



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

Document de ședință

A7-0087/2012

30.3.2012

RECOMANDARE

referitoare la proiectul de regulament al Consiliului privind publicarea electronică a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene (10222/5/2011 – C7-0076/2012 – 2011/0070(APP))

Comisia pentru afaceri juridice

Raportor: Zbigniew Ziobro

Legenda simbolurilor utilizate

- * Procedura de consultare
- *** Procedura de aprobare
- ***I Procedura legislativă ordinară (prima lectură)
- ***II Procedura legislativă ordinară (a doua lectură)
- ***III Procedura legislativă ordinară (a treia lectură)

(Procedura indicată se bazează pe temeiul juridic propus în proiectul de act.)

CUPRINS

	Pagina
PROIECT DE REZOLUȚIE LEGISLATIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN	4
EXPUNERE DE MOTIVE.....	5
REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE	9

PROIECT DE REZOLUȚIE LEGISLATIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la proiectul de regulament al Consiliului privind publicarea electronică a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene
(10222/5/2011 – C7-0076/2012 – 2011/0070(APP))

(Procedura legislativă specială – aprobare)

Parlamentul European,

- având în vedere proiectul de regulament al Consiliului (10222/5/2011),
 - având în vedere cererea de aprobare prezentată de Consiliu în conformitate cu articolul 352 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (C7-0025/2012),
 - având în vedere articolul 81 alineatul (1) din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere recomandarea Comisiei pentru afaceri juridice (A7-0087/2012),
1. aprobă proiectul de regulament al Consiliului;
 2. reamintește Consiliului că, dacă cerința privind unanimitatea în conformitate cu articolul 352 TFUE și procedurile parlamentare interne pendinte din Regatul Unit conduc la modificări în proiectul de text, trebuie solicitată din nou aprobarea Parlamentului.
 3. încredințează Președintelui sarcina de a transmite Consiliului și Comisiei, precum și parlamentelor naționale poziția Parlamentului.

EXPUNERE DE MOTIVE

Context

Comisia și-a prezentat propunerea la 4 aprilie 2011 cu scopul de a spori securitatea juridică prin lărgirea accesului la legislația UE și permițând tuturor să se bazeze pe ediția electronică a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene (JO) ca versiune oficială, autentică, actualizată și completă. Prin urmare, propunerea prevede faptul că publicarea electronică va fi echivalentă cu publicarea conformă cerințelor legale a JO. Cu toate acestea, în cazuri excepționale și temporare de întreruperi neprevăzute doar ale publicării electronice, ediția tipărită va avea valoare juridică.

Contextul acestei modificări propuse este o hotărâre din 2007 a Curții de Justiție care prevede că nu pot fi invocate drepturile legale și nu se pot aplica obligațiile pe baza versiunii electronice a JO¹.

Propunerea abordează, de asemenea, cerințele tehnice pe care trebuie să le respecte publicarea electronică pentru a echivala cu publicarea conformă și stabilește competențele Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (OPOCE) în acest domeniu.

În conformitate cu articolul 5 din proiectul de regulament, acesta urmează să intre în vigoare în prima zi dintr-a patra lună după adoptare.

Alegerea temeiului juridic

Temeiul juridic propus de Comisie este articolul 352 TFUE, așa-numita „clauză de flexibilitate”, care solicită utilizarea procedurii de aprobare, în care Parlamentul are două opțiuni: poate fie aproba, fie respinge propunerea. Dacă, precum în cazul de față, este nevoie de aprobare pentru o propunere de act legislativ, comisia competentă poate totuși opta să prezinte Parlamentului un raport interimar privind propunerea pentru ca procedura să aibă un rezultat pozitiv, prin emiterea unor recomandări de modificare sau aplicare a actului propus [articolul 81 alineatul (3)].

Predecesorul actualei clauze de flexibilitate, articolul 308 TCE, nu includea cerința de a obține aprobarea Parlamentului. Prin urmare, această propunere reprezintă o premieră în ceea ce privește utilizarea clauzei de flexibilitate, prin implicarea Parlamentului.

Comisia nu oferă nicio justificare pentru utilizarea clauzei de flexibilitate în propunere și nici nu abordează utilizarea vreunui temei juridic nou dintre cele introduse de Tratatul de la Lisabona.

În conformitate cu jurisprudența consacrată a Curții de Justiție, „alegerea temeiului juridic

¹ Hotărârea pronunțată în Cauza C-161/06 *Skoma-Lux*, [2007], Repertoriul jurisprudenței, p. I-10841, punctul 48.

pentru o măsură comunitară trebuie să se bazeze pe factori obiectivi care pot fi supuși controlului juridic, printre care figurează în special scopul și conținutul măsurii”¹. Prin urmare, alegerea unui temei juridic incorect poate justifica anularea actului în cauză.

