



Document de ședință

A9-0341/2023

7.11.2023

RAPORT

referitor la punerea în aplicare a principiului supremației dreptului UE
(2022/2143(INI))

Comisia pentru afaceri juridice
Comisia pentru afaceri constituționale

(Procedura reuniunilor comune ale comisiilor – articolul 58 din Regulamentul de procedură)

Raportori: Yana Toom, Cyrus Engerer

CUPRINS

	Pagina
EXPUNERE DE MOTIVE – REZUMATUL FAPTELOR ȘI CONSTATĂRILOR.....	3
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....	8
INFORMAȚII PRIVIND ADOPTAREA ÎN COMISIA COMPETENTĂ.....	16
VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL ÎN COMISIA COMPETENTĂ.....	17

EXPUNERE DE MOTIVE – REZUMATUL FAPTELOR ȘI CONSTATĂRILOR

1. Introducere

La 8 septembrie 2022, raportorilor li s-a încredințat sarcina de a pregăti un raport referitor la punerea în aplicare a principiului supremației dreptului UE în cadrul unei proceduri a reuniunilor comune ale comisiilor, în temeiul articolului 58 din Regulamentul de procedură. De la numirea lor, raportorii au colectat informații cu privire la acest subiect prin diferite mijloace, inclusiv prin următoarele:

- La 15 decembrie 2022, aceștia au participat la o misiune la Karlsruhe, Germania, pentru a avea un schimb de opinii cu patru judecători ai celei de-a doua camere a Curții Constituționale Federale a Germaniei. Scopul acestei misiuni a fost de a discuta interpretarea de către aceasta a doctrinei Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) privind supremația dreptului UE, în special în urma hotărârii sale din 5 mai 2020 privind programul de achiziționare de către sectorul public, precum și perspectiva sa asupra relațiilor dintre ordinea juridică europeană și ordinea juridică națională.
- În perioada 22-23 mai 2023, coraportorii au efectuat o misiune de informare la Brno, Republica Cehă, pentru a se întâlni cu judecătorii curții constituționale și cadrele universitare naționale relevante pentru a afla opiniile lor cu privire la relația dintre ordinea juridică europeană și cea națională și implicațiile hotărârii Curții Constituționale a Cehiei, pronunțate în urma Hotărârii CJUE în cauza C-399/09, Landtová, asupra dezvoltării integrării juridice europene.
- La 28 iunie 2023, aceștia au participat la un atelier privind supremația dreptului UE, organizat de departamentul tematic, care a constat în prezentări susținute de doi experți și într-o sesiune de întrebări și răspunsuri.

Prezentul raport de punere în aplicare și activitățile legate de acesta urmează mai multor evenimente și dezbateri anterioare privind supremația dreptului UE organizate în cadrul Parlamentului European de-a lungul anilor, toate acestea demonstrând importanța pe care Parlamentul o acordă respectării respectivului principiu și monitorizării acestei respectări.

Cercetările astfel efectuate au condus la următoarele considerații, care stau la baza concluziilor și recomandărilor formulate în proiectul de raport de punere în aplicare prezentat de raportori.

2. Principiul supremației dreptului UE

(a) Jurisprudența CJUE

Supremația este un principiu fundamental al dreptului UE, care a fost dezvoltat de-a lungul timpului de jurisprudența CJUE. Bazele dezvoltării principiului supremației au fost stabilite în Hotărârea *Costa/E.N.E.L.* din 1964, care se referea implicit, pentru prima dată, la supremația dreptului Uniunii¹. Aceasta consideră că integrarea dreptului UE în dreptul național și, în general, a termenelor și spiritului tratatului împiedică statele membre să acorde prioritate

¹ CJUE, Hotărârea din 15 iulie 1964, *Costa/E.N.E.L.*, cauza 6/64.

măsurilor unilaterale și subsecvente față de un sistem juridic acceptat de acestea pe bază de reciprocitate. Aceasta subliniază, de asemenea, că forța executivă a dreptului UE nu poate varia de la un stat membru la altul, fără a pune în pericol obiectivele tratatului și fără a conduce la o discriminare între cetățenii statelor membre.

Motivarea principiului supremației de către CJUE se bazează, așadar, în esență, pe necesitatea unei aplicări efective și uniforme a dreptului UE, care stă la baza egalității cetățenilor în temeiul legii. La rândul lor, eficacitatea și uniformitatea aplicării dreptului UE, fără de care sistemul prevăzut de tratat – cu instituții abilitate să adopte acte – nu poate funcționa, pot fi asigurate doar dacă prevalează asupra dreptului național.

