kremlin în 2005 că UE este slabă și imprecisă din punct de vedere structural și că datorită rotației bianuale ale președinției nu este o forță care să asigure continuitate și predictibilitate³. De asemenea, a sfătuit UE să se țină la distanță de conflictele înghețate din Nagorno-Karabah, Osetia de Sud, Transnistria sau Kosovo, și să nu ignore rezoluțiile Consiliului de Securitate al ONU⁴. Cu toate acestea, UE a intervenit atât prin acțiuni de menținere a păcii, de stabilizare a climatului turbulent, cât și prin oferirea de asistență, iar măsurile luate au fost încununată cu succes numai în măsura în care nu au necesitat urgența. O astfel de realitate ne prezintă datele concrete privind capacitatea de management a crizelor a UE în cazul situației Georgiei aflată în plin conflict armat cu Rusia în 2008 sau privind crizele balcanice din anii 1990⁵. Războiul din Irak este, la fel, un alt exemplu concret de lipsă a coerenței în adoptarea unei poziții unice asupra soluționării acestuia datorită favorizării poziției NATO de către statele membre care erau totodată și membre NATO⁶. O diferență considerabilă în pozițiile adoptate de către Franța și Marea Britanie se datorează rolului acestora din urmă de cal troian al SUA în Europa și de atitudinea Franței față de NATO. Cu alte cuvinte, UE a trebuit încă de la începutul existenței PESC să-și coordoneze activitatea și poziția cu cea a NATO pentru a evita emergența unor divergențe între statele membre și deci a înghețării activității PESC⁷.

Structurarea activității UE pe piloni a fost la fel un obstacol în calea eficientizării politicii externe. Acest lucru s-a datorat ramificării activității acesteia, actorilor și procedurilor distincte specifice fiecărui pilon care împreună contribuiau la încetinirea procesului decizional, la slaba coordonare (a instrumentelor politicii externe și activităților PESC cu cele ale statelor membre și actorilor internaționali), la încetinirea procesului de oferire asistență și la scăderea competenței și a disponibilității statelor

¹ Op. cit., pg. 254

² Sturmer, Michael, 2009, *Putin si noua Rusia*, Editura Litera International, Bucuresti, pg 81

³ Op.cit, pg 72

⁴ Op.Cit, pg. 73

⁵ March, Steve si Mackenstein Hans, 2005, *The International Relations of the European Union*, Editura Person, Anglia, pg. 248

⁶ Op.cit., pg. 256

⁷ Idem.

membre. Un exemplu în acest sens este scăderea credibilității UE ca actor de politică externă după întârzierea considerabilă înregistrată în asigurarea ajutorului umanitar pentru Bosnia și Herțegovina în 1993-94¹. Coerența politicii externe a UE este blocată în foarte mare măsură de inexistența posibilității adoptării majorității calificate ca și procedură decizională în nici o circumstanță, unanimitatea fiind o procedură incompatibilă cu o organizație hibrid care are ca obiectiv adoptarea unor măsuri de urgență privind o potențială urgență a unor conflicte pe plan mondial. Așa cum Javier Solana a declarat în aprilie 2002, „o Europă mai eficientă în sfera politicii externe necesită identificarea intereselor noastre comune, a unui mesaj clar și consistent, și a creării instrumentelor politice necesare sprijinirii acestui mesaj”².

Schimbările pe care le aduce TL privind PESC

Ratificarea TL a adus cu sine rezolvarea în mare măsură a impedimentelor structurale în special datorită desființării pilonilor care îngreunau foarte mult activitatea PESC. Un pas foarte mare făcut în acest sens este crearea unui post de Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate care va însuși un rol dublu, pe de o parte va prezida Consiliul pentru Afaceri Externe și pe de altă parte va fi unul dintre Vicepreședinții Comisei³. Prin această funcție, se eficientizează activitatea PESC, menținându-se la linia de confluență între comunitarizare, specifică pentru Comisie, și interguvernamentalism, specific Consiliului. Se creează o voce unică, o identitate a UE pe plan mondial, Înaltului Reprezentant fiindu-i însărcinate competențele Comisei în domeniul relațiilor externe⁴. Se asigură astfel și o mai bună coordonare între instituții, armonizând interesele de cele mai multe ori divergente între Comisie și Consiliu, și se încetează astfel lupta pentru competențe care a caracterizat climatul PESC până în acest punct. Înaltul Reprezentant este ales de către Consiliul European prin majoritate calificată, având acordul Președintelui Comisei⁵. Având funcția de Vicepreședinte al Comisei, acesta va face obiectul votului de investire a întregii Comisii de către Parlament. Înaltul Reprezentant este reprezentantul Uniunii și prin prisma acestei funcții va desfășura dialoguri cu state sau organizații terțe, va exprima poziția Uniunii ca întreg în plan

¹ Op.cit, pg 254

² Solana, Javier. 2002. *Europe's Place in the World: The Role of the High Representative*, speech, Stockholm, 25 Aprilie 2002

³ *Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și și a Tratatului de instituire a Comunității Europene*, semnat la Lisabona pe 13.12.2007, ratificat la data de 3.11.2009, Art. 9E (3), (4), accesat la data de 25.11.2009, disponibil la adresa: <http://eur-lex.europa.eu/JOhtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML>

⁴ Idem

⁵ *Tratatul de la Lisabona*, Art. 9E (1)

extern¹ și va pune în aplicare politica externă utilizând atât mijloace naționale cât și ale Uniunii². Fondurile de lansare (constituite din contribuția statelor membre) și administrarea acestora se stabilesc prin decizia Consiliului luată prin majoritate calificată, la propunerea Înalțului Reprezentant. Acesta poate utiliza acest fond în condițiile în care ”misiunea preconizată nu poate fi pusă în sarcina bugetului Uniunii”³. Această măsură scade notabil posibilitatea întârzierii administrării de asistență sau ajutor umanitar unor state terțe.

În vederea unei și mai mari eficientizări, se creează Serviciul European pentru Acțiune Externă care îl va asista pe Înalțul Reprezentant în garantarea unei și mai bune coerențe a acțiunii PESC⁴ și va ameliora asistența diplomatică a cetățenilor în principal aparținând unor țări în curs de dezvoltare care nu beneficiază de asistență consulară a țării de origine în țări terțe. Statele membre își vor putea astfel trimite diplomați în țările respective pentru a conlucra cu staff-ul diplomatic al UE (format din funcționarii serviciilor competente ale Secretariatului General al Consiliului și ale Comisiei) și astfel armoniza interesele naționale cu cele supranaționale.

În domeniul apărării, UE își menține statutul anterior ratificării tratatului, neavând nici o forță militară proprie. Cu toate acestea, statele, în funcție de disponibilitatea lor, pot dezvolta o cooperare consolidată, dezvoltându-și treptat capacitățile militare, punând la dispoziția Uniunii capacități civile și militare⁵, conducând în final la un sistem comun de apărare. Se introduce totuși o clauză nouă prin care se mobilizează intervenția militară a statelor în cazul în care unul dintre statele membre este victima unei agresiuni militare pe teritoriul său, pentru a-l ajuta și a-i oferi asistență în funcție de necesitatea acestuia și disponibilitatea statelor⁶. În condițiile în care un grup de state doresc să pună în aplicare aplicare o misiune de grup, având toate capacitățile necesare, își pot coordona activitatea cu ajutorul Înalțului Reprezentant⁷.

Concluzii

Prin ratificarea TL, UE schimbă radical atât modul în care este văzută UE în scena relațiilor internaționale, cât și modul de operare a activităților sale pe plan mondial. Deși PESC este criticată într-o anumită măsură de inexistența în cadrul acesteia a unei puteri armate unice, eficiența

¹ *Tratatul de la Lisabona*, Art. 13a (2)

² *Tratatul de la Lisabona*, Art. 13 (c)

³ *Tratatul de la Lisabona*, Art. 28 B

⁴ General Secretariat of the Council of the EU, *The High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/ The European External Action Service*, Noiembrie 2009, pg.3

⁵ *Tratatul de la Lisabona*, Art. 28A c (3)

⁶ *Tratatul de la Lisabona*, Art. 28A (7)

⁷ *Tratatul de la Lisabona*, Art. 28C (1)

acesteia nu trebuie însă pusă la îndoială numai din cauza acestui considerent, întrucât unicitatea UE ca organizație internațională incomparabilă cu oricare alta se relevă și la nivelul PESC. Încă de la începutul existenței PESC, UE a folosit instrumente *soft power*, fiind mai mult interesată și astfel pregătită în prevenirea conflictelor, sau în ameliorarea unei situații de criză prin măsuri care să aibă efect pe termen lung¹. UE este promotoarea unui sistem internațional pacifist bazat pe cooperare multilaterală. TL oferă certitudinea asigurării unei poziții mai puternice și mai coerente a UE pe plan extern.

Referințe bibliografice

1. Bărbulescu, Gheorghe Iordan. 2006. *UE – Politicile Extinderii*. Editura Tritonic. București
2. General Secretariat of the Council of the EU, *The High Representative for Foreign Affairs and Security Policy/ The European External Action Service*, Noiembrie 2009
3. March, Steve si Mackenstein Hans. 2005. *The International Relations of the European Union*, Editura Person, Anglia
4. Portalul Uniunii Europene, *Politica externă si de Securitate Comună*, accesat la data de 25.11.2009, disponibil pe adresa http://europa.eu/pol/cfsp/index_ro.htm
5. Solava, Javier. 2002. *Europe's Place in the World: The Role of the High Representative*, speech, Stockholm, 25 Aprilie 2002
6. Sturmer, Michael, 2009, *Putin si noua Rusia*, Editura Litera Internațional, București
7. *Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene*, semnat la Lisabona pe 13. 12.2007, ratificat la data de 3.11.2009, accesat la data de 25.11.2009, disponibil pe adresa: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML>

¹ March, Steve si Mackenstein Hans, 2005, *The International Relations of the European Union*, Editura Person, Anglia, pg 255

Cine reprezintă Uniunea Europeană în problemele legate de politica externă?

de Maria Lefegiu

Abstract: In this article I will present two of the innovations in Common Foreign and Security Policy introduced by Lisbon Treaty, such as the High Representative for EU foreign policy and the permanent European Council President and, in the same time, I will show the impact of these innovations on CFSP.

Keywords: High Representative for EU foreign policy, permanent European Council President, coherence, efficiency.

Rezumat: În acest articol prezint două dintre inovațiile aduse de Tratatul de la Lisabona în domeniul politicii externe și de securitate comună și anume înființarea postului de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și securitate comună și alegerea unui președinte permanent al Consiliului European, arătând totodată impactul pe care acestea îl vor avea asupra PESC.

Cuvinte cheie: Înalt Reprezentant, președinte permanent al Consiliului European, coerență, eficiență.

