



TRATATELE DE LA MAASTRICHT ȘI DE LA AMSTERDAM

Tratatul de la Maastricht a modificat tratatele europene precedente și a creat o Uniune Europeană fondată pe trei piloni: Comunitățile Europene, politica externă și de securitate comună (PESC) și cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne (JAI). În vederea extinderii Uniunii, Tratatul de la Amsterdam a introdus adaptările necesare pentru a asigura o funcționare mai eficientă și mai democratică a Uniunii.

I. TRATATUL DE LA MAASTRICHT

Tratatul privind Uniunea Europeană^[1], semnat la Maastricht la 7 februarie 1992, a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993.

A. Structurile Uniunii

Instituind o Uniune Europeană, tratatul de la Maastricht a marcat o nouă etapă în procesul de creare a „unei uniuni din ce în ce mai strânse între popoarele Europei”. UE este construită având la bază Comunitățile Europene, completate de politici și forme de cooperare instaurate prin Tratatul privind Uniunea Europeană. Uniunea dispunea de un cadru instituțional unic alcătuit din Consiliu, Parlamentul European, Comisia Europeană, Curtea de Justiție și Curtea de Conturi care, fiind în acel moment singurele instituții ale Uniunii, în sensul strict al cuvântului, își exercitau atribuțiile în conformitate cu dispozițiile tratatelor. Tratatul a instituit un Comitet economic și social și un Comitet al regiunilor, ambele exercitând funcții consultative. Un Sistem European al Băncilor Centrale și o Bancă Centrală Europeană au fost înființate conform procedurilor prevăzute în tratat și s-au adăugat instituțiilor financiare preexistente din grupul BEI, care sunt Banca Europeană de Investiții și Fondul European de Investiții.

B. Competențele Uniunii

Uniunii instituite prin Tratatul de la Maastricht i s-au atribuit prin acest tratat anumite competențe, clasificate în trei mari grupe, denumite în mod obișnuit „piloni”: primul pilon era constituit din Comunitățile Europene și prevedea un cadru care permitea exercitarea de către instituțiile comunitare a competențelor pentru care statele membre își transferaseră suveranitatea în domeniile reglementate de tratat; al doilea pilon era format din politica externă și de securitate comună prevăzută la capitolul V din tratat; al treilea pilon era constituit din cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne prevăzută la capitolul VI din tratat. Titlurile V și VI instituiau cooperarea

[1]JO C 191, 29.7.1992, pp. 1–112.



interguvernamentală utilizând instituțiile comune, cu anumite trăsături supranaționale, cum ar fi implicarea Comisiei și consultarea Parlamentului.

1. Comunitatea Europeană (primul pilon)

Comunitatea avea misiunea de a asigura buna funcționare a pieței unice și, printre altele, o dezvoltare armonioasă, echilibrată și durabilă a activităților economice, un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de protecție socială și egalitatea între bărbați și femei. Comunitatea urmărea aceste obiective în limitele competențelor care îi erau încredințate, prin instituirea unei piețe comune și a unor măsuri conexe menționate la articolul 3 din Tratatul CE, precum și prin instaurarea unei politici economice și monedei unice menționate la articolul 4. Acțiunea Comunității trebuia să respecte principiul proporționalității și, în domeniile care nu intrau în competența sa exclusivă, principiul subsidiarității (articolul 5 din TCE).

2. Politica externă și de securitate comună (PESC) (al doilea pilon)

Misiunea Uniunii era aceea de a defini și de a realiza, conform unei metode de tip interguvernamental, o politică externă și de securitate. Statele membre trebuiau să sprijine activ și fără rezerve această politică, într-un spirit de loialitate și de solidaritate reciprocă. Printre altele, aceasta avea ca obiective: salvagardarea valorilor comune, a intereselor fundamentale, a independenței și a integrității Uniunii, în conformitate cu principiile Cartei Națiunilor Unite; consolidarea securității Uniunii sub toate formele; promovarea cooperării internaționale; dezvoltarea și consolidarea democrației și a statului de drept, precum și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3. Cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor externe (al treilea pilon)

Sarcina Uniunii era de a dezvolta o acțiune comună în aceste domenii, prin metode interguvernamentale, pentru a oferi cetățenilor un nivel ridicat de protecție, într-un spațiu de libertate, de securitate și de justiție. Aceasta se referea la următoarele domenii:

- reguli de trecere a frontierelor externe ale Comunității și de consolidare a controalelor;
- lupta împotriva terorismului, a infracțiunilor grave, a traficului de droguri și a fraudei la nivel internațional;
- cooperarea judiciară în materie penală și civilă;
- crearea unui Oficiu European de Poliție (Europol) dotat cu un sistem de schimb de informații între polițiile naționale;
- lupta împotriva imigrației ilegale;
- politica comună în domeniul azilului.



II. TRATATUL DE LA AMSTERDAM

Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a anumitor acte conexe^[2], semnat la Amsterdam la 2 octombrie 1997, a intrat în vigoare la 1 mai 1999.

A. Consolidarea competențelor Uniunii

1. Comunitatea Europeană

În ceea ce privește obiectivele, s-a pus un accent deosebit pe o dezvoltare echilibrată și sustenabilă și pe un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă. A fost creat un mecanism de coordonare a politicilor de ocupare a forței de muncă din statele membre, precum și posibilitatea de a lua anumite măsuri comunitare în acest domeniu. Acordul privind politica socială a fost integrat în Tratatul CE cu câteva îmbunătățiri (eliminarea clauzelor de excludere voluntară (*opt-out*)). De atunci, metoda comunitară s-a aplicat în domenii importante care țineau până în acel moment de „cel de-al treilea pilon”, cum ar fi azilul, imigrația, trecerea frontierelor externe, lupta împotriva fraudei, cooperarea vamală și cooperarea judiciară în materie civilă, precum și unei părți importante a cooperării în temeiul acordului Schengen, pe care Uniunea și Comunitățile și l-au însușit întru totul.