În Hotărârea *Costa/E.N.E.L.*, CJUE concluzionează că, izvorând dintr-o sursă independentă, dreptului născut din tratat nu ar putea, dată fiind natura sa specifică originală, să i se opună din punct de vedere juridic dreptul intern, indiferent de natura acestuia, fără a-și pierde caracterul de drept UE și fără a fi pus în discuție fundamentul juridic al Uniunii înseși. Astfel, din această hotărâre timpurie rezultă deja că principiul supremației se extinde la orice tip de drept național, astfel încât CJUE afirmă de la bun început caracterul absolut al supremației. În hotărârile ulterioare, Curtea clarifică faptul că dreptul UE prevalează asupra constituțiilor statelor membre² și precizează că dispoziția contrară din dreptul național poate fi legislativă sau administrativă, ceea ce include nu numai norme generale abstracte, ci și decizii administrative individuale specifice³. Într-o altă cauză, Curtea subliniază că orice dispoziție de drept național, anterioară sau ulterioară normei Uniunii, este supusă principiului supremației⁴. În consecință, aceasta implică întreaga legislație a statelor membre, indiferent de rangul dispoziției sau de momentul adoptării sale.

Conceptul de supremație nu înseamnă că există o ierarhie între dreptul UE și dreptul național. În schimb, aceasta înseamnă că, în cazul unui conflict, statele membre au obligația de a nu aplica legislația națională contrară dreptului UE⁵. În cazul în care sunt îndeplinite condițiile pentru aplicabilitatea directă, autoritățile naționale sunt obligate să aplice dispoziția de drept al Uniunii⁶. În caz contrar, autoritățile naționale sunt obligate să interpreteze legislația națională în conformitate cu dreptul UE⁷.

(b) Dreptul primar

În pofida acestei jurisprudențe constante și bine înrădăcinate, supremația dreptului UE nu este consacrată în tratate. O codificare a principiului a fost prevăzută în Tratatul Constituțional, care prevedea la articolul I-6 că constituția și legea adoptată de instituțiile Uniunii în exercitarea competențelor care îi sunt atribuite au prioritate față de dreptul statelor membre. După renunțarea la constituție, această clauză nu a fost introdusă în Tratatul de la Lisabona. În schimb, Declarația nr. 17 privind supremația este anexată la Actul final al Conferinței interguvernamentale care a adoptat Tratatul de la Lisabona. În această declarație, Conferința reamintește că, în conformitate cu jurisprudența consacrată a CJUE, tratatele și legislația adoptată de Uniune pe baza tratatelor au prioritate în raport cu dreptul statelor membre, în condițiile prevăzute de jurisprudența sus-menționată. Cu toate acestea, astfel de declarații

² CJUE, Hotărârea din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft, Cauza 11/70.

³ CJUE, Hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola, Cauza C-224/97.

⁴ CJUE, Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal II, Cauza 106/77.

⁵ CJUE, Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal II, Cauza 106/77.

⁶ CJUE, Hotărârea din 5 februarie 1963, van Gend en Loos, Cauza 26/62.

⁷ CJUE, Hotărârea din 10 aprilie 1984, von Colson, Cauza 14/83.

adoptate de o conferință interguvernamentală de revizuire a tratatelor nu împărtășesc forța juridică a tratatelor și a protocoalelor. Cu toate acestea, odată cu ratificarea Tratatului de la Lisabona și a Declarației nr. 17, statele membre au acceptat implicit principiul supremației. În plus, revizuirile tratatelor nu au fost niciodată utilizate de statele membre pentru a limita supremația dreptului UE.

În dezbaterile privind oportunitatea codificării principiului supremației dreptului UE, sunt exprimate îndoieli cu privire la eficacitatea unei astfel de codificări, întrucât aceasta nu ar rezolva una dintre problemele esențiale care stau la baza contestării acestui principiu, și anume cine deține puterea finală de a decide ce se încadrează și ce nu în sfera de competență a UE. Cu toate acestea, raportorii consideră că, pentru a asigura respectarea principiului supremației dreptului UE, este esențial să se modifice statutul juridic al acestuia. Codificarea principiului în dreptul primar ar putea contribui la clarificarea relației dintre ordinea juridică a UE și cea națională și la atenuarea conflictelor.

3. Provocările principiului supremației dreptului UE

Întrucât principiul supremației trebuie aplicat la nivel național, este esențial ca autoritățile și instanțele naționale să respecte prevalența dreptului UE. Având în vedere importanța sa pentru funcționarea Uniunii, acest principiu fundamental este acceptat pe scară largă în statele membre, iar curțile constituționale naționale au respectat, în general, principiul supremației dreptului UE în practică și consideră că conflictele sunt excepționale și improbabile. Acest lucru a fost afirmat în mod explicit de mai multe curți constituționale naționale. Cu toate acestea, majoritatea curților constituționale naționale consideră constituția lor mai degrabă decât autoritatea dreptului UE în sine ca fiind temeiul supremației dreptului UE. Astfel de instanțe naționale deduc de asemenea din ordinea constituțională națională anumite limite de aplicare a dreptului UE și consideră că păstrează în cele din urmă competența de control în ceea ce privește măsurile adoptate în temeiul dreptului UE.