Rolul Uniunii Europene ca actor global în sistemul internațional este acum, mai mult ca niciodată, o problemă centrală a evoluției acesteia într-o lume globalizată, cu noi provocări la adresa securității. Lipsa de coerență și eficiență a UE a intrat în dezbaterile oficialilor europeni cu mult timp în urmă, de-a lungul tratatelor fiind adăugate prevederi care să conducă către o eficiență sporită și o mai mare coerență a politicilor Uniunii Europene.

Tratatul de la Lisabona (de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene) este cel mai recent pas făcut de către Uniunea Europeană în scopul reformării instituțiilor și pentru îmbunătățirea efectelor politicilor acesteia, așa cum reiese și din obiectivul declarat în Preambulul tratatului, „*dorind să săvârșească procesul inițiat prin Tratatul de la Amsterdam și prin Tratatul de la Nisa, în vederea consolidării eficacității și a legitimității democratice a Uniunii și a îmbunătățirii coerenței acțiunii sale*”¹. Tratatul a fost semnat la 13 decembrie 2007, până în acest moment fiind ratificat de către toate cele 27 state membre ale Uniunii Europene, și intră în vigoare de la 1 decembrie 2009.

Tratatul de la Lisabona aduce o serie de inovații și prevederi care să ducă la îndeplinirea obiectivului propus, unul dintre domeniile în care sunt introduse inovații instituționale majore fiind politica externă a Uniunii Europene. Astfel, se instituie funcția de *Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate* și se alege un *președinte permanent pentru Consiliul European*, pentru o perioadă de doi ani și jumătate.

În ceea ce privește impactul acestor schimbări asupra acestui domeniu există două abordări concurente: susținătorii federalismului, care văd în acestea un pas către „următorul nivel” (*next plateau*), cel al comunitarizării, al creării unui sistem cu elemente supranaționale² clare și modelul rațional interguvernamentalist, în care șefii de state și guverne acordă roluri limitate Parlamentului European și Comisiei, păstrând unanimitatea ca și modalitate de vot în Consiliu și rolul central al Consiliului European.³

În continuare, voi opta pentru cea de-a doua variantă, considerând că modelul interguvernamentalismului liberal este potrivit pentru a explica cadrul actual de cooperare în domeniul politicii externe la nivelul Uniunii

¹ Tratatul de la Lisabona, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 17.12.2007.

² Wolfgang Wessels and Franziska Bopp, ed., *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty- Constitutional Breakthrough or challenges ahead?* Research Paper no.10, iunie 2008,p. 3, disponibil și la <http://www.libertysecurity.org/article2133.html> , accesat 22 noiembrie 2009.

³ Idem.

Europene, ideea delegării de competențe la nivel supranațional fiind departe de a fi pusă în practică. Interguvernamentalismul liberal este un model în care procesul integrării europene este explicat prin trei etape¹ :

1. formarea preferințelor naționale dintr-o perspectivă liberală;
2. negocieri interguvernamentale la nivelul UE;
3. furnizarea unor aranjamente credibile pentru guvernele statelor membre, în care se evidențiază rolul instituțiilor internaționale în formularea acestora, dintr-o perspectivă a alegerii instituționale.

Cele trei faze pot fi ușor probate analizând mecanismul de decizie și de implementare al politicii externe a Uniunii Europene, mecanism nou creat prin Tratatul de la Lisabona. Recunoaștem imediat faza a doua, cea a negocierilor interguvernamentale, prin faptul că modalitatea de decizie în Consiliu este tot unanimitatea, cu excepția cazurilor când tratatul specifică altfel. Crearea unei noi instituții, cea a Înalțului Reprezentant este explicată prin dorința de a contribui la creșterea coerenței acțiunii externe și observăm că aceasta poate constitui cea de-a treia etapă, în care *statele membre adoptă anumite instituții UE[...] pentru a spori credibilitatea angajamentelor reciproce*².

Însă problema care se pune mai departe este aceea a ambiguității relației dintre Înalțul Reprezentant și Președintele Permanent al Consiliului European, ambele figuri având competențe de politică externă.

Astfel, Înalțul Reprezentant este numit, conform art.9E, de către Consiliul European, care hotărăște prin majoritate calificată, având și acordul președintelui Comisiei.³ Următoarele alineate ale articolului menționat specifică atribuțiile Înalțului Reprezentant și anume: „*conduce politica externă și de securitate comună a Uniunii*”⁴, poate contribui la elaborarea acestei politici, ducând-o la îndeplinire ca *împuternicit al Consiliului*⁵. Acesta are competențe similare și în ceea ce privește politica de securitate și apărare comună, conform art.9E(2). Totodată, Înalțul Reprezentant este și unul dintre vicepreședinții Comisiei, conform alineatului (4) al articolului 9E din Tratatul de la Lisabona și deține și atribuțiile comisarului pentru relații externe al Uniunii Europene.

¹ Helen Wallace, William Wallace și Mark A. Pollack, *Elaborarea Politicilor în Uniunea Europeană* (București: Institutul European din România, 2005), 17.

² Helen Wallace, William Wallace și Mark A. Pollack, *Elaborarea Politicilor în Uniunea Europeană*(București: Institutul European din România, 2005), 17.

³ Tratatul de la Lisabona, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 17.12.2007.

⁴ Idem.

⁵ Idem.

Președintele Consiliului European este ales prin majoritate pe o perioadă de doi ani și jumătate cu posibilitatea reînnoirii mandatului o singură dată, conform art.9B(5). În următoarele alineate ale articolului menționat sunt specificate competențele președintelui permanent, printre care *asigură, la nivelul său și în această calitate, reprezentarea externă a Uniunii în probleme referitoare la politica externă și de securitate comună, fără a aduce atingere atribuțiilor Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate*¹.

Tratatul mai face și alte referiri la competențele celor doi, însă situația nu este clarificată, rămânând ca cei doi reprezentanți ai politicii externe să-și împartă competențele astfel încât să nu-și încalce atribuțiile unul altuia.

La momentul scrierii acestui articol, acești doi reprezentanți au fost desemnați, președintele Consiliului European urmează să fie belgianul Herman Von Rompuy, candidatul comun al Franței și Germaniei, având până acum funcția de prim-ministru, iar Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate este de origine britanică, cu orientare laburistă, Catherine Ashton, îndeplinind până acum funcția de comisar pentru comerț. Aceste personaje sunt puțin cunoscute în plan internațional și îmi pun întrebarea cât de mult vor reuși să îndeplinească obiectivele propuse și dacă într-adevăr va depinde de competențele lor și personalitățile acestora sau se vor afla în situația în care gradul lor de autonomie va depinde de statele membre. S-a avansat ideea conform căreia au fost făcute aceste nominalizări tocmai pentru a exista un control mai mare asupra lor, spunându-se despre viitorul președinte permanent că *ar fi o persoană foarte discretă, "conciliantă", care nu face valuri, nu creează probleme "celor mari"*².

În acest articol am prezentat două dintre cele mai importante inovații aduse de Tratatul de la Lisabona în ceea ce privește politica externă și de securitate comună a Uniunii Europene, acestea două nefiind singurele, însă am pus accentul pe acestea pentru a evidenția ambiguitatea care există între delimitările competențelor celor doi reprezentanți ai Uniunii în politica externă. În continuare rămâne valabilă

¹ Tratatul de la Lisabona, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 17.12.2007.

² Maria Cora, „Tandem belgo-britanic la conducerea UE”, *Curierul National*, 23 noiembrie 2009, Secțiunea Opinii, disponibil la <http://www.curierulnational.ro/Opinii/2009-11-23/Tandem+belgo-britanic+la+conducerea+UE>, accesat pe 24 noiembrie 2009.

întrebarea, întrebare la care vom găsi răspuns după ce acești doi reprezentanți își vor intra în roluri și se vor reglementa raporturile dintre aceste două funcții.

Referințe bibliografice

1. Cora, Maria. „Tandem belgo-britanic la conducerea UE”. *Curierul National*, 23 noiembrie 2009, Secțiunea Opinii, disponibil la <http://www.curierulnational.ro/Opinii/2009-11-23/Tandem+belgo-britanic+la+conducerea+UE>.
2. Tratatul de la Lisabona. publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.17.12.2007.
3. Wallace, H., William Wallace și Mark A. Pollack. *Elaborarea Politicilor în Uniunea Europeană*(București: Institutul European din România, 2005).
4. Wolfgang, W., Franziska Bopp, ed. *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty- Constitutional Breakthrough or challenges ahead?* Research Paper no.10, iunie 2008, disponibil și la <http://www.libertysecurity.org/article2133.html>.

Înaltul Reprezentant UE: comisar sau ministru de externe?

de Adrian Marica

Abstract: The purpose of this study is to approach and to explain the new born office of High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, set up by the Lisbon Treaty, recently ratified by all EU members. As a result, the High Representative, member of the European Commission, will have a double impact on the European political scenery: on one hand, as part of the European Commission, where this person will occupy the function of vice-president, and on the other hand, as a representative for foreign affairs and security policies of the European Union.

Key words: European Union, Lisbon Treaty, High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, European Commission, vice-president.

Rezumat: Scopul acestui studiu este de a aborda și explica nou-înființata funcție de Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, instituită prin Tratatul de la Lisabona, recent ratificat de toate statele membre ale Uniunii Europene. Prin urmare, Înaltul Reprezentant, membru al Comisiei Europene, va avea un dublu impact pe scena politică europeană: pe de o parte, în interiorul Comisiei, în cadrul căreia va ocupa funcția de vice-președinte, iar pe de altă parte, ca reprezentant în politica externă și de securitate a Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: Uniunea Europeană, Tratatul de la Lisabona, Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, Comisia Europeană, vice-președinte.

Evoluția Comunităților Europene și a Uniunii Europene, înființată în 1992, odată cu Tratatul de la Maastricht, relevă o pantă ascendentă a procesului decizional și a instituțiilor europene ca motor al acestui proces. Începând cu anul 1986, marcat de adoptarea Actului Unic European, și continuând cu momente ca Maastricht (1992), Amsterdam (1997) și Nisa (2000), Uniunea Europeană și liderii acesteia au în vedere îmbunătățirea continuă la nivel instituțional, pentru o mai bună achiziție a scopurilor Uniunii. Deși anul 2005 părea un moment de eșec, prin respingerea Tratatului Constituțional, în 2007 se semnează Tratatul de la Lisabona, ratificat până în noiembrie 2009 de toate statele membre UE (ultima fiind Republica Cehă).

Una dintre noile funcții implementate de Tratatul de la Lisabona este aceea de Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate¹. Rolul acestuia este de a aplica politica externă și de securitate comună (PESC), alături de statele membre ale Uniunii, în conformitate cu tratatele². În plus, Înaltul Reprezentant va ocupa funcția de vice-președinte al Comisiei Europene. De asemenea, acesta va prezida Consiliul pentru Afaceri Externe al Uniunii Europene și *“contribuie prin propunerile sale la elaborarea politicii externe și de securitate comune și asigură punerea în aplicare a deciziilor adoptate de Consiliul European și Consiliu”* [Consiliul Uniunii Europene, 2008, p. 43].