2. Uniunea Europeană

Cooperarea interguvernamentală în domeniul cooperării judiciare penale și polițienești a fost consolidată prin definirea unor obiective și sarcini precise, precum și prin crearea unui nou instrument juridic analog unei directive. Instrumentele politicii externe și de securitate comună au fost dezvoltate ulterior, în special prin crearea unui nou instrument, strategia comună, a unei noi funcții, „Secretarul General al Consiliului responsabil pentru PESC”, și a unei noi structuri, „Unitatea de planificare politică și de alertă rapidă”.

B. Consolidarea atribuțiilor Parlamentului European

1. Puterea legislativă

În cadrul procedurii de codecizie, care a fost extinsă la 15 teme juridice în TCE, Parlamentul European și Consiliul deveneau colegislatori, practic pe poziție de egalitate. Cu excepția politicii agricole și a politicii din domeniul concurenței, procedura de codecizie se aplica tuturor domeniilor în care Consiliul era abilitat să ia decizii cu majoritate calificată. În patru cazuri (articolele 18, 42 și 47, precum și articolul 151 privind politica din domeniul culturii, care a rămas nemodificat), procedura de codecizie se combina cu necesitatea unei decizii unanime a Consiliului. Celelalte domenii legislative supuse unanimității nu țineau de codecizie.

2. Puterea de control

În afara votului de aprobare a Comisiei în ansamblu, Parlamentul European trebuia să voteze și pentru aprobarea prealabilă a președintelui desemnat al viitoarei Comisii (articolul 214).

[2]JO C 340, 10.11.1997, p. 115.



3. Alegerea și statutul deputaților

În ceea ce privește procedura pentru alegerea Parlamentului European prin sufragiu universal direct (articolul 190 din TCE), competența Comunității de a adopta principii comune s-a adăugat competenței existente de a adopta o procedură uniformă. În același articol, a fost inserat un temei juridic care permitea adoptarea unui statut unic al deputaților. Cu toate acestea, continua să lipsească o dispoziție care să permită luarea de măsuri în vederea dezvoltării partidelor politice la nivel european (a se vedea articolul 191).

C. Cooperarea consolidată

Pentru prima dată, tratatele cuprindeau dispoziții generale care permiteau, în anumite condiții, unui anumit număr de state membre să se prevealeze de instituțiile comune pentru a organiza o cooperare consolidată între ele. Această posibilitate s-a adăugat cazurilor de cooperare consolidată reglementate de dispoziții specifice, cum ar fi uniunea economică și monetară, crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, precum și integrarea dispozițiilor acordului Schengen. Domeniile care puteau face obiectul unei cooperări consolidate erau reprezentate de cel de-al treilea pilon și, în condiții foarte stricte, de domeniile care nu țineau de competența exclusivă comunitară. Condițiile pe care trebuia să le satisfacă orice cooperare consolidată, precum și mecanismele de decizie prevăzute erau concepute astfel încât să garanteze că această nouă modalitate a procesului de integrare va rămâne o soluție excepțională și că nu va putea fi utilizată decât pentru a avansa în direcția integrării, și nu pentru a regresa.

D. Simplificare

Tratatul de la Amsterdam a eliminat din tratatele europene toate dispozițiile devenite caduce sau nule cu timpul, evitând, în același timp, ca acesta să afecteze efectele juridice care decurgeau din aceste dispoziții. Tratatul prevedea și renumerotarea articolelor. Din motive juridice și politice, tratatul a fost semnat și supus ratificării sub formă de amendamente la tratatele în vigoare.

E. Reforme instituționale în perspectiva extinderii

a. Tratatul de la Amsterdam a fixat la 700 numărul maxim de membri în Parlamentul European, dând curs solicitării acestuia (articolul 189).

b. Componenta Comisiei și problema ponderării voturilor au făcut obiectul unui „protocol privind instituțiile” anexat la tratat. Protocolul prevedea ca, într-o Uniune extinsă la maximum 20 de state membre, Comisia să fie alcătuită dintr-un reprezentant din fiecare stat membru, cu condiția ca la data respectivă ponderarea voturilor în Consiliu să fi fost modificată. În orice caz, cu cel puțin un an înainte de aderarea unui al 21-lea stat membru, o nouă conferință interguvernamentală trebuia să reexamineze în profunzime dispozițiile din tratate referitoare la instituții.

c. Votul cu majoritate calificată în Consiliu era prevăzut pentru mai multe temeuri juridice nou-create de Tratatul de la Amsterdam. Cu toate acestea, dintre politicile comunitare existente, numai în cazul domeniului politicii privind cercetarea au apărut



noi cazuri de vot cu majoritate calificată, celelalte politici necesitând încă luarea Deciziilor cu unanimitate de voturi.

F. Alte subiecte

Procedurile comunitare de implementare a principiului subsidiarității au fost stabilite într-un protocol. Transparența a fost îmbunătățită prin noi dispoziții privind accesul la documente (articolul 255) și prin deschiderea lucrărilor Consiliului în domeniul legislativ (articolul 207 alineatul (3)).

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul European era consultat înaintea convocării unei conferințe interguvernamentale. În plus, Parlamentul era asociat conferințelor interguvernamentale conform unor formule ad-hoc; în decursul ultimelor trei dintre acestea, Parlamentul a fost reprezentat, după caz, de către președinte sau de către doi deputați în Parlamentul European.

Ina Sokolska
05/2019