Astfel de limite sunt în legătură cu protecția drepturilor fundamentale, respectarea competențelor UE și păstrarea identității constituționale naționale. În special curțile constituționale din Germania și Italia au dezvoltat deja astfel de limite în anii 1970. O jurisprudență similară s-a dezvoltat și în alte state membre. Cu toate acestea, în ultimii ani, supremația dreptului UE a fost contestată mai serios de anumite curți constituționale naționale. Curțile supreme din Germania, Danemarca, Ungaria, Polonia și România au contestat în mod deschis CJUE, refuzând în mod expres să aplice hotărârile sale.

Este important de remarcat faptul că hotărârile curților constituționale naționale, care au contestat principiul supremației dreptului UE, diferă în ceea ce privește contextul lor constituțional, motivarea și justificarea lor, precum și în ceea ce privește consecințele practice pe care le au în ceea ce privește contestarea ordinii juridice a Uniunii. Cu toate acestea, toate aceste hotărâri ridică semne de întrebare cu privire la unitatea dreptului UE și la autoritatea CJUE. Comisia subliniază, de asemenea, în Raportul său din 2022 privind statul de drept, că anumite hotărâri luate de curțile constituționale naționale au ridicat semne de întrebare în ceea ce privește supremația dreptului UE. În unele dintre aceste cazuri, Comisia a introdus proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor⁸, în timp ce în alte cazuri nu a inițiat o

⁸ În conformitate cu articolul 258 din TFUE, Comisia are posibilitatea de a iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în fața CJUE împotriva unui stat membru care nu și-a îndeplinit obligațiile care decurg din principiul supremației.

procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor – împotriva Republicii Cehe în cauza Landtová sau împotriva Danemarcei în cauza Ajos – sau a închis procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, deoarece a considerat satisfăcătoare explicațiile guvernului – împotriva Germaniei în cauza PSPP. Cu toate acestea, având în vedere numărul total de trimiteri preliminare la CJUE, au existat foarte puține conflicte cu curțile constituționale naționale.

4. Procedura preliminară ca dialog

În temeiul articolului 19 alineatul (3) litera (b) din TUE și al articolului 267 primul alineat din TFUE, CJUE se pronunță cu titlu preliminar cu privire la interpretarea tratatelor, precum și cu privire la validitatea și interpretarea dreptului derivat al UE, astfel încât are competență exclusivă în această privință. Potrivit articolului 267 al treilea alineat din TFUE, instanțele naționale de ultim grad sunt obligate să inițieze o procedură de trimitere preliminară în cazul în care se ridică o astfel de întrebare.

Procedura de trimitere preliminară oferă posibilitatea de a soluționa conflictele dintre curțile supreme într-un mod constructiv. În Cauza Taricco⁹, CJUE și-a demonstrat disponibilitatea de a-și modifica motivarea într-o a doua decizie preliminară solicitată de aceeași instanță constituțională națională care a inițiat prima trimitere preliminară. Prin urmare, această cauză este considerată un exemplu de dialog eficient, în cadrul căruia curțile supreme au ajuns la un acord. În acest sens, conflictele constituționale ar putea fi uneori fructuoase pentru dezvoltarea ordinii juridice a UE. Cooperarea dintre curțile supreme oferă, de asemenea, ocazia de a dezvolta principii constituționale comune bazate pe principiile constituționale naționale. În vederea defnirii unei baze comune, ar fi extrem de util ca judecătorii curților supreme să se angajeze în mod regulat într-un dialog informal prin utilizarea tuturor mijloacelor posibile, cum ar fi conferințe, rețele sau vizite de schimb.

5. Concluzii

Având în vedere considerațiile de mai sus, raportorii consideră că prezentul raport de punere în aplicare ar trebui să pună accentul, în special, pe următoarele concluzii:

- CJUE, fiind competentă exclusiv pentru interpretarea definitivă a dreptului UE, definește domeniul de aplicare al principiului supremației;
- principiul supremației este obligatoriu pentru toate organele statelor membre în orice moment, iar forța executivă a dreptului UE nu poate varia de la un stat membru la altul;
- deși, în marea lor majoritate, instanțele statelor membre respectă principiul supremației dreptului UE, într-o serie de cauze instanțele naționale au refuzat să deducă consecințele hotărârilor CJUE;
- trebuie menținute eficacitatea și uniformitatea dreptului UE și autoritatea CJUE;
- Comisia ar trebui să monitorizeze îndeaproape hotărârile instanțelor naționale cu

⁹ CJUE, Hotărârea din 5 decembrie 2017, Taricco, Cauza C-42/17.

privire la supremația dreptului UE și să inițieze proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE ca răspuns la hotărârile curților constituționale naționale care contestă acest principiu;

— principiul supremației dreptului UE ar trebui consacrat în tratate.