Unul dintre cele mai importante aspecte de studiat este reprezentat de implicațiile pe care această funcție le va avea asupra coeziunii statelor membre în cadrul Uniunii, ca urmare a faptului că politica externă va fi condusă de un singur reprezentant, provenind dintr-un singur stat, și în contextul în care Tratatul de la Lisabona prevede un număr maxim de comisari egal cu 2/3 din numărul statelor membre. Această prevedere presupune ca, pe timpul mandatelor Comisiilor ce vor urma, statele membre să aibă acces prin rotație la funcțiile de comisari, deja mai puține decât numărul statelor (18 comisari pentru 27 de state). Astfel, membrii UE sunt puși în fața unei duble provocări: acceptarea conducerii politicii externe, în numele tuturor, așa cum prevede Tratatul de la Lisabona, de către Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, dar și limitarea accesului la funcții în cadrul Comisiei Europene. Istoria arată o oarecare reticență a statelor față de acest al doilea punct, întrucât, deși în vigoare, Tratatul de la Lisabona nu va fi aplicat practic decât în următoarea legislatură, adică începând din anul 2014. În consecință, problematica unei coeziuni este de actualitate, întrucât politica Uniunii Europene vizează toate statele și, astfel, este

¹ Consiliul European a ales, în noiembrie 2009, primul Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate în persoana britanicei Catherine Ashton.

² Consiliul Uniunii Europene, 2008, *Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene*, Bruxelles.

necesară adoptarea unei poziții comune în ceea ce privește, cu precădere, politicile externe și de securitate.

Totuși, istoria este cea care surprinde și procesul decizional al Uniunii în momente ușor dificile, ca Nisa, 2000, când, puși în situația de a avea o Comisie cu un număr mare de membri, lideri europeni au fost de acord să renunțe la cele două posturi de comisari pe care le dețineau în cadrul Comisiei (aici fiind vorba de statele mari - Germania, Franța, Regatul Unit, Italia și Spania, în contextul aderării viitoare a Republicii Cehe, Slovaciei, Sloveniei, Ungariei, Poloniei, Letoniei, Lituaniei, Estoniei, Maltei, Ciprului, României, Bulgariei și Turciei¹ – fapt care ridica numărul de comisari la peste 30).

Un al doilea aspect relevant pentru impactul pe care îl va avea Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate constă în modificările structurale ale Uniunii Europene aduse de Tratatul de la Lisabona. Astfel, se va trece de la o structură de trei piloni (primul includea Comunitățile Europene – CECO², CEE³ și CEEA/EURATOM, al doilea Politică Externă și de Securitate Comună – PESK, iar cel de-al treilea Justiția și Afaceri Interne – JAI⁴), încadrați de Uniunea Europeană, prin Tratatul Constitutiv și Modificatoare, la o structură fără piloni reprezentată de Uniunea Europeană (cu personalitate juridică și incluzând Comunitatea Economică, PESK și JAI) și de Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (CEE/EURATOM). Astfel, funcția de comisar de externe, existentă înainte de ratificarea Tratatului de la Lisabona, fuzionează cu cea de Înalt Reprezentant PESK, de asemenea anterioară Tratatului, și se formează cea de Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate. În consecință, acesta „*va putea fi vocea Uniunii atunci când aceasta are o poziție comună, asigurând astfel mai multă coerență în acțiunile Uniunii pe plan extern*” [Comisia pentru afaceri constituționale din cadrul Parlamentului European, 2008, p. 8], prerogative ce corespund, de regulă, unei instituții asemănătoare celei de ministru de externe din cadrul unui stat național.

În cazul României, spre exemplu, Ministerul Afacerilor Externe, în frunte cu ministrul, funcționează în cadrul Hotărârii de Guvern Nr. 100 din 29

¹ Dintre acestea, toate au aderat între timp, cu excepția Turciei care are în prezent statutul de țară candidată (alături de Croația și Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei).

² CECO încetează să mai existe începând cu anul 2002, când expiră cei 50 de ani pe care fusese semnat Tratatul de Constituție a Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului, în 1952, de către Franța, Germania, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg.

³ CEE (Comunitatea Economică Europeană), fondată în 1957, prin Tratatul de la Roma, devine, prin Tratatul de la Maastricht, CE (Comunitatea Economică).

⁴ Acest pilon este cunoscut după Tratatul de la Amsterdam drept Cooperare Polițienească și Judiciară în Materie Penală.

ianuarie 2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe, care precizează, în articolul 1, alineatul (2): „M.A.E. asigură realizarea politicii externe a statului român, inclusiv participarea la procesul de integrare europeană și euroatlantică a României, și colaborează la elaborarea, fundamentarea și realizarea politicii economice a României, în conformitate cu reglementările legale în vigoare și cu Programul de guvernare.” Astfel, având în vedere conformitatea legislației românești cu cele existente în celelalte state membre UE și, prin urmare, miniștrii de externe din cadrul Uniunii au, în mare, aceleași prerogative, se poate observa o apropiere între puterile acestora și ale noului Înalt Reprezentant UE. Asigurarea politicii externe a statului/a Uniunii reprezintă scopul comun al acestor instituții. De asemenea, presa europeană vorbește despre Înaltul Reprezentant ca despre *șef al diplomației europene*, termen folosit de obicei pentru miniștrii de externe din cadrul statelor.

În consecință, în măsura în care comisarii nu sunt percepuți ca fiind miniștri, lărgirea puterilor comisarului pentru relații externe și cumulara acestora cu cele ale Înaltului Reprezentant PESC și rezultarea acestora în Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, cât de mult se apropie acesta de un ministru de externe al Uniunii Europene? Și efect va avea implementarea acestei instituții asupra celorlalte comisariate din cadrul Comisei? Se poate vorbi despre un demers de federalizare al Uniunii Europene, prin crearea unor miniștri puternici, emblematici, care să reprezinte interesele popoarelor europene, care sunt punctul cheie al procesului decizional, după cum precizează chiar Tratatul de la Lisabona? Probabil că evoluția Uniunii Europene va fi surprinzătoare și neașteptată, așa cum s-a dovedit în cei aproape 60 de ani de existență ai Comunităților Europene.

În concluzie, noua funcție de Înalt Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate aduce noi provocări Uniunii Europene și dezvoltării acesteia ca *entitate sui-generis*¹, ca și a instituțiilor sale, aflate într-un continuu proces de completare și îmbunătățire.

Bibliografie:

1. Bărbulescu, I. Gh., 2008, *Procesul decizional în Uniunea Europeană*, Iași: Polirom;
2. Consiliul Uniunii Europene, 2008, *Versiune consolidată a Tratatului Uniunii Europene și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene*, Bruxelles;
3. Comisia pentru afaceri constituționale din cadrul Parlamentului European, 2008, *Raport privind Tratatul de la Lisabona (2007/2286(INI))*, Bruxelles;

¹ Bărbulescu, I. Gh., 2008, *Procesul decizional în Uniunea Europeană*, Iași: Polirom

4. Guvernul României, 2004, *Hotărârea de Guvern Nr. 100 din 29 ianuarie 2004 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe*, București.

Politica „opt-in”/„opt-out”-urilor și implicațiile asupra comunitarizării JAI

de Adina Mihaela Mihai

Abstract: The project elaborated is designed to analyse if the elements that were, at first, part of the third pillar, Justice and Home Affairs, contributed to the communitarization of the EU's decisional process considering the evolutions stipulated in the treaties, including Lisbon Treaty, about keeping and extending the „opt-in”/„opt-out” principle. In order to achieve this goal, I framed the evolution of JHA in an integration theory – neofunctionalism. Then I have analyzed three sets of arguments, each one having a corresponding counterargument, of the way how the „opt-in”/„opt-out” principle influences the communitarization of the policy, JHA. The conclusion is that this principle affects the communitarization process but, also, it is a middle way for keeping the EU united.

Key words: Justice and Home Affairs, Lisbon Treaty, communitarization, „opt-in”/„opt-out”, decisional process

Rezumat: În lucrarea de față am în vedere analiza măsurii în care elementele aparținând inițial pilonului al treilea, Justiție și Afaceri Interne, au contribuit la comunitarizarea procesului decizional al Uniunii Europene prin evoluțiile prevăzute în tratate și culminând cu Tratatul de la Lisabona, în condițiile păstrării și extinderii către alte domenii a principiului „opt-in”/„opt-out”. Pentru a face acest lucru, primul pas este acela al încadrării într-o teorie a integrării – neofuncționalism – a evoluției Justiției și Afacerilor Interne. În al doilea rând, am analizat trei seturi de argumente, fiecăruia corespunzându-i un contraargument cu privire la măsura în care principiul „opt-in”/„opt-out” afectează cu adevărat comunitarizarea politicii în discuție. Concluzia la care am ajuns este că acest principiu afectează procesul de comunitarizare dar, totodată, este o cale de mijloc în vederea menținerii unității Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: Justiție și Afaceri Interne, Tratatul de la Lisabona, comunitarizare, „opt-in”/„opt-out”, proces decizional.

Introducere

La data de 3 noiembrie 2009, odată cu ratificarea Tratatului de la Lisabona de către Cehia, ultima dintre țările Uniunii Europene ce avea să facă acest lucru, se trece la o nouă etapă în ceea ce privește politicile Uniunii Europene, o etapă ce are totodată semnificația unei mai puternice comunitarizări a acestora. Evoluțiile realizate prin acest tratat fac mai clară trecerea de la cooperare interguvernamentală la decizii luate la nivel supranațional când vorbim despre structurile și politicile comunitare.

Unul dintre aspectele noi cele mai importante pe care Tratatul de la Lisabona le-a instituit se referă la eliminarea structurii Uniunii Europene bazată pe piloni. Politica Externă și de Securitate Comună, alături de Justiție și Afaceri Interne fuseseră instituite prin Tratatul de la Maastricht, ca și piloni interguvernamentali. În timp, prin tratatele ce l-au precedat pe cel de la Lisabona (Amsterdam și Nisa), mai multe elemente specifice pilonului III au fost trecute în pilonul I, și implicit comunitarizate, în pilonul al treilea rămânând doar cooperarea judiciară și polițienească în materie penală, acest rezultat reflectând, de fapt, un compromis între o cooperare transguvernamentală, caracteristică pilonului III și o consolidare a caracteristicilor supranaționale ale Uniunii Europene¹. Așadar, prin abolirea structurii bazată pe piloni, toate aspectele referitoare la JAI, sunt tratate sub un singur capitol al Tratatului, drept urmare, începând de acum, pentru majoritatea se va aplica procedura legislativă ordinară, implicând la un nivel mai mare instituțiile supranaționale, Parlamentul European, Comisia și Curtea de Justiție².