Discuțiile din Comisia pentru afaceri juridice și Comisia pentru afaceri constituționale privind acest dosar s-au concentrat asupra chestiunii alegerii temeiului juridic corect.

Clauza de flexibilitate din articolul 352 TFUE este un temei juridic de ultim resort, aceasta însemnând că nu poate fi utilizat decât în cazul în care tratatele nu au furnizat competențele necesare Uniunii pentru ca aceasta să ia măsuri, în cadrul politicilor definite în tratate, pentru a atinge unul dintre obiectivele stabilite de tratate.

JO a fost creat în temeiul articolului 191 TCE printr-o decizie a Consiliului din 1958², utilizând teoria „competenței implicite” prin care Uniunea poate adopta acte care îi sunt necesare pentru funcționare și în cazul în care nu există niciun temei juridic care să stea la baza unei proceduri legislative. Articolul 191 TCE prevedea pur și simplu că legislația Uniunii trebuie publicată într-un jurnal oficial, dar nu prevedea niciun temei juridic. Prin urmare, decizia Consiliului din 1958 a fost adoptată utilizându-se procedura decizională predominantă la acea vreme, prin care Consiliul adopta decizia finală. Articolul 191 TCE corespunde articolelor 287 și 297 TFUE, care mențin obligația de a publica fără a specifica un temei juridic. Prin urmare, pornind de la precedentul din 1958, o eventuală opțiune ar fi ca propunerea actuală a Comisiei să fie adoptată pe baza teoriei „competenței implicite”, dar utilizând ceea ce este în prezent procedura decizională principală, anume procedura legislativă

¹ Cauza C-45/86, *Comisia împotriva Consiliului (Preferințele de tarif generalizate)* [1987] Repertoriul jurisprudenței p. I493, pct. 5; Cauza C-440/86, *Comisia împotriva Consiliului* [2007] Repertoriul jurisprudenței p. I-9097; Cauza C-411/06, *Comisia / Parlament și Consiliu* (8 septembrie 2009) (JO C 267, 7.11.2009, p. 8).

² Decizie privind înființarea „Jurnalului Oficial al Comunităților Europene”, JO 017, 6.10.1958, p.390. Acesta este textul complet al deciziei:

*„CONSILIUL COMUNITĂȚII ECONOMICE EUROPENE,
având în vedere articolul 191 din Tratatul de instituire a Comunității Economice
Europene, având în vedere propunerile formulate de președintele Adunării
Parlamentare, președinții Înaltei Autorități, Comisiei Comunității Economice și
Comisiei Comunității Europene a Energiei Atomice,
întrucât este oportun pentru Comunitatea Economică Europeană, pentru Comunitatea
Europeană a Cărbunelui și Oțelului și pentru Comunitatea Europeană a Energiei
Atomice să dispună de un jurnal oficial comun,
DECIDE:
să înființeze Jurnalul Oficial al Comunităților Europene ca jurnal oficial al
Comunității în sensul articolului 191 din Tratatul de instituire a Comunității
Economice Europene.
Adoptat la Bruxelles, 15 septembrie 1958,
Pentru Consiliu,
Președintele
ERHARD”*

ordinară.

Având în vedere faptul că existența unei competențe implicite constituie o derogare de la principiul atribuirii, această competență trebuie apreciată în mod strict, iar Uniunea este, prin urmare, îndrituită să se bazeze pe o competență implicită doar în cazul în care este necesar pentru a asigura efectul practic al dispozițiilor Tratatului. În plus, relația strânsă dintre competența implicită și competența expresă, la care vine în completare, trebuie demonstrată prin dovezi obiective pe care Curtea de Justiție le poate examina. Dispoziția din Tratat care prevede competența expresă cu care este asociată competența implicită stabilește procedura decizională pe care trebuie să o urmeze Uniunea în exercitarea competenței respective¹.

OPOCE este un organism interinstituțional care are drept principală responsabilitate publicarea JO. Activitățile sale sunt reglementate de Decizia 2009/496/CE, Euratom din 26 iunie 2009 privind organizarea și funcționarea Oficiului pentru Publicații Oficiale al Uniunii Europene². Această decizie nu este totuși un act legislativ, ci un acord interinstituțional care prevede detaliile și modalitățile practice de publicare în JO, în conformitate cu obligația în acest sens prevăzută de articolele 287 și 297 din TFUE.