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la punerea în aplicare a principiului supremației dreptului UE
(2022/2143(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere articolele 1, 2, 4 și 19 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE),
- având în vedere articolele 258, 267 și 344 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE),
- având în vedere Declarația nr. 17 privind supremația, anexată la Actul final al Conferinței interguvernamentale care a adoptat Tratatul de la Lisabona, semnat la 13 decembrie 2007¹⁰,
- având în vedere jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE),
- având în vedere rezoluția sa din 21 octombrie 2021 referitoare la criza statului de drept din Polonia și la supremația dreptului UE¹¹,
- având în vedere rezoluția sa din 19 mai 2022 referitoare la Raportul Comisiei din 2021 privind statul de drept¹²,
- având în vedere studiul din iulie 2022 intitulat „Supremația dreptului Uniunii Europene”, comandat de Comisia pentru afaceri juridice și publicat de Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii¹³,
- având în vedere studiul din 27 aprilie 2021 intitulat „Declinul supremației? Despre consecințele juridice ale hotărârii Curții Constituționale Federale din 5 mai 2020 privind supremația dreptului UE”, comandat de Comisia pentru afaceri constituționale și publicat de Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii¹⁴,
- având în vedere articolul 54 din Regulamentul său de procedură, precum și articolul 1 alineatul (1) litera (e) din Decizia Conferinței președinților din 12 decembrie 2002 privind procedura de autorizare a rapoartelor din proprie inițiativă și anexa 3 la aceasta,
- având în vedere deliberările comune ale Comisiei pentru afaceri juridice și Comisiei pentru afaceri constituționale, desfășurate în temeiul articolului 58 din Regulamentul de

¹⁰ JO C 202, 7.6.2016, p. 344.

¹¹ JO C 184, 5.5.2022, p. 154.

¹² JO C 479, 16.12.2022, p. 18.

¹³ Studiu – „Supremația dreptului Uniunii Europene”, Parlamentul European, Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii, Departamentul tematic C – Drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, iulie 2022.

¹⁴ Studiu – „Declinul supremației? Despre consecințele juridice ale hotărârii Curții Constituționale Federale din 5 mai 2020 privind supremația dreptului UE”, Parlamentul European, Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii, Departamentul tematic C – Drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, 27 aprilie 2021.

procedură,

- având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri juridice și al Comisiei pentru afaceri constituționale (A9-0341/2023),
- A. întrucât, în conformitate cu articolul 2 din TUE, UE se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților, care sunt comune statelor membre; întrucât respectarea acestor valori este o condiție prealabilă pentru aderarea la Uniune și o obligație pentru statele membre; întrucât respectarea dreptului UE implică respectarea legislației primare și secundare a UE și implicit a principiului fundamental al supremației dreptului UE; întrucât, în conformitate cu articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din TUE, statele membre trebuie să adopte orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii;
- B. întrucât, în calitate de comunitate întemeiată pe statul de drept, UE depinde de aplicarea și asigurarea respectării efective și uniforme a dreptului său de către CJUE și instanțele statelor membre; întrucât o astfel de eficacitate și uniformitate poate fi asigurată numai dacă dreptul UE prevalează asupra legislațiilor naționale divergente în domeniile în care dreptul UE este aplicabil; întrucât principiul supremației constituie, prin urmare, o piatră de temelie a ordinii juridice a UE, care este esențială pentru funcționarea UE;
- C. întrucât principiul supremației dreptului UE nu este doar o doctrină juridică, ci și o reflectare a integrării politice și economice a UE; întrucât, în același spirit, principiul supremației contribuie la crearea unei „uniuni tot mai strânse între popoarele Europei”, astfel cum se are în vedere în tratate; întrucât supremația dreptului UE este, de asemenea, intrinsec legată de principiul egalității în fața legii, deoarece garantează tuturor cetățenilor UE protecția egală a drepturilor conferite de legislația UE;
- D. întrucât principiul supremației nu este consacrat în mod explicit în tratate, ci s-a dezvoltat de-a lungul deceniilor prin jurisprudența CJUE; întrucât în Declarația nr. 17 privind supremația, anexată la Tratatul de la Lisabona, Conferința reamintește că, în conformitate cu jurisprudența consacrată a CJUE, tratatele și legislația adoptată de Uniune pe baza tratatelor au prioritate în raport cu dreptul statelor membre, în condițiile prevăzute de jurisprudența sus-menționată;
- E. întrucât, încă de la hotărârea sa de referință *Costa/E.N.E.L.* din 15 iulie 1964 în Cauza C-6/64¹⁵, CJUE a reafirmat în numeroase ocazii că dreptul UE prevalează asupra dreptului statelor membre, indiferent de rangul legislației naționale sau de momentul adoptării acesteia; întrucât principiul supremației se aplică, prin urmare, oricărei dispoziții de drept intern, inclusiv dispozițiilor de natură constituțională, în conformitate cu jurisprudența consacrată a CJUE; întrucât, în temeiul aceleiași jurisprudențe, principiul se aplică și acordurilor internaționale încheiate de statele membre, în cazul în care aceste acorduri intră în sfera de competență a UE;
- F. întrucât ordinea juridică a UE își are originea în tratatele de drept internațional public, care intră în vigoare prin acte naționale de ratificare; întrucât atât ordinea juridică a UE, cât și ordinea juridică a fiecărui stat membru sunt aplicabile pe teritoriul unui stat