Încadrare teoretică

Din punct de vedere teoretic această evoluție a politicilor din cadrul inițial al pilonului III, Justiție și Afaceri Interne, o voi încadra în neofuncționalism. Teoria lansată de Ernst Haas, neofuncționalismul, are ca element central existența unui proces de difuzare funcțională ce are în vedere o extindere a autorității instituțiilor în domenii învecinate, acesta fiind principalul aspect din perspectiva căruia putem justifica

¹ Hellen Wallace, William Wallace și Mark A. Pollack, *Policy Making in the European Union*, (București: Institutul European din România, ediția a 5-a, 2005), p. 437.

² Maria Fletcher, „Schengen, the European Court of Justice and flexibility under the Lisbon Treaty: Balancing the United Kingdom's „Ins” and „Outs”, ” *European Constitutional Law Review*, vol. 5, nr. 1 (2009), p. 89-90, <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=ECL&volumeId=5&issueId=01&iid=5534448#>.

încadrarea în teoria amintită¹. În interiorul pilonului III, procesul de spill-over a presupus o trecere pe rând, a unui număr tot mai mare de probleme specifice acestui domeniu, în pilonul I, comunitar, odată cu Tratatul de la Lisabona fiind eliminată această structură pe piloni.

Principiul „opt-in”/ „opt-out”

În condițiile expuse mai sus putem afirma că la nivelul Justiției și Afacerilor Interne, procesul de comunitarizare a funcționat eficient atingând dezideratul ca această politică să reprezinte interesele comunitare și în plan secundar interesele specifice ale statelor. Această premisă ar fi una în totalitate corectă dacă am exclude o practică existentă la nivelul Uniunii Europene și preluată prin Tratatul de la Lisabona. Practica la care fac referire este aceea a „opt -in”/ „opt-out”-urilor. Aceste proceduri, de care beneficiază Marea Britanie, Irlanda și Danemarca (cu un statut diferit de primele două), au în vedere faptul că, în anumite domenii, statele amintite pot alege dacă să participe sau nu la luarea deciziilor și, implicit, la aplicarea deciziilor luate, la nivelul lor. Tratatul de la Lisabona, preluând linia impusă la Amsterdam, extinde ariile în care se aplică procedura „opt-in”/ „opt-out” și reface regulile jocului astfel încât aplicarea politicilor respective să nu fie afectată pentru statele ce le pun în practică. Astfel, Marea Britanie și Irlanda trebuie să notifice Consiliul, în scris și în termen rezonabil, intenția de a participa la luarea deciziilor și aplicarea acestora în domeniile de cooperare ce fac obiectul acestor derogări².

Problema care apare în contextul dat este legată de măsura în care s-a realizat, cu adevărat, o comunitarizare a JAI în condițiile în care există și aceste posibilități ale statelor membre și semnatare ale tratatelor de a refuza aplicarea anumitor politici la nivelul lor. Domeniile în care există posibilități de „opt -in”/ „opt-out” sunt: acquis-ul Schengen, trecerea la cel de-al treilea stadiu la Uniunii Economice și Monetare (adoptarea monedei Euro), precum și trei aspecte specifice domeniului Justiției și Afacerilor Interne: imigrația, azilul și cooperarea judiciară în materie civilă³. Prin Tratatul de la Lisabona, în rândul acestor domenii trece și

¹ Hellen Wallace, William Wallace și Mark A. Pollack, *Policy Making in the European Union*, (București: Institutul European din România, ediția a 5-a, 2005), p. 18.

² Tratatul Lisabona, Protocolul Schengen, Art. 5, *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 306, 01 (2007), p. 184, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0165:0194:RO:PDF>

³ Maria Fletcher, „Schengen, the European Court of Justice and flexibility under the Lisbon Treaty: Balancing the United Kingdom’s „Ins” and „Outs”, ” *European Constitutional Law Review*, vol. 5, nr. 1 (2009), p. 79-80, <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=ECL&volumeId=5&issueId=01&iid=5534448#>.

cooperarea judiciară în materie penală, un exemplu concret în acest sens fiind aplicarea Mandatului European de Arestare¹.

Argumente

Putem oare vorbi de o victorie a Tratatului de la Lisabona în sensul comunitarizării Justiției și a Afacerilor Interne? Voi expune, în continuare, câteva argumente pro cu corespondențe contra comunitarizării în condițiile în care se aplică principiul „opt -in”/ „opt-out”-urilor.

În primul rând, trebuie avut în vedere faptul că s-a extins votul cu majoritate calificată în materie de JAI, însă comunitarizarea prin această măsură poate fi pusă serios la îndoială deoarece există încă state ce pot pune pe primul plan interesul național prin posibilitatea de a solicita să nu participe la aplicarea unor măsuri integrate în JAI. Astfel, statutul Marii Britanii și al Irlandei intră în contradicție cu ideea unei Uniuni Europene cu caracter supranațional și care acționează unitar în interesul cetățenilor europeni.

Contraargumentul la această potențială situație creatoare de privilegii este unul ce se bazează pe principiul alegerii variantei mai puțin rele din două nefavorabile dezideratului comunitarizării. Astfel, se evită situația în care s-ar fi păstrat votul unanim pentru aspecte specifice JAI și în care orice stat, implicit Marea Britanie și Irlanda, ce nu văd un avantaj pentru ele în adoptarea unor măsuri specifice acestei politici, ar fi putut bloca evoluțiile pozitive din considerente strict legate de interesul național. Introducând principiul „opt -in”/ „opt-out” s-a putut face trecerea, în multe domenii, către votul cu majoritate calificată. Principiul ce stă la baza acestei argumentări este acela că „opt-out”-ul este mai slab decât un veto, dar mai tare decât aplicarea votului cu majoritate calificată pentru un stat ce nu este de acord cu aplicarea anumitor aspecte ale actualei și viitoarei legislații europene².

Un al doilea argument în defavoarea utilizării „opt -in”/ „opt-out”-urilor ar fi acela al ineficienței politicilor Uniunii Europene în domeniul JAI, ce ar putea fi generată de către Marea Britanie sau Irlanda prin refuzul de a implementa pași de continuare specifice unor politici, creând astfel un cadru disfuncțional la nivelul lor și la nivel comunitar privind politica în cauză. Uniformitatea în materie de legislație în politicile de interes

¹ Steve Peers, Statewatch Analysis, „EU Lisbon Treaty Analysis no.4: British and Irish opt-outs from EU Justice and Home Affairs (JHA) law”, 2009, p. 2 – 4, <http://www.statewatch.org/news/2009/jun/uk-ireland-analysis-no-4-lisbon-opt-outs.pdf>.

² Steve Peers, Statewatch Analysis, „EU Lisbon Treaty Analysis no.4: British and Irish opt-outs from EU Justice and Home Affairs (JHA) law”, 2009, p. 9, <http://www.statewatch.org/news/2009/jun/uk-ireland-analysis-no-4-lisbon-opt-outs.pdf>.

comun, specifică procesului de comunitarizare pierde astfel în fața principiului respectării diversității și a protejării intereselor naționale.

Contraargumentul în acest sens este construit prin Tratatul de la Lisabona, acesta făcând o serie de precizări importante cu privire la condițiile aplicării principiului „opt -in”/ „opt-out”. Se stabilește prin acest document faptul că, în situația în care statele vizate (Marea Britanie și Irlanda) aleg să nu se implice, prin notificarea Consiliului a „opt-in”-ului lor în perioada adoptării, într-un stadiu secundar al unei măsuri făcând parte din politicile JAI, măsurile deja existente cu privire la politica respectivă și pe care aceste state le aplicaseră până acum nu se mai aplică din acel moment pentru statul în discuție (exemplu: situația incertă privind implicarea în faza a doua a Sistemul European de Azil). De asemenea, foarte important de amintit este faptul că, în cazul în care, o anumită măsură devine inoperabilă fără participarea celor două state în vederea continuării unei politici deja începute, Consiliul poate cere acestor state să participe la măsura respectivă indiferent de dorința afirmată de acestea, în caz contrar putând fi aplicate sancțiuni financiare¹.

În fine, un al treilea set argument-contraargument are în vedere măsura în care aplicarea principiului „opt -in”/ „opt-out” poate afecta, în profunzime stabilitatea sistemului european. Aplicarea acestui principiu poate genera, în plan real, o reacție în lanț. Astfel, prin negocieri viitoare diferite state pot aduce în discuție statutul privilegiat al Marii Britanii și al Irlandei și pot condiționa adoptarea unor măsuri necesare pentru buna evoluție comunitară, de acordarea unui statut asemănător statelor amintite, în probleme de interes aparte pentru ele. Această situație ar putea conduce către o Uniune fragmentată, la nivelul căreia anumite state participă la anumite politici. Ori, o astfel de situație ar anula eforturile făcute în vederea comunitarizării unui număr tot mai mare de politici.

Pe de altă parte însă, flexibilitatea aceasta față de statele anglo-saxone, ar putea salva Uniunea Europeană de o fragmentare distructivă prin acceptarea unei evoluții creative și a unei temporare lipse de uniformitate². În cazul în care statutul special al celor două state nu ar fi acceptat, acestea, prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, ar avea oricând posibilitatea de a se retrage din Uniune³.

¹ Ibid., p. 7.

² Maria Fletcher, „Schengen, the European Court of Justice and flexibility under the Lisbon Treaty: Balancing the United Kingdom's „Ins” and „Outs”, ” *European Constitutional Law Review*, vol. 5, nr. 1 (2009), p. 72, <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=ECL&volumelid=5&issuelid=01&iid=5534448#>.

³ Tratatul Lisabona, Dispoziții finale, Articolul 49 A, *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 306, 01 (2007), p. 41, <http://eur->

Concluzie

Având în vedere toate aceste argumente amintite în defavoarea utilizării principiului „opt -in”/ „opt-out”, alături de contraargumentele specifice, arată, după părerea mea faptul că, deși este afectat procesul de comunitarizare totală a JAI, negocierile la nivelul Uniunii Europene au avut în vedere efectele pe termen lung și caută să găsească soluții de mijloc, cu scopul precis al evitării dezintegrării constructului european, rezultat al peste 50 de ani de diplomație și cooperare.

Referințe bibliografice

1. Fletcher, Maria, „Schengen, the European Court of Justice and flexibility under the Lisbon Treaty: Balancing the United Kingdom's „Ins” and „Outs”, ” *European Constitutional Law Review*, vol. 5, nr. 1 (2009), <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=ECL&volumeld=5&issueId=01&iid=5534448#>
2. Peers, Steve, Statewatch Analysis, „EU Lisbon Treaty Analysis no.4: British and Irish opt-outs from EU Justice and Home Affairs (JHA) law”, 2009, <http://www.statewatch.org/news/2009/jun/uk-ireland-analysis-no-4-lisbon-opt-outs.pdf>
3. Wallace, Hellen, William Wallace și Mark A. Pollack, *Policy Making in the European Union*, București: Institutul European din România, ediția a 5-a, 2005
4. Tratatul Lisabona, *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, C 306, 01 (2007), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0165:0194:RO:PDF>

Tratatul de la Lisabona și impactul asupra Parlamentului European

de Monica Radu

Abstract: Signed on the 13th of december 2007 by all 27 member states, the Treaty of Lisabon will enter into force on the 1st of january 2009. Though, the ratification process was delayed by some members states which asked for some modifications. The ratification process came to an end this year, in november, once the Czech president, Vaclav Klaus, an eurosceptic expressed his acceptance.

