



UN SPAȚIU DE LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE: ASPECTE GENERALE

Tratatul de la Lisabona acordă o mare importanță creării unui spațiu de libertate, securitate și justiție. Acest tratat a introdus câteva noi elemente importante: un proces decizional mai eficient și mai democratic, ca răspuns la desființarea vechii structuri bazate pe piloni; mai multe prerogative pentru Curtea de Justiție a UE; și un rol nou pentru parlamentele naționale. Carta drepturilor fundamentale, care are acum caracter juridic obligatoriu, întărește drepturile de bază.

TEMEI JURIDIC

Articolul 3 alineatul (2) din TUE precizează: „Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen.” Este de remarcat că acest articol, care are ca scop enunțarea marilor obiective urmărite de UE, atribuie o mai mare importanță creării unui spațiu de libertate, securitate și justiție (SLSJ) decât precedentul Tratat de la Nisa, deoarece acest obiectiv este menționat acum chiar înaintea celui privind realizarea unei piețe interne.

Titlul V din TFUE – articolele 67 - 89 – este consacrat SLSJ. Pe lângă dispozițiile generale, acest titlu conține capitole speciale privind:

- politicile privind controlul frontierelor, azilul și imigrarea;
- cooperarea judiciară în materie civilă;
- cooperarea judiciară în materie penală;
- cooperarea polițienească^[1].

Danemarca nu participă la adoptarea măsurilor în temeiul titlului V din TFUE în cadrul Consiliului, iar Regatul Unit și Irlanda participă doar la adoptarea și aplicarea unor anumite măsuri, în urma unei opțiuni de participare (Protocoalele nr. 21 și 22).

Pe lângă aceste dispoziții, trebuie menționate și alte articole legate indisolubil de crearea unui SLSJ. Acestea includ articolul 6 din TUE privind Cartea drepturilor fundamentale și Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, articolul 8 din TFUE privind eliminarea inegalităților,

[1]A se vedea fișele tehnice [4.2.2](#), [4.2.3](#), [4.2.4](#), [4.2.6](#), [4.2.7](#).



articolul 15 alineatul (3) din TFUE privind dreptul de acces la documentele instituțiilor, articolul 16 din TFUE privind protecția datelor cu caracter personal și articolele 18-25 din TFUE referitoare la nediscriminare și cetățenia Uniunii.

OBIECTIVE

Obiectivele SLSJ sunt precizate la articolul 67 din TFUE.

- „Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre.
- Uniunea asigură absența controalelor asupra persoanelor la frontierele interne și dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe care este întemeiată pe solidaritatea între statele membre și care este echitabilă față de resortisanții țărilor terțe. În înțelesul prezentului titlu, apatrizii sunt asimilați resortisanților țărilor terțe.
- Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire și combatere a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și între alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a Deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale.
- Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a Deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă.”

REALIZĂRI

A. Principalele elemente noi introduse de Tratatul de la Lisabona

1. Un proces decizional mai eficient și mai democratic

Tratatul de la Lisabona a abolit cel de-al treilea pilon, bazat pe cooperarea interguvernamentală, generalizând, astfel, metoda comunitară în cadrul SLSJ. Adoptarea textelor legislative se face din acest moment, în principiu, în conformitate cu procedura legislativă ordinară descrisă la articolul 294 din TFUE. Consiliul hotărăște cu majoritate calificată și PE, în calitate de colegiuitor, își exprimă punctul de vedere în cadrul procedurii de codecizie.

2. Un rol nou pentru parlamentele naționale

Articolul 12 din TUE și protocoalele nr. 1 și 2 precizează rolul parlamentelor naționale în UE. Parlamentele naționale dispun acum de un termen de opt săptămâni pentru a examina orice propunere legislativă din perspectiva principiului subsidiarității; înainte de expirarea acestui termen nu poate fi luată nicio decizie la nivelul UE în privința propunerii respective. În ceea ce privește SLSJ, dacă un sfert dintre parlamentele naționale solicită acest lucru, propunerea trebuie să facă obiectul unei reexaminări (articolul 7 alineatul (2) din Protocolul nr. 2).

Curtea de Justiție poate fi sesizată printr-o procedură în anulare în cazul în care un act legislativ încalcă principiul subsidiarității.



Parlamentele naționale participă la evaluarea Eurojust și Europol (articolele 85 și 88 din TFUE).

3. Mai multe prerogative pentru Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Curtea de Justiție poate acum să emită decizii preliminare în legătură cu orice aspect al SLSJ, fără restricție. La încheierea perioadei de tranziție de cinci ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (adică la 1 decembrie 2014), actele adoptate în temeiul precedentului tratat în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală pot, de asemenea, face obiectul unei astfel de acțiuni. Același sistem se aplică în privința acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor (Protocolul nr. 36).

4. Un rol mai important pentru Comisie

Posibilitatea Comisiei de a introduce o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva statelor membre care nu respectă dispozițiile în materie de SLSJ este o noutate importantă, care îi conferă o nouă prerogativă în supravegherea aplicării legislației.