¹⁵ Hotărârea Curții de Justiție din 15 iulie 1964, *Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

membru; întrucât, în cazul unui conflict între dispozițiile dreptului UE și cele ale legislației naționale, este necesară o normă privind conflictul de legi; întrucât principiul supremației este o astfel de normă privind conflictul de legi;

- G. întrucât principiul supremației nu implică o ierarhie între ordinea juridică a UE și ordinele juridice ale statelor membre, ci impune mai degrabă ca, în cazul unor dispoziții contradictorii ale dreptului UE și ale dreptului național, autoritățile și instanțele naționale să nu aplice dispozițiile naționale respective și ca instanțele naționale să interpreteze dreptul lor intern în conformitate cu dreptul UE; întrucât, în plus, din principiu reiese că dispozițiile naționale contradictorii nu trebuie aplicate, ci trebuie abrogate sau modificate pentru a se asigura conformitatea deplină a legislației naționale cu dreptul UE;
- H. întrucât dialogul continuu dintre CJUE și curțile constituționale sau supreme naționale cu privire la interpretarea principiului supremației dreptului UE rezultă din interpretări diferite ale domeniului de competență al UE și al ordinii juridice naționale, cum ar fi în ceea ce privește repartizarea competențelor între cele două și autoritatea finală de a defini dacă o chestiune intră în sfera competențelor conferite UE de statele membre;
- I. întrucât, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din TUE, UE trebuie să respecte identitatea națională a statelor membre, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale, inclusiv în ceea ce privește autonomia locală și regională; întrucât relația dintre ordinea juridică a UE și ordinele juridice naționale se bazează pe principiul atribuirii, astfel cum este consacrat la articolul 4 alineatul (1) din TUE; întrucât principiul supremației dreptului UE se aplică numai în domeniul de aplicare al dreptului UE;
- J. întrucât jurisprudența care stabilește principiul supremației a fost acceptată pe scară largă de statele membre; întrucât anumite curți constituționale și supreme naționale au susținut totuși existența anumitor limitări ale principiului supremației, care se referă în principal la respectarea competențelor UE, la identitatea constituțională națională și la nivelul de protecție a drepturilor fundamentale; întrucât astfel de interpretări ale curților constituționale sau supreme naționale pot fi considerate rezerve față de principiul supremației; întrucât o curte constituțională națională a contestat în mod explicit principiul supremației dreptului UE față de dreptul constituțional național; întrucât mai multe alte curți constituționale sau supreme au contestat în mod implicit principiul;
- K. întrucât atât CJUE, cât și curțile constituționale sau supreme naționale au rolul lor legitim în stabilirea domeniului de aplicare al respectivelor ordini juridice; întrucât instanțele naționale și CJUE pot iniția, în cadrul procedurii de trimitere preliminară, un dialog constructiv privind conflictele dintre ordinea juridică națională și ordinea juridică a UE;
- L. întrucât, în temeiul articolului 267 primul paragraf din TFUE, CJUE este competentă să se pronunțe cu privire la toate chestiunile referitoare la interpretarea tratatelor și la validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile UE în cadrul procedurii de trimitere preliminară; întrucât CJUE are, prin urmare, competența exclusivă de a furniza interpretarea definitivă a dreptului UE;
- M. întrucât articolul 267 al treilea alineat din TFUE prevede obligația instanțelor naționale de ultim grad de a iniția o procedură de trimitere preliminară în cazul în care se ridică o

astfel de întrebare; întrucât instanțele naționale de ultim grad de jurisdicție pot adresa CJUE întrebări preliminare suplimentare în cazul în care instanța națională nu este în măsură să soluționeze cauza respectivă pe baza răspunsului anterior; întrucât, conform cu articolul 344 din TFUE, statele membre se angajează să nu supună un diferend cu privire la interpretarea sau aplicarea tratatelor unui alt mod de soluționare decât cele prevăzute de acestea;

- N. întrucât, în conformitate cu articolul 258 din TFUE, Comisia, în calitate de gardian al tratatelor, are competența de a iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în fața CJUE împotriva unui stat membru care nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor, procedură care, raportat la jurisprudența CJUE și la Declarația nr. 17 cu privire la supremație, anexată la Tratatul de la Lisabona, ar putea avea aplicabilitate și în cazul încălcării obligațiilor care decurg din principiul supremației dreptului UE; întrucât, în conformitate cu articolul 40 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu articolul 149 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Parlamentului European, Parlamentul poate interveni în sprijinul Comisiei într-o astfel de procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE;
- O. întrucât, în conformitate cu articolul 7 din TUE, Consiliul poate decide să suspende unui stat membru anumite drepturi care decurg din aplicarea tratatelor, în cazul în care Consiliul European a constatat existența unei încălcări grave a valorilor menționate la articolul 2 din TUE de către statul membru în cauză,