Keywords: Treaty of Lisabon, European Parliament, national parliaments, legislative, electoral system, ballot, europarlament, parliamentary groups, european citizen.

Rezumat: Semnat la 13 decembrie 2007 de către toate cele 27 de state membre, Tratatul de la Lisabona trebuie să intre în vigoare la 1 ianuarie 2009. Procesul de ratificare a fost însă îngreunat de anumite state membre care au cerut anumite modificări. Ratificarea s-a încheiat în luna noiembrie a anului curent, odată cu acceptul președintelui ceh Vaclav Klaus, un eurosceptic.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European, parlamente nationale, legislativ, sistem electoral, vot, europarlamentar, grupuri parlamentare, cetățean european.

Tratatul de la Lisabona a avut un impact major asupra Parlamentului European. Analiza ce urmează a fi făcută se va desfășura pe două coordonate. Este vorba despre Parlamentul European și impactul pe care l-a avut tratatul asupra procesului de instituționalizare a acestuia pe de o parte, și de importanța pe care o capătă parlamentele naționale în raport cu parlamentul European și cu celelalte instituții pe de altă parte.

Hans Gert Pottering¹ afirmă privitor la Tratatul de la Lisabona, că acesta: “întărește Parlamentul European, da parlamentele naționale mai multă responsabilitate în determinarea cursului politicilor europene, da cetățenilor europeni putere de inițiativă în raport cu instituțiile europene și garantează guvernarea locală descentralizată²”. Într-adevăr, Tratatul de la Lisabona este singurul tratat european care stipulează și aroga parlamentele naționale o putere mai mare acordându-le dreptul de a se implica periodic în activitatea de luare a deciziilor europene. În acest sens, toate propunerile legislative făcute la nivel european vor fi notificate parlamentele naționale care, timp de opt săptămâni vor avea timp să facă contestații sau propuneri. Dacă parlamentele naționale nu aduc nicio contestație, atunci inițiativa legislativă își urmează cursul. Dacă două treimi (adică o majoritate calificată) dintre parlamentele naționale aduc obiecții la adresa propunerii legislative, Comisia are obligația de a discuta din nou și de a decide dacă va susține în continuare propunerea legislativă, o va amenda sau o va retrage. În cazul în care aceasta, Comisia, va decide menținerea în formă contestată, deci inițială a legislației, conflictul va fi mediat de Parlamentul European și de Consiliu, parlamentele naționale nemaiavând dreptul de a face contestații³.

Mai mult decât atât, Tratatul de la Lisabona susține colaborarea interparlamentară eficientă și periodică prin organizarea unor conferințe pe teme specifice (politică externă, politică de securitate și apărare comună, etc.). Acestea nu vor aduce prejudicii parlamentele naționale, ci dimpotrivă se are în vedere o mai bună informare și colaborare a instituțiilor europene cu parlamentele naționale care să contribuie la adoptarea celor mai bune și mai adecvate practici. În plus, putem vorbi începând din acest moment despre existența de jure a trei nivele decizionale în ceea ce privește politicile europene: regional, național și supranational.

Rolul parlamentele naționale a crescut impresionabil în virtutea principiului subsidiarității și al descentralizării oferindu-le cetățenilor europeni posibilitatea de a se simți mai aproape de Bruxelles și de

¹ Președintele Parlamentului European în perioada ianuarie 2007 - iulie 2009, politician creștin-democrat german.

² G. Sergiu, Ghe. Jigla, O. Pecican, F. Pop, *Tratatul de la Lisabona, Uniunea Europeană către reforma instituțională și consens*, 2008, Dacia, Cluj-Napoca.

³ Tratatul de la Lisabona – varianta consolidată, Bruxelles, 30 aprilie 2007.

Uniunea Europeană. Europa tuturor celor 492 milioane de cetățeni înregistrează un număr mai mare “decat Statele Unite ale Americii și Rusia la un loc”¹ referitor la locuitorii acestui teritoriu și legitimează ideea de “cetățenie europeană”² ca valoare, ca paradigma a științelor politice intens contestată.

Parlamentul European, care își are originea în Adunarea Comuna istorică, a cunoscut de-a lungul timpului o largire a competențelor în sensul eliminării deficitului democratic. Dacă inițial rolul acestuia a fost unul restrâns la competența de consultare și control, ulterior Parlamentul European devine una din “camerele legislative” cu rol esențial pentru buna funcționare a Uniunii Europene alături de Consiliu. Dacă anii '50-'70 au reprezentat pentru Parlamentul European acei ani ai marginalizării, începând cu 1979, moment în care au loc primele alegeri directe, generale și libere pentru desemnarea membrilor Parlamentului European, această instituție primește un suflu nou

În plus, în 1986 prin Actul Unic European au fost introduse pe lângă procedura consultativă (transport, cercetare, protecția mediului)³ și alte noi proceduri, cea a avizării (relații internaționale, tratate de aderare, cooperare și negocieri) și a cooperării. Tratatul de la Maastricht din 1992 aduce ca elemente de noutate procedura de codecizie și aceea de informare pe care Parlamentul European le poate exercita. Prin Tratatul de la Amsterdam însă se dorește simplificarea procesului decizional și se trece de la cele cinci proceduri la trei: consultare, cooperare și codecizie⁴. În plus, Parlamentul European primește competența de numire a președintelui Comisiei și de acordare a votului de neîncredere, deci de demitere⁵ în mod colectiv a acesteia.

În 2003, Tratatul de la Nisa este promotorul extinderii procedurii de codecizie în cadrul Parlamentului European și a reîmpărțirii locurilor parlamentare într-un mod proporțional. Astfel în anul 2003 au existat 732 de europarlamentari: 99 Germania, 78 Marea Britanie, Franța, Italia, până la 6 respectiv 5 europarlamentari pentru Malta și Luxemburg⁶. Deficitul legat de procesul electoral este acela că fiecare țară își aplică

¹ Jose Echkenazi, *Ghidul Uniunii Europene*, 2008, Niculescu, București.

² Cezar Birzea, *Cetățenia Europeană*, 2005, Politeia-SNSPA, București.

³ G. Sergiu, Ghe. Jigla, O. Pecican, F. Pop, *Tratatul de la Lisabona, Uniunea Europeană către reforma instituțională și consens*, 2008, Dacia, Cluj-Napoca.

⁴ H. Wallace, W. Wallace, *Procesul politic în Uniunea Europeană*, 2004, Arc Gunivas, București.

⁵ Parlamentul European nu a acordat niciodată votul de neîncredere Comisiei Europene, singurul moment în care ar fi putut face acest lucru a fost în anul 1999 când Comisia Santer și-a dat demisia în mod colectiv întâmpinând probleme a exercitiului de descarcare a bugetului pe anul 1997.

⁶ G. Sergiu, Ghe. Jigla, O. Pecican, F. Pop, *Tratatul de la Lisabona, Uniunea Europeană către reforma instituțională și consens*, 2008, Dacia, Cluj-Napoca.

legile proprii și își alege perioada de desfășurare a alegerilor, ajungându-se la o perioadă de aproximativ o săptămână până la desemnarea tuturor europarlamentarilor din cele 27 de state. Tratatul de instituire a unei constitutii pentru Europa semnat la Roma la 29 octombrie 2004 careia Olanda și Franța i-au acordat vot negativ este explicit în vederea existenței unei puteri legislative bicamerale în care Consiliul să reprezinte statele, iar Parlamentul cetățenii.

Tratatul de la Lisabona extinde participarea în procesul legislativ, bugetar și cel al acordurilor internaționale a Parlamentului European, ceea ce duce la consolidarea legitimității democratice a Uniunii. În plus, simplificarea sistemului de vot utilizat de Consiliul Uniunii Europene (din 2014, majoritatea calificată va însemna 55% din statele membre, reprezentând 65 % din populație), va duce la apelul din ce în ce mai des a Parlamentului European la procedura codeciziei în cadrul politicilor europene.

Prin Tratatul de la Lisabona s-a realizat redistribuirea locurilor din Parlamentul European pe baza unei formule proporționale. Astfel, niciun stat membru nu va avea mai mult de 96 de locuri sau mai puțin de 6 (suprareprezentarea Luxemburgului de exemplu care până în prezent a avut 5 europarlamentari). Membrii pot fi aleși prin vot universal, direct, liber, secret pentru un mandat de cinci ani¹ de către persoane având vârsta de 18 ani impliniți și care au dreptul de a vota o singură dată². Numărul maxim de europarlamentari s-a stabilit prin Tratatul de la Lisabona la 750 + 1 președinte fără drept de vot. Această împărțire este consecința contestării de către Italia a numărului său de locuri. Raportul Parlamentului European susținea că Italia are dreptul la 72 de reprezentanți, în timp ce Franța urma să aibă 74, iar Marea Britanie 73. Având în vedere numărul anterior de europarlamentari care era egal între aceste trei state (78 locuri) Italia invocă omogenizarea la un număr de 73 de europarlamentari pentru cele trei state, susținând că baza de calcul a reprezentativității Parlamentului European ar trebui să fie cetățenia și nu rezidența deoarece „Parlamentul European îi reprezintă pe cetățenii Uniunii Europene”. Numărul de membri în Parlamentul European a rămas 74 pentru Franța și 73 pentru Marea Britanie, crescând însă la 73 și pentru Italia.

Un ultim aspect abordat în această analiză este legat de instituționalizarea stemelor de partide. Datorită rolului cât mai mare al

¹ Hotărârea Consiliului Ministerial numărul 787/1976 privind alegerea membrilor Parlamentului European.

² Directiva numărul 93/109/CE a Consiliului pentru stabilirea normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales pentru Parlamentul European pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru în care sunt resortisanți (pentru mai multe detalii legate de condițiile, drepturile, obligațiile și libertățile de a exercita votul pentru europarlamentari).

partidelor europene, al familiilor de partide, legislatia nationala incepe sa isi modifice viziunea, 60%¹ din aceasta avandu-si originea la nivelul european. Astfel, desi partidele europene nu isi pot forma un guvern, ele isi translateaza la nivel national, prin legislatie puterea. Cele sapte grupuri din cadrul Parlamentului European sunt în prezent: Grupul Partidului Popular European (PPE), Grupul Aliantei Progresiste a Socialistilor si Democratilor din Parlamentul european(PSE), Grupul Aliantei Liberalilor si Democratilor pentru Europa (ALDE), Grupul Verzilor/ Alianta Liberala Europeana, Conservatorii si Reformistii Europeni, Grupul Confederal al Stângii Unite Europene/Stânga Verde Nordică, Grupul Europa Libertății și Democrației.