Raportorul consideră că, deși Uniunea are o competență expresă de a publica acte în conformitate cu articolele 287 și 297, nu există niciun temei juridic explicit aplicabil în acest caz care să prevadă utilizarea unei proceduri decizionale specifice. Precedentul din 1958 menționat mai sus privind competența implicită a devenit, în plus, caduc în virtutea numeroaselor revizurii și modificări ale procedurilor decizionale din Tratat care au avut loc în cei peste 50 de ani care au trecut de atunci. Având în vedere faptul că publicarea în JO și activitățile corespunzătoare ale OPOCE constituie obiective care trebuie atinse în conformitate cu tratatele, utilizarea clauzei de flexibilitate din articolul 352 TFUE este, prin urmare, adecvată.

Controlul parlamentar național

Publicarea electronică a JO a fost una dintre prioritățile Președinției ungare din ianuarie-iulie 2011, făcându-se trimitere la importanța accesului public la legislația Uniunii. Din cauza rezervelor exprimate în urma controlului parlamentar național în Consiliu, cererea oficială a Consiliului de aprobare de către Parlamentul European nu a fost totuși trimisă înainte de 13 martie 2012.

În conformitate cu o hotărâre din 2009 a Curții Constituționale germane³ privind Tratatul de

¹ A se consulta Lenaerts & Van Nuffel, *European Union Law*, Third Edition, Sweet & Maxwell 2011, p. 120-121.

² Decizia 2009/496/CE, Euratom a Parlamentului European, a Consiliului, a Comisiei, a Curții de Justiție, a Curții de Conturi, a Comitetului Economic și Social European și a Comitetului Regiunilor privind organizarea și funcționarea Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (JO L 168, 30.6.2009, p. 41).

³ Hotărârea din 30 iunie 2009, disponibilă în engleză la adresa:
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208en.html

la Lisabona, legislatorul german (Bundestag și Bundesrat) trebuie să se pronunțe el însuși cu privire la utilizarea clauzei de flexibilitate, în cazul în care propunerea în chestiune ar lărgi competențele UE dincolo de tratate, iar reprezentantul german din Consiliu nu poate să-și exprime aprobarea oficială în numele Germaniei pentru o propunere a Comisiei bazate pe articolul 352 TFUE atâta timp cât aceste condiții prealabile necesare din punct de vedere constituțional nu sunt îndeplinite.

Delegația germană din Consiliu și-a exprimat astfel o rezervă legată de controlul parlamentar, iar procedura a fost, prin urmare, suspendată în așteptarea renunțării la această rezervă, în urma încheierii procedurilor interne din Germania. Rezerve similare au fost exprimate, de asemenea, de delegațiile Republicii Cehe și Regatului Unit în Consiliu. În timp ce rezervele Germaniei și Republicii Cehe au fost abandonate până la sfârșitul anului 2011, Regatul Unit nu renunțase încă la rezerva sa la momentul elaborării acestei recomandări. Cu toate acestea, Regatul Unit a declarat că poate accepta conținutul propunerii, în funcție de rezultatul procedurilor parlamentare interne și, între timp, și-a dat acordul la cererea de aprobare a Parlamentului European.

Justificarea aprobării

Raportorul consideră că textul Consiliului prevede o reformă salutară a modului în care este publicat JO, deoarece prevede creșterea securității juridice și îmbunătățirea accesului cetățenilor la actele juridice ale Uniunii Europene. În prezent, aproape toată lumea consultă doar forma electronică a actelor juridice ale UE. Faptul că versiunile electronice ale actelor juridice nu au caracter obligatoriu este inacceptabil în sine și creează incertitudine cu privire la conținutul precis al actelor juridice ale UE disponibile în prezent în baza de date EUR-LEX. În plus, consultarea edițiilor tipărite ale Jurnalului Oficial este un proces care consumă timp, este costisitor și este utilizat de foarte puțini utilizatori. Reforma va crește, prin urmare, securitatea juridică și va scădea cheltuielile de acces pentru cetățeni și întreprinderi. Toate reformele de acest tip ar trebui să fie binevenite în UE.

Modificările propuse au un caracter pur tehnic și nu implică nicio eventuală opțiune de politică a Parlamentului European pentru care acesta, în calitate de co-legislator, trebuie să se pronunțe. Prin urmare, această propunere de regulament al Consiliului ar trebui aprobată pentru a putea intra în vigoare cât mai curând posibil.

REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE

Data adoptării	27.3.2012
Rezultatul votului final	+: 21 -: 0 0: 0
Membri titulari prezenți la votul final	Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Jiří Maštálka, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
Membri supleanți prezenți la votul final	Piotr Borys, Eva Lichtenberger, Dagmar Roth-Behrendt