Concluziile principale

1. reiterează faptul că, prin aderarea lor la UE, statele membre au aderat la întregul corpus legislativ al UE, inclusiv la jurisprudența Curții și la toate valorile și principiile fundamentale, așa cum sunt menționate la articolul 2 din TUE, pe care, prin urmare, le împărtășesc și s-au angajat să le respecte în orice moment; reamintește că acestea includ, printre altele, principiul supremației, care este esențial pentru a asigura aplicarea consecventă a dreptului UE în întreaga Uniune și pentru a garanta egalitatea cetățenilor UE în fața legii;
2. recunoaște că protecția valorilor și principiilor fundamentale, cum ar fi protecția efectivă a drepturilor omului, a democrației și a statului de drept, este o sarcină comună pentru ordinea juridică a UE și pentru ordinile juridice naționale ale statelor membre, precum și pentru instanțele însărcinate cu interpretarea acestor ordini juridice;
3. subliniază necesitatea de a se asigura că politicile și obiectivele comune ale UE sunt puse în aplicare în mod eficace în toate statele membre, asigurând condiții de concurență echitabile și promovând încrederea reciprocă între statele membre;
4. reiterează faptul că, deși nu este consacrat în mod explicit în tratate, principiul supremației dreptului UE se aplică în orice moment tuturor organelor statelor membre, iar efectele sale sunt obligatorii pentru acestea; subliniază efectul Declarației nr. 17 anexate la Tratatul de la Lisabona, în ceea ce privește supremația;
5. reamintește că principiul supremației dreptului UE sau principiul supremației dreptului internațional asupra dreptului intern sunt incluse în ordinea constituțională a mai multor state membre;

6. reamintește că identitatea națională a statelor membre este recunoscută la articolul 4 alineatul (2) din TUE, ceea ce include structurile lor constituționale; reiterează că, în termeni practici, abordarea CJUE față de articolul 4 alineatul (2) din TUE se bazează pe analiza valorilor europene comune, așa cum sunt menționate la articolul 2 din TUE; subliniază, prin urmare, că trimiterile la articolul 4 alineatul (2) din TUE făcute de curțile constituționale naționale sau supreme nu ar trebui utilizate niciodată pentru a compromite valorile europene comune; subliniază că aplicarea articolului 4 alineatul (2) și a articolului 5 din TUE implică un dialog activ între instanțele naționale și CJUE; reamintește că este sarcina CJUE, având în vedere competența sa exclusivă de a oferi interpretarea definitivă a dreptului UE, să definească domeniul de aplicare al principiului supremației în baza aplicării tratatelor UE;
7. evidențiază că marea majoritate a instanțelor din statele membre aplică principiul supremației dreptului UE; constată că, de la Hotărârea *Costa/E.N.E.L.* din 15 iulie 1964, a existat doar un număr redus de cauze în care o instanță națională a refuzat să deducă consecințele unei decizii preliminare, în comparație cu numărul total mare de trimiteri preliminare;
8. subliniază, cu toate acestea, consecințele negative ale hotărârilor curților constituționale sau supreme naționale care contestă sau care nu aplică principiul supremației dreptului UE; subliniază că, dacă fiecare curte constituțională sau supremă națională ar putea decide cu privire la limitele supremației dreptului UE, ar fi grav periclitată eficacitatea și uniformitatea dreptului UE, precum și, ca și consecință, egalitatea de tratament între cetățeni și întreprinderi în întreaga Uniune; subliniază că contestarea hotărârilor CJUE pe baza rezervelor constituționale naționale privind respectarea competențelor UE sau identitatea constituțională națională, fără a adresa CJUE întrebări preliminare privind interpretarea acestor hotărâri, ar putea submina autoritatea sa; consideră că jurisprudența oricărei curți supreme sau constituționale naționale care contestă principiul supremației ar putea încuraja, de asemenea, curțile supreme sau constituționale ale celorlalte state membre să conteste supremația dreptului UE;
9. reamintește diversitatea tradițiilor juridice specifice fiecărui stat membru; consideră că aceste diferențe reprezintă unul dintre factorii care contribuie la contestarea hotărârilor CJUE de către curțile constituționale sau supreme naționale; subliniază că CJUE stabilește principii generale bazate pe tradițiile constituționale comune ale ordinilor juridice ale statelor membre;
10. subliniază că un dialog constructiv între curțile constituționale sau supreme naționale și CJUE este benefic pentru dezvoltarea dreptului UE, deoarece poate servi drept modalitate de soluționare a tensiunilor dintre ordinea juridică europeană și cea națională în ceea ce privește repartizarea competențelor; subliniază că un astfel de dialog ar trebui să fie constructiv și nu legitimează nerespectarea deciziilor CJUE;
11. consideră că procedura de trimitere preliminară joacă un rol esențial în promovarea unui dialog judiciar liber și constructiv și este un instrument-cheie pentru soluționarea conflictelor dintre instanțele naționale de ultim grad de jurisdicție și CJUE; invită curțile constituționale și supreme naționale să utilizeze procedura trimiterii preliminare atunci când este cazul; subliniază că, deoarece asigură interpretarea uniformă a dreptului UE, procedura trimiterii preliminare este o condiție prealabilă pentru coerența și autonomia ordinii juridice a UE; reamintește că, în anumite cauze, CJUE și-a demonstrat deja

disponibilitatea de a-și modifica motivarea într-o a doua decizie preliminară solicitată de aceeași instanță constituțională națională care a inițiat prima trimitere preliminară, ceea ce demonstrează că această procedură presupune un dialog eficace între curți; consideră că conflictele dintre anumite curți constituționale sau supreme naționale și CJUE ar putea dovedi lipsa dialogului în cursul procedurilor;