5. Potențiala implicare a statelor membre în evaluarea implementării politicilor în materie de SLSJ

Articolul 70 din TFUE prevede că Consiliul poate adopta, la propunerea Comisiei, măsuri de stabilire a modalităților prin care statele membre, în colaborare cu Comisia, efectuează o evaluare obiectivă și imparțială a implementării politicilor în materie de SLSJ de către autoritățile statelor membre.

B. Rolul de planificare al Consiliului European

În paralel cu schimbările survenite în urma tratatelor succesive, Consiliul European a jucat un rol foarte important în evoluțiile și progresele înregistrate în diferite domenii ale SLSJ.

Consiliul European de la Tampere, din octombrie 1999, a organizat o reuniune specială dedicată creării unui SLSJ, exploatând la maximum posibilitățile oferite de Tratatul de la Amsterdam.

În noiembrie 2004, Consiliul European a adoptat un nou program de acțiune pe cinci ani, programul de la Haga.

La 10 și 11 decembrie 2009, Consiliul European a adoptat programul de la Stockholm. Acest program multianual pentru perioada 2010-2014 a pus în centrul preocupărilor sale interesele și nevoile cetățenilor și ale altor persoane față de care UE are o responsabilitate.

Tratatul de la Lisabona recunoaște oficial rolul de prim rang al Consiliului European care „definește orientările strategice ale planificării legislative și operaționale în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție” (Articolul 68 TFUE). În iunie 2014, Consiliul European a definit aceste orientări pentru anii care urmează. Ele concordă cu prioritățile stabilite în agenda strategică pentru UE, care a fost, de asemenea, adoptată în iunie 2014. Orientările strategice sunt elaborate pe baza progreselor realizate în cadrul Programului de la Stockholm. O evaluare a orientărilor la jumătatea perioadei este în curs.



C. Înființarea de organisme specializate pentru administrarea SLSJ: agențiile

Au fost înființate diferite agenții pentru a contribui la monitorizarea politicilor într-o serie de domenii importante ale SLSJ: Europol, pentru cooperarea polițienească; Colegiul European de Poliție (CEPOL); Eurojust, pentru cooperarea judiciară în materie penală, Agenția UE pentru drepturi fundamentale (FRA), care se ocupă cu drepturile fundamentale și discriminarea; Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie (OEDT) ; Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european (Frontex), responsabilă cu coordonarea controlului la frontierele externe; Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO) și Agenția UE pentru gestionarea sistemelor IT de mari dimensiuni în cadrul SLSJ (eu-LISA).

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul European dispune de o paletă de instrumente și prerogative care îi permit să își îndeplinească pe deplin rolul:

- competență legislativ în măsura în care, chiar înainte de Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European acționa în calitate de colegiutor în cadrul procedurii de codecizie, implicarea sa în domeniile aferente celui de-al treilea pilon limitându-se la emiterea unor avize consultative;
- competență bugetară, Parlamentul European fiind responsabil, împreună cu Consiliul, de întocmirea bugetului UE;
- competența de a sesiza Curtea de Justiție cu o acțiune în anulare, competență pe care Parlamentul European a exercitat-o, de exemplu, pentru a solicita și a obține anularea anumitor articole din Directiva 2005/85/CE privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat^[2];
- competența de inițiativă politică, pe care Parlamentul European o exercită prin adoptarea de rapoarte din proprie inițiativă și de rezoluții pe teme pe care Parlamentul European decide să le abordeze;
- posibilitatea de a trimite delegații în statele membre pentru a identifica probleme și a verifica modul în care este pusă în aplicare legislația adoptată la nivelul UE.

Principalele priorități subliniate în mod constant de Parlamentul European în cursul ultimilor ani pot fi rezumate după cum urmează:

- recunoașterea și luarea în considerare a importanței tot mai mari a SLSJ în contextul dezvoltării UE;
- eliminarea celui de-al treilea pilon și integrarea domeniilor cooperării polițienești și cooperării judiciare în materie penală în domeniul procedural și legislativ al UE, permițând astfel Parlamentului European să își exercite pe deplin rolul democratic în procesul legislativ;
- abandonarea regulii unanimității în cadrul Consiliului pentru a facilita luarea de decizii;

[2] Hotărârea Curții de Justiție din 6 mai 2008, în cauza C-133/06



- menținerea unui echilibru just între protejarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor și cerințele în materie de securitate și combatere a terorismului;
- întărirea protejării și a promovării drepturilor fundamentale, îndeosebi prin adoptarea unei Carte a drepturilor fundamentale a UE cu forță juridică obligatorie, precum și prin înființarea unei Agenții pentru Drepturi Fundamentale, pentru a dispune de o sursă eficientă de sprijin și competențe în domeniul drepturilor fundamentale.

Kristiina Milt
05/2019