Prin Tratatul de la Lisabona se urmareste crearea unei Europe mai democratice si mai transparente in care cetatenii europeni sa primeasca mai multe sanse de a participa la procesul decizional. Sistemul de vot este simplificat, parlamentele nationale primesc un rol mult mai important iar Uniunea Europeana devine un actor global mai proeminent. Toate aceste atributii ale Parlamentului European presupun pe langa o putere mai mare si o responsabilitate mult mai bine definita.

Referințe bibliografice

- Cezar Birzea, *Cetatenia Europeana*, 2005, Politeia-SNSPA, Bucuresti.
G. Sergiu, Ghe. Jigla, O. Pecican, F. Pop, *Tratatul de la Lisabona, Uniunea Europeana catre reforma institutionala si consens*, 2008, Dacia, Cluj-Napoca.
H. Wallace, W. Wallace *Procesul politic in Uniunea Europeana* 2004, Arc Gunivas, Bucuresti.
Jose Echkenazi, *Ghidul Uniunii Europene*, 2008, Niculescu, Bucuresti.
Tratatul de la Lisabona– varianta consolidata, Bruxelles, 30 aprilie 2007.

¹ G. Sergiu, Ghe. Jigla, O. Pecican, F. Pop, *Tratatul de la Lisabona, Uniunea Europeana catre reforma institutionala si consens*, 2008, Dacia, Cluj-Napoca.

Tratatul de la Lisabona – integrare politică și reprezentare externă coerentă

de Ana-Maria Stăvaru

Abstract: The purpose of this paper is to point out the importance of the new path that the EU has chosen through the Lisbon Treaty. The most important changes can be found in the CFSP/ESDP policies, where we can see an increase in political integration and a better image for the EU in the world, achieved through an unitary and more coherent position in its relations with international actors. To support these ideas I present the modifications which have been brought to the CFSP/ESDP policies and I analyze their impact in relation to one of the first objectives of the EU, that of achieving political integration.

Keywords: Lisbon Treaty, CFSP/ESDP, political integration, external political representation, coherence.

Rezumat: Scopul articolului este acela de a sublinia importanța etapei care începe pentru Uniunea Europeană odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Cele mai consistente schimbări sunt vizibile în domeniile PESC/PESA, unde se remarcă evoluția în materie de integrare politică și consolidare a imaginii UE în lume, printr-o poziție unitară și mai coerentă în raporturile sale cu ceilalți actori internaționali. În sprijinul acestei idei, prezint principalele modificări care au loc cu privire la PESC/PESA și analizez impactul lor în raport cu unul dintre primele obiective majore ale constituirii UE, acela de a obține și o integrare politică.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, PESC/PESA, integrare politică, reprezentare politică externă, coordonare, coerență.

Contextul integrării

Obiectivul Tratatului de la Lisabona constă în a face Uniunea Europeană mai funcțională și a-i mări transparența și legitimitatea democratică, așa cum reiese din Titlul I, Articolul 1 al Tratatului de la Lisabona. Noua Politică de Securitate Comună și Apărare (denumire care o înlocuiește pe cea de PESA) reprezintă alături de PESC o materializare a noului nivel pe care îl atinge UE într-o dinamică a comunitarizării. Prin urmare, se depășește logica organizării pe piloni, UE formulând politici mai coerent definite și bazate pe o cooperare mai strânsă. În cadrul acestora raporturile sunt reglementate mai clar, iar Uniunea ca entitate poate gestiona într-o poziție unitară, comună, aspectele legate de politica externă și de problemele de securitate și apărare la nivel internațional, printr-o armonizare a cadrului instituțional.¹

Ce aduce nou Tratatul de la Lisabona?

Una dintre modificările aduse de Tratatul de la Lisabona o reprezintă noua funcție de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate. Acesta va ilustra transversalitatea legăturilor instituționale, jucând un dublu rol, atât pe cel de vice-președinte al Comisiei, cât și pe cel de Secretar General al Consiliului. Înaltul Reprezentant va conduce nou-creatul Consiliu pentru Afaceri Externe. Conform Titlului III, Articolul 18 din Tratatul de la Lisabona, rolul său va fi de mediator al cooperării, facilitând obținerea unei mai mari coerențe privitor la interesele comunitare. Corelând acest aspect cu noul statut al UE de entitate cu personalitate juridică, imaginea Uniunii la masa negocierilor internaționale va fi una unitară, clară, și evident mai reprezentativă pentru toate statele membre decât reprezentarea prin unul sau mai multe state membre care pot avea interese divergente (de exemplu în Consiliul de Securitate al ONU).

Serviciul European de Acțiune Externă va fi instituția care va susține activitatea Înaltului Reprezentant, dar și cooperarea cu serviciile diplomatice ale statelor membre, pentru a menține coeziunea.²

Din toate aceste reglementări se observă că se definește la un nivel mai profund cadrul cooperării la nivel comunitar în ceea ce privește problemele de securitate și apărare, dar și de reprezentare în politica externă, furnizând instituții, funcții și reguli clare.

În ceea ce privește resursele financiare, pe lângă cele venite de la bugetul Uniunii Europene se creează și un fond special pentru sarcinile

¹ Christian Molling, *ESDP after Lisbon: more coherent and capable?* (CSS Analyses in Security Policy, Vol. 3, No. 28, February 2008) 1

² *The Lisbon Reform Treaty and its effect on CFSP/ESDP* (European Peacebuilding Liaison Office) 2

care nu sunt suportate de bugetul Uniunii, cum ar fi managementul militar al crizelor, cheltuieli pentru apărare, echipamente militare și de apărare. Contribuitorii la acest fond vor fi statele membre¹.

Sarcinile Petersberg se extind, conținând în plus față de acțiunile deja prevăzute (operațiuni de salvare, menținere a păcii, management al crizelor) consiliere militară și asistență și prevenirea conflictelor, accentuând din nou importanța contribuției la lupta împotriva terorismului, sprijinirea statelor terțe în acest sens și stabilizarea post-conflict. Se observă atenția și receptivitatea la noile probleme apărute la nivel mondial în sfera securității, precum și nevoia de a răspunde în mod democratic nu doar la dificultățile din interiorul spațiului Uniunii Europene, ci și la problemele globale de securitate. Din aceasta cauză, este nevoie de o adaptare permanentă la noile tipuri de amenințări care apar, exprimând nevoia de unitate. Se subliniază rolul capacităților militare și civile în implementarea PSAC, ceea ce oferă transparență procedurală.²

Un alt element important îl reprezintă introducerea Clauzei Apărării Reciproce, similară celei din art. 51 al Cartei Națiunilor Unite și cunoscută mai bine din art. 5 al Cartei NATO. Aceasta presupune că atunci când un stat membru este atacat militar pe teritoriul său, celelalte state au obligația să îl ajute cu toate mijloacele de care dispun.³ În plus este introdusă și o Clauză a Solidarității Reciproce, care se referă la cooperarea statelor și acordarea de către acestea a sprijinului în cazul atacurilor teroriste pe teritoriul unuia sau mai multor state membre. Este interesant de observat importanța acestei clauze pentru că în contextul internațional contemporan doar o clauză a apărării reciproce ar fi insuficientă în raport cu nevoile de securitate din prezent și nu ar răspunde formelor contemporane de amenințare, cum este, printre altele, și terorismul.

Așadar, Uniunea Europeană va avea competența de a defini și implementa o PESC/PESA, proiectând clar direcțiile generale, adoptând decizii, definind acțiuni și poziții comune.⁴

Noua PESA presupune inclusiv mobilizarea mijloacelor civile și militare pentru a desfășura și în afara UE misiuni de menținere a păcii, prevenire

¹ *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, (Directorate General External Policies of the Union – Policy Department External Policies, January 2008) 6

² *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, (Directorate General External Policies of the Union – Directorate B, Policy Department, February 2008) 6

³ *Ibidem*, p. 7

⁴ Zerrin Savasan – *CFSP/ESDP and the new EU Treaty*, (European Security Review, No. 37, February 2007) 7

a conflictelor, și întărirea securității internaționale în acord cu principiile Cartei ONU.¹

Consiliul European va avea un președinte permanent ales pentru un mandat de doi ani și jumătate, care poate fi prelungit cu încă doi ani și jumătate. Acesta va fi ales prin votul cu majoritate calificată. În privința PESC, președintele permanent al Consiliului va fi reprezentantul extern al Uniunii Europene², având desigur atribuții generale de reprezentare externă, în raport cu Înalțul Reprezentant, ale cărui atribuții de reprezentare vor fi mai specifice.

În PESC s-au introdus și alte două mecanisme de cooperare. Primul este cel de Cooperare Sporită, prin care un grup de state membre își poate adânci cooperarea în interiorul PESC în anumite condiții: să fie susținut de o treime din statele membre, să aibă aprobarea Consiliului și să informeze Parlamentul European. Până la Tratatul de la Lisabona acest mecanism nu putea fi utilizat în aspectele militare și de apărare.³ Al doilea instrument este Cooperarea Structurată Permanentă, care a fost creat special pentru PESC. Acest tip de cooperare va fi înfăptuit de statele membre care ating un nivel mai înalt al capacităților militare și ale căror rezultate sunt superioare în ceea ce privește implicarea în misiuni.⁴

În ceea ce privește adoptarea deciziilor în materie de PESC/PESA, deducând din Titlul III – Dispoziții privind instituțiile din Tratatul de la Lisabona, ne confruntăm cu o situație cu o dublă soluționare. Dacă Înalțul Reprezentant va face propunerea ca venind din partea Comisiei, atunci procedura va fi aceea a codeciziei între Consiliu și Parlamentul European. Dacă, în schimb, Înalțul Reprezentant va face propunerea ca venind din partea Consiliului, procedura urmată va fi aceea a unanimității, la fel ca în cazul în care propunerea ar fi făcută de un stat membru.

Considerații finale

Concluzionând, este de remarcat voința politică de a progresa în materie de reprezentare în politica externă și în ceea ce privește problemele de securitate, o integrare a politicului care depășește impasul temerii

¹ *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, (Directorate General External Policies of the Union – Directorate B, Policy Department, February 2008) 1

² *The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP*, (European Security Review, Number 37, March 2008) 2

³ *Ibidem*, 5

⁴ Molling Christian – *ESDP after Lisbon: more coherent and capable?* (CSS Analyses in Security Policy, Vol. 3, No. 28, February 2008) 2

statelor de a pierde aspecte importante ale suveranității naționale. Din moment ce exista o politică internă comună, se simțea nevoia și unei politici externe comune. Acest lucru nu trebuie totuși înțeles greșit: o politică externă comună nu înseamnă că statele nu mai au propriul punct de vedere.