12. salută inițierea procedurii legislative care vizează modificarea Protocolului nr. 3 la Statutul CJUE; consideră că o distribuție mai echilibrată a muncii între Curtea de Justiție și Tribunal ar trebui să lase loc unui dialog judiciar mai intens între instanțele și tribunalele UE și ale statelor membre, care să le permită să soluționeze tensiunile persistente legate de principiul supremației dreptului UE;
13. salută toate mecanismele informale existente care permit consolidarea dialogului judiciar între curțile constituționale sau supreme naționale și CJUE, cum ar fi Reuniunea judecătorilor care reunește președintele CJUE și președinții curților constituționale și supreme naționale, precum și Rețeaua judiciară a platformei UE creată la inițiativa acestora în 2017;
14. subliniază că transparența procesului decizional ca principiu democratic se aplică și sistemului judiciar și sporește încrederea publicului în procesul judiciar; consideră că accesul public la documentele, dosarele și evidențele instanțelor contribuie la transparența și responsabilitatea sistemului judiciar din statele membre și la nivelul UE;

Recomandări

15. subliniază că organele executive și legislative ale statelor membre au, de asemenea, responsabilitatea de a se asigura că statele membre respective respectă dreptul UE; subliniază, în acest sens, că organele executive și legislative ar trebui să ia măsuri pentru a modifica sau a retrage actele juridice despre care s-a constatat că încalcă dreptul UE;
16. ia act de faptul că punerea în aplicare corespunzătoare a dreptului UE și a jurisprudenței CJUE este esențială pentru respectarea principiului supremației dreptului UE; invită, prin urmare, Comisia, în calitate sa de gardian al tratatelor, să se bazeze pe raportul anual privind monitorizarea aplicării dreptului UE, introducând o analiză a stadiului punerii în aplicare a jurisprudenței CJUE, inclusiv un tablou de bord al respectării hotărârilor CJUE în statele membre; invită, de asemenea, Comisia să inițieze procedurile adecvate împotriva statelor membre care nu pun în aplicare legislația UE, inclusiv proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor;
17. reiterează obligația Comisiei, în calitate de gardian al tratatelor, de a monitoriza îndeaproape hotărârile instanțelor naționale cu privire la supremația dreptului UE și de a furniza Parlamentului informații cu privire la orice acțiune întreprinsă ca răspuns; invită Comisia să furnizeze informații complete cu privire la orice conflict posibil, având în vedere responsabilitatea sa față de Parlament în temeiul tratatelor;
18. solicită Comisiei să inițieze proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE ca răspuns la hotărârile curților constituționale sau supreme naționale care contestă principiul supremației și au astfel ca rezultat încălcarea dreptului UE, atunci când alte forme de dialog eșuează; sugerează, în plus, îmbunătățirea eficacității procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor;

19. recomandă cu fermitate ca CJUE și curțile constituționale sau supreme naționale să se angajeze într-un dialog informal periodic, pe lângă de mijloacele judiciare de trimitere preliminară; încurajează înființarea unui forum, în cadrul căruia aceste curți să poată fi reunite în acest sens, în spiritul cooperării reciproce, cu scopul de a încuraja armonizarea interpretării dreptului UE în toate sistemele judiciare; încurajează statele membre și Comisia să sprijine aceste eforturi; încurajează instituțiile academice și organismele juridice din UE să includă module cuprinzătoare despre principiul supremației în programele lor de învățământ, cu scopul de a promova o înțelegere și o apreciere mai profundă a acestui principiu fundamental în rândul viitorilor practicieni din domeniul dreptului și al factorilor de decizie politică;
20. subliniază că cheia unui dialog fructuos și a punerii în aplicare corespunzătoare a principiului supremației dreptului UE este consolidarea adecvată a capacităților; solicită, prin urmare, să fie utilizat un program al Uniunii Europene care să ofere formări profesionale care să vizeze sistemele judiciare ale statelor membre, inclusiv judecători, magistrați, avocați, procurori și persoanele care lucrează în sectorul public, precum și la nivelul factorilor de decizie, atât la nivel național, cât și la nivelul UE, pentru a încuraja o mai bună înțelegere a supremației dreptului UE, a ordinii juridice a UE în general și a ramificațiilor punerii în aplicare incorecte a dreptului UE și a jurisprudenței CJUE;
21. constată că în unele cazuri, dezacordul curților constituționale sau supreme naționale cu hotărârile CJUE este legat de protecția drepturilor fundamentale, în special atunci când instanțele naționale interpretează drepturile fundamentale conferite de dreptul UE ca oferind mai puțină protecție decât drepturile fundamentale conferite prin constituția națională; consideră că aderarea Uniunii la Convenția europeană a drepturilor omului ar putea reduce potențialul de conflicte în acest domeniu prin introducerea unor garanții suplimentare care să protejeze drepturile fundamentale ale cetățenilor și rezidenților UE și ar putea oferi un mecanism suplimentar pentru asigurarea respectării drepturilor omului, și anume posibilitatea de a depune o plângere la Curtea Europeană a Drepturilor Omului în legătură cu o încălcare a drepturilor omului care derivă dintr-un act al unei instituții a UE sau al unui stat membru care pune în aplicare dreptul UE, care intră în sfera de competență a instanței respective; invită Comisia și statele membre să asigure încheierea rapidă a acestui proces de aderare;
22. ia act de faptul că statele membre, în temeiul unei proceduri prevăzute la articolul 7, pentru subminarea sistemică a statului de drept, au pus sub semnul întrebării în mod strategic principiul supremației dreptului UE din motive politice; consideră că astfel de cazuri de subminare sistemică a statului de drept reprezintă o amenințare la adresa ordinii juridice din statul membru în cauză și a cooperării loiale dintre statele membre, precum și o nerespectare de către statul membru respectiv a obligațiilor care îi revin în temeiul tratatului; își reiterează apelul adresat Comisiei de a-și utiliza pe deplin competențele pentru a aborda încălcările existente și potențiale ale valorilor consacrate la articolul 2 din TUE; subliniază determinarea Parlamentului de a iniția procedura menționată la articolul 7 din TUE în cazurile în care există un risc clar de încălcare gravă de către un stat membru a valorilor UE și își reiterează apelul adresat Consiliului de a depune eforturi concrete și credibile pentru a avansa toate procedurile în curs în temeiul articolului 7;
23. constată că o serie de țări candidate sunt în prezent în curs de aderare la UE; salută, în

acest context, faptul că procesul de aderare include consolidarea capacităților în ceea ce privește ordinea juridică a UE și aplicarea dreptului UE; propune instituirea unui dialog structurat periodic între CJUE și curțile constituționale sau supreme naționale din țările candidate;

24. recomandă ca, în cazul unei revizuirii a tratatelor, principiul supremației să fie inclus ca prevedere explicită a tratatului; reamintește că supremația dreptului UE a fost prevăzută în mod explicit în Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa; regretă faptul că această clauză privind supremația nu a fost inclusă în Tratatul de la Lisabona;

o

o o

25. încredințează Președintei sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.

**INFORMAȚII PRIVIND ADOPTAREA
ÎN COMISIA COMPETENTĂ**

Articolul 58 – Procedura reuniunilor comune ale comisiilor Data anunțului în plen	15.9.2022
Data adoptării	24.10.2023
Rezultatul votului final	+: 30 –: 9 0: 0
Membri titulari prezenți la votul final	Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Patrick Breyer, Włodzimierz Cimoszewicz, Ana Collado Jiménez, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Geoffroy Didier, Daniel Freund, Ibán García Del Blanco, Charles Goerens, Brice Hortefeux, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Jaak Madison, Max Orville, Sabrina Pignedoli, Giuliano Pisapia, Jiří Pospíšil, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Franco Roberti, Domènec Ruiz Devesa, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Rainer Wieland, Tiemo Wölken, Javier Zarzalejos
Membri supleanți prezenți la votul final	Alessandra Basso, Vladimír Bilčík, Cyrus Engerer, Alin Mituța, Kosma Złotowski
Membri supleanți [articolul 209 alineatul (7)] prezenți la votul final	Anne-Sophie Pelletier

VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL ÎN COMISIA COMPETENTĂ

30	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Salvatore De Meo, Jiří Pospíšil, Paulo Rangel, Sven Simon, Axel Voss, Marion Walsmann, Rainer Wieland, Javier Zarzalejos
Renew	Charles Goerens, Alin Mituța, Max Orville, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Cyrus Engerer, Ibán García Del Blanco, Maria-Manuel Leitão-Marques, Giuliano Pisapia, Franco Roberti, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Tiemo Wölken
The Left	Helmut Scholz
Vers/ALE	Damian Boeselager, Patrick Breyer, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

9	-
ECR	Raffaele Stancanelli, Kosma Złotowski
ID	Alessandra Basso, Gilles Lebreton, Jaak Madison, Antonio Maria Rinaldi
PPE	Geoffroy Didier, Brice Hortefeux
The Left	Anne-Sophie Pelletier

0	0

Legenda simbolurilor utilizate:

- + : pentru
- : împotriva
- 0 : abțineri