Referințe bibliografice

7. Molling, Christian, *ESDP after Lisbon: more coherent and capable?*, CSS Analyses in Security Policy, Vol. 3, No. 28, February 2008
8. Savasan, Zerrin – *CFSP/ESDP and the new EU Treaty*, European Security Review, No. 37, February 2007
9. Directorate General External Policies of the Union, Directorate B, Policy Department, *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, February 2008
10. Directorate General External Policies of the Union, Policy Department External Policies, *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, January 2008
11. European Peacebuilding Liaison Office, *The Lisbon Reform Treaty and its effect on CFSP/ESDP*
12. European Security Review, *The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP*, Number 37, March 2008
13. Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 2008/C115/01

Extinderea puterii Comisiei Europene în cadrul sistemului instituțional al UE în urma ratificării Tratatului de la Lisabona

de Alexandru Volacu

Abstract: In this article I conduct an institutional analysis on the balance of power existent in the EU, both before the enforcement of the Lisbon Treaty and after. I study the new decisional mechanisms as provided by the treaty, and try to determine the changes in the interactions between institutions, as well as possible consequences of these interactions with regard to the distribution of power among the three legislative institutions of the EU.

Keywords: Lisbon Treaty, institutional system, European Commission, Council of the European Union, European Parliament, balance of power, codecision, voting procedure, qualified majority, unanimity, blocking minority, Ioannina compromise, power distribution, legislative procedure, decisional mechanism

Rezumat: În acest articol realizez o analiză instituțională a balanței de putere existentă în UE, atât înainte de implementarea Tratatului de la Lisabona, cât și ulterior. Studiez noile mecanisme decizionale prevăzute în tratat, și încerc să determin schimbările în interacțiunile dintre instituții, precum și posibile consecințe ale acestor interacțiuni în ceea ce privește distribuția puterii între cele trei instituții legislative ale UE.

Cuvinte cheie: Tratatul de la Lisabona, sistem instituțional, Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene, Parlamentul European, balanța de putere, codecizie, procedură de vot, majoritate calificată, unanimitate, minoritate de blocaj, Compromisul de la Ioannina, distribuirea puterii, procedură legislativă, mecanism decisional.

Extinderea puterii Comisiei Europene în cadrul sistemului instituțional al UE în urma ratificării Tratatului de la Lisabona

Recenta ratificare a Tratatului de la Lisabona de către președintele ceh Vaclav Klaus a determinat intrarea în vigoare la data de 1 decembrie 2009 a unuia dintre cele mai importante acorduri europene din ultimele decenii, și totodată unul fundamental pentru modelarea unei noi arhitecturi instituționale în cadrul Uniunii Europene. Deși acest tratat aduce modificări substanțiale atât din perspectiva structurii organizaționale a UE, cât și din cea a compartimentelor afectate direct de deciziile adoptate, acest articol se va concentra asupra analizării noii configurații de distribuție a puterii la nivelul principalelor instituții comunitare: Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European.

Astfel, miza lucrării este de a prezenta noile mecanisme decizionale aduse de tratat prin prisma influenței exercitate de acestea asupra balanței de putere existentă în Uniune. Balanța de putere în sistemul Uniunii Europene poate fi reprezentată în două dimensiuni, distincte din punct de vedere al compoziției, dar interconectate. Una dintre acestea este caracteristică dezbaterii federalist-interguvernamentaliste, unde problema principală este viziunea diferită asupra gradului de putere pe care actorii statali trebuie să îl dețină în sistem. În această privință federaliștii sunt de părere că este necesară o delegare parțială a puterii din direcția statelor spre sistemul instituțional, interguvernamentalității situându-se pe o poziție diametral opusă, promovând o concepție conform căreia statele trebuie să rămână jucătorii primordiali din sistem. Pe această linie Tratatul de la Lisabona aduce modificări menite să diminueze rolul statelor ca actori individuali, în ceea ce privește mecanismele decizionale, prin redefinirea procedurii de vot prin majoritate calificată în Consiliu (55% din numărul statelor, 65% din populație), completat de dreptul de codecizie a PE într-un spectru larg de sectoare în care până acum era necesară unanimitatea voturilor în Consiliu. Pentru a contracara efectele periculoase pe care le poate provoca aceasta procedură legislativă în statele opozante anumitor proiecte, este prevăzută introducerea unei noi versiuni a “Compromisului de la Ioannina”¹, care să permită statelor mici să ceară în anumite condiții reexaminarea deciziilor defavorabile. Pe lângă această prevedere, prin Protocolul nr. 6 anexat Tratatului de la Lisabona, rolul parlamentelor naționale în aranjamentul structural european este

¹ Compromisul de la Ioannina se referă la o procedură aprobată în cadrul unei întâlniri a miniștrilor de externe ai statelor membre UE, în anul 1994 în orașul grec Ioannina, conform căreia dacă există o minoritate insuficientă pentru a bloca o decizie a Consiliului, dar destul de numeroasă pentru a se încadra într-o marjă prestabilită apropiată ca dimensiune de constituirea unei minorități de blocaj, aceasta să poată iniția o contestare a deciziei care să fie apoi supusă unei reexaminări în Consiliu.

recunoscut pentru prima oară, acestea primind puteri semnificative în aplicarea conceptului de subsidiaritate, o măsură având caracter moderat a cărei scop este de a susține implicarea elementului național în sistem. După cum vom vedea în rândurile următoare, această dimensiune de distribuție a puterii la care ne-am referit acționează în strânsă legătură cu o a doua, anume cea instituțională. Reprezentând o formațiune politică “sui generis” (Westlake, 1994, p.29), “mai mult decât o federație, mai puțin decât un regim” (Wallace, 1983, p.403), interacțiunile dintre instituțiile ce acționează în ramura legislativă a UE nu pot face obiectul unei analize comparative semnificative, deoarece nu există nici un sistem similar care să constituie element de comparație. De asemenea, relațiile dintre aceste instituții sunt în mod constant redefinite prin frecvențele tratate care amendează rapoartele existente, deci gradul de putere a fiecăreia în ceea ce privește influențarea procesului legislativ fluctuează. Cum va arăta deci acest triunghi al puterii¹ în urma intrării în vigoare a Tratatului de Reformă? Pentru a răspunde la această întrebare trebuie să prezentăm status-quo-ul existent înaintea implementării noului tratat, dar și o scurtă evoluție a acestuia. Inițial, precursora Comunităților Europene, CECO², a instituit un sistem de organizare polarizat în jurul Înaltei Autorități (precursora Comisiei), care deținea o putere cvasi-absolută în domeniile de competență reglementate prin Tratatul de la Paris (1951), situație acceptată de statele membre datorită caracterului sectorial reprezentat de CECO. Deși existau ca și instituții, nici Consiliul Special al Miniștrilor (precursor al Consiliului), și nici Adunarea Parlamentară (precursora PE) nu aveau puteri semnificative în mecanismul decizional. Odată cu schimbările majore aduse de Tratatul de la Roma (1957), de tratatele ulterioare acestuia, dar și de expansiunea Comunităților Europene, factorul politic a devenit unul central în rațiunea ontologică a organizației, fapt ce a condus la sporirea semnificativă a sferei de atribuții specifică Consiliului, transformând-o într-o cameră legislativă ce reprezenta direct interesele statelor. Mai târziu, Parlamentul European a început de asemenea să acumuleze puteri legislative, cel mai important pas fiind dreptul de codecizie obținut conform Actului Unic European (1987). Întreaga evoluție instituțională a UE din ultimele decenii poate fi văzută de altfel ca o tentativă de echilibrare a distribuției de putere la nivelul celor trei instituții, iar în acest scop tendința manifestată în tratate a fost

¹ Menționez că articolul abordează distribuția puterii în UE doar la nivel legislativ, astfel excluzând din dezbateri alte instituții spre care o parte a puterii politice este diseminată, precum Curtea Europeană de Justiție, Banca Europeană sau Curtea de Conturi. De asemenea, Consiliul European nu este introdus în dezbateri deoarece articolul abordează mecanismul decizional uzual al UE, iar această instituție intră în calcul doar în cazul anumitor proceduri, constituind excepții pentru tratarea cărora spațiul alocat lucrării este insuficient.

² Comunitatea Economică a Cărbunelui și Oțelului.

de reducere treptată a puterii Comisiei.¹ Dilema posesiei de putere în sistemul instituțional comunitar post-Lisabona este una foarte complexă ce nu poate fi tranșată în câteva pagini. Două aspecte sunt cruciale însă în cadrul rezolvării acesteia. Primul aspect este doar parțial atins de către tratat, dar nu în mod fundamental. Este vorba de dreptul exclusiv deținut de către Comisie în ceea ce privește inițiativa legislativă², drept care face din Comisie “agenda setter-ul” sistemului, conferindu-i o forță deosebită în cadrul său, prin accesul la ceea ce Peter Bachrach și Morton Baratz numeau “a doua față a puterii” (Bachrach, Baratz, 1962, pp. 947-952)³. Deși Comisia are nevoie de aprobarea Consiliului, precum și a PE, pentru ca legislația să intre în vigoare, dreptul de a propune pe agenda politică doar teme favorabile din perspectiva sa constituie un mare avantaj⁴, care este suplimentat și extins de mecanismul procedural prin care Comisia poate modifica textele unor proiecte legislative în timp ce acestea sunt înscrise în dezbateri la Consiliu sau la PE, mecanism prin care poate atrage în urma negocierilor actori inițial defavorabili proiectului.

Un al doilea aspect este reprezentat de modificările procedurale aduse de noul tratat. Conform Tratatului de la Lisabona, am stabilit deja că unul dintre actorii politici a căror putere este diminuată este statul, luat ca jucător individual, dar nu am stabilit cine pierde la nivel instituțional. Parlamentul European obține în urma acordului drept de codecizie pe o arie mult mai largă de domenii, în cadrul cărora înainte juca doar un rol consultativ, obținând astfel drept de veto în probleme cruciale pentru dezvoltarea politică a Uniunii. Consiliul, prin extinderea procedurii de vot prin majoritate calificată în loc de unanimitate își mărește aparent puterea prin faptul că poate lua decizii mai rapide și ca o consecință poate aproba o cantitate de legislație mai numeroasă. Comisia, își păstrează structura organizațională aproape intactă ca urmare a negocierilor duse cu Irlanda, și obține drept de inițiativă legislativă în anumite arii specifice anterior pilonului II (PESC) respectiv III (JAI), ca urmare a desființării sistemului pilonilor și dobândirea personalității juridice de către Uniunea Europeană. Cum se modifică deci balanța de

¹ Insuficient însă pentru a-i periclita statutul de actor primordial în procesul decizional, după cum voi arăta în continuare.

² Până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona dreptul de inițiativă legislativă a Comisiei se exercita cu precădere în pilonul I, neavând același drept în cadrul PESC sau JAI.

³ Acest tip de putere este exercitată atunci când un actor politic reușește prin crearea unui mecanism instituțional favorabil, să blocheze introducerea pe agenda publică (politică) a oricăror probleme ce ar putea afecta în mod negativ interesele sale.

⁴ Deși atât Consiliul, cât și PE, au dreptul de a cere Comisiei propunerea anumitor proiecte de lege, forma și stabilirea conținutului final al propunerii aparțin în ultimă instanță tot Comisiei, care teoretic poate bloca eficient utilizarea acestei pârghii de către celelalte două instituții.

putere instituțională, ținând cont de faptul că sporirea puterilor celor trei instituții în direcțiile menționate mai sus se face exclusiv pe linia mecanismelor de legiferare și nu se realizează pe baza acumulării de noi competențe prin intensificarea procesului de delegare a puterii de la state spre Uniune?¹ Este evident o eroare de logică, care constă de fapt în interpretarea incorectă pe care am dat-o semnificației extinderii procedurii de vot prin majoritate calificată în Consiliu. În practică, eliminarea procedurii de vot prin unanimitate, precum și introducerea obligativității votului negativ a minim 4 state membre pentru constituirea unei minorități de blocaj, are ca efect probabil trecerea mult mai facilă a legislației propuse de Comisie prin Consiliu, și nu sporirea puterii Consiliului. Astfel, “dialogul clasic” (Bărbulescu, 2008, p.354) purtat între cele două instituții, până nu demult “singura axă a procesului decizional” (Bărbulescu, 2008, p.354) riscă să devină în multe cazuri un proces perimat, deoarece nefiind necesară unanimitatea este mult mai probabil ca propunerile Comisiei să fie construite de o asemenea natură încât să fie acceptabile doar pentru numărul de state necesar constituirii unei majorități calificate. Acest lucru a fost sesizat de altfel și legitimat practic ca o problemă reală, soluția fiind reprezentată de acea “nouă versiune a Compromisului de la Ioannina” despre care am vorbit și în rândurile de mai sus. Această procedură nu este însă decât o rezolvare modestă și incompletă a unei probleme mult mai complexe, care stă la baza diminuării rolului pe care Consiliul, ca și actor instituțional colectiv, îl deținea prin mecanismul de decizie în unanimitate, mecanism prin care forța Comisia să negocieze și să aibă o atitudine mai înclinată spre compromis și spre consens general, atitudine care se poate schimba odată cu implementarea prevederilor Tratatului de Reformă.

Concluzionând, balanța de putere caracteristică sistemului instituțional comunitar, deși înclinată spre Comisie încă de la înființarea Comunităților Europene, prin puterea monopolistă pe care o are asupra stabilirii agendei politice², continuă să o favorizeze, conferindu-i rolul de instituție dominantă din acest punct de vedere, și consolidându-i acest statut în urma Tratatului de la Lisabona prin diminuarea forței de blocare a legislației specifică anterior Consiliului.

¹ În teorie, puterea tuturor celor trei instituții ar fi putut crește ca o consecință a diminuării puterii actorilor statali și absorbirii acestora de sistemul comunitar. Totuși, la nivelul procesului decizional, între instituțiile legislative există un joc de sumă nulă, joc independent de actorii terțiari sistemului (spre exemplu statele), sporirea rolului unuia dintre actori micșorând în mod obligatoriu rolul celorlalți, sau cel puțin a unuia dintre ei. Acest fapt face imposibilă obținerea unei situații de superioritate Pareto așa cum este descrisă instanța din fraza precedentă, conducând la necesitatea existenței unei erori de raționament în ceea ce privește noua configurație a distribuției puterii.

² Diluată totuși parțial în urma tratatelor amendatoare.

Referințe bibliografice

- Bachrach, Morton, Baratz, Peter, *Two faces of power*, The American Political Science Review, Vol. 56, No.4, 1962, pp. 947-952
- Bărbulescu, Iordan Gheorghe, *Procesul decizional în Uniunea Europeană*, Ed. Polirom, Iași, 2008
- *Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană* (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 17.12.2007)
- *Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene* (Bruxelles, 30.04.2008)
- Wallace, William, *Less than a Federation, More than a Regime: The Community as a Political System*, Policy Making in the European Community, second edition, Ed. Wiley, Chichester, 1983.
- Westlake, Martin, *A modern guide to the European Parliament*, Ed. Pinter Publishers, London, 1994

- Oportunitati pentru tineri -



Pregateste-ti *Bagajul European* pentru calatoria interculturala!

Adina Mihaela Mihai și Aurelia Elena Vidu

Noi, tinerii, ne confruntăm în aceasta perioadă cu probleme diverse, fiind în situația în care trebuie să ne construim un viitor, pas cu pas, astfel încât peste câțiva ani să putem privi în urmă și să putem afirma că am luat cele mai bune decizii pentru noi. De la decizii asupra lucrării de licență și a masterului pe care să îl urmăm și până la o potențială încadrare pe piața muncii, toate sunt preocupările noastre. Întrebarea pe care ne-o putem pune este ce poate face un student ca și activitate constructivă dar și distractivă în același timp? Răspunsul la această întrebare este următorul: ne putem implica în activitățile unor ONG-uri și putem participa la proiecte naționale și internaționale dintre cele mai diverse.



Un astfel de proiect cu participare internațională, la care am luat parte și care a contribuit la formarea noastră ca și tineri implicați din punct de vedere civic este „European Luggage – Democracy Echo”. Scopul acestuia a fost acela de a organiza activități specifice care să contribuie la conștientizarea de către tinerii a rolului pe care ei îl au în Uniunea Europeană, din punct de vedere politic și social. Un al doilea obiectiv a fost acela de a oferi informații utile în legătură cu modalitățile prin care tinerii pot proteja și stimula democrația europeană participând în cadrul societății europene ca și cetățeni activi.

Proiectul organizat de către Fundația de Tineret EuroEst (www.euroest.org), a beneficiat de finanțare prin Programul

Tineret în Acțiune. Agenția națională (www.anpcdefp.ro) responsabilă de acest program decide asupra finanțării unor proiecte pe diverse teme ca parte a mai multor Acțiuni, ce vizează schimburi de tineri, stagii de



voluntariat, proiecte pentru democrație participativă, cooperarea cu țări terțe și nu numai.

30 de tineri provenind din Bulgaria, Estonia, Franța, Turcia și România, reprezentând culturi diverse, s-au întâlnit în România, pe Valea Doftanei (jud. Prahova) și timp de șapte zile (25 iulie – 2 august) au participat la mai multe workshopuri și au împărtășit experiențe specifice cu privire la participarea politică și discriminarea de gen, precum și specificul culturii lor.

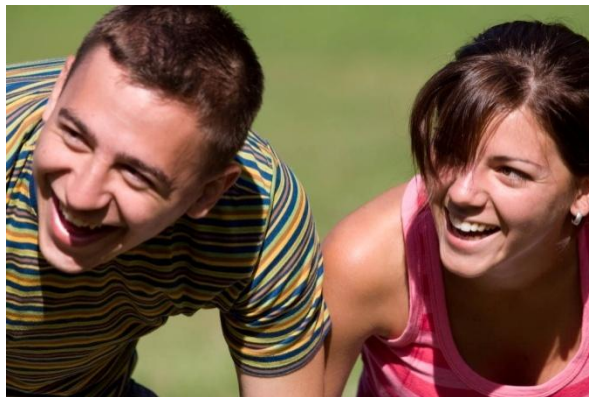
Activitățile prin intermediul cărora am încercat să ne atingem scopurile au fost organizate în 3 ateliere de lucru, ateliere în care tinerii urmau să se implice activ și să preia valori pe care ulterior să le aplice în societatea europeană.

Primul dintre cele trei workshopuri a avut ca și temă centrală discriminarea de gen, o practică ce se regăsește la nivelul Uniunii Europene în ciuda eforturilor făcute de state și diverse organizații în vederea eliminării ei. Participanții la proiect s-au implicat într-o discuție pe tema discriminării de gen, au expus succint situațiile existente în țările lor și au încercat să găsească cauzele persistenței acestui tip de discriminare, precum și unele soluții de rezolvare a problemelor generate prin discriminările de gen în plan profesional și nu numai. Alături de tema workshopului, discriminarea de gen, campaniile au mai avut ca și subiecte discriminarea minorităților și integrarea Turciei în Uniunea Europeană, ca teme de actualitate.

Cel de-al doilea workshop s-a bucurat de un succes real, lucrând în echipe, tinerii au pus în scenă câte



o scurtă piesă de teatru pe teme alese în prealabil. Astfel, ei au avut libertatea de a-și exprima opiniile în mod artistic cu privire la probleme precum discriminarea de gen (cui revine sarcina de a se



ocupa de creșterea copilului până la vârsta la care acesta merge la grădiniță?, cine renunță la carieră temporar în acest scop?), traficul de ființe umane și discriminarea homosexualilor (dreptul la adopție al cuplurilor). Rezultatele ne-au depășit așteptările, tinerii implicându-se foarte puternic în aceste scenete ce abordau teme atât de serioase.

Ultimul workshop s-a centrat pe tema majoră a funcționării instituțiilor Uniunii Europene, în speță Parlamentul European, participanții au avut astfel ocazia de a se pune în postura unui europarlamentar și de a simula procesul de adoptare a unei legi în parlament. Prin acest role-play, participanții înțeleg responsabilitățile reprezentanților cetățenilor Uniunii Europene dar și rolul și responsabilitatea pe care ei, ca și alegători la acel moment, le au la nivel comunitar.

Toate aceste activități s-au dovedit a fi de succes din perspectiva generării de discuții, dezbateri, precum și din perspectiva implicării tinerilor.

Abordarea civică a proiectului s-a îmbinat cu cea culturală, astfel, primele trei seri petrecute împreună au fost seri tematice, în care fiecare țară și-a prezentat tradițiile culinare și nu numai. Am învățat cu toții dansuri estoniene, am ascultat muzică turcească, am gustat din vinul francezesc și din plăcinta tradițională bulgărească.

Cele șapte zile petrecute împreună au reprezentat o adevărată experiență pentru toți cei prezenți acolo, dar o experiență constructivă în care ne-am îmbogățit personal și în care am învățat lucruri noi despre alte culturi și despre rolul nostru civic în Uniunea Europeană.

În astfel de proiecte ar trebui să se implice fiecare tânăr, pentru că impactul asupra dezvoltării personale este foarte mare. Putem îmbina distracția cu orientarea către viitorul nostru și ne putem

descoperi punctele de interes, astfel încât deciziile legate de viitor să fie cele mai bune. Un ONG activ, voința fiecăruia și dorința de cunoaștere sunt ingredientele necesare unei astfel de experiențe.

