Strasbourg, 23 octombrie 2007

TRATATUL DE LA LISABONA

La 19 octombrie 2007, la Lisabona, şefii de stat şi de guvern au ajuns la un acord privind noul Tratat de reformă, încheind astfel Conferința interguvernamentală (CIG).

Noul tratat va spori capacitatea de acțiune a Uniunii, ca urmare a creşterii eficienței şi operativității instituțiilor şi mecanismelor decizionale, în special pentru a face față noilor provocări mondiale - care îi privesc direct pe cetățeni - precum schimbările climatice, siguranța aprovizionării cu energie, terorismul internațional, crima organizată transfrontalieră, imigrația şi viitoarele extinderi ale UE.

Tratatul de la Lisabona va îmbunătăți, de asemenea, legitimitatea democratică a Uniunii şi va consolida statul de drept, reafirmând obiectivele şi valorile Uniunii Europene.

Noul Tratat de reformă modifică Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) şi Tratatul de instituire a Comunităților Europene, care va fi redenumit Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Ambele tratate vor avea aceeaşi valoare juridică.

Deşi noul tratat nu mai are caracter constituțional, acesta include totuşi cele mai importante succese ale Tratatului constituțional în ceea ce priveşte legitimitatea democratică, eficiența şi consolidarea drepturilor cetățenilor (cu excepții semnificative în cazul Regatului Unit şi al altor state membre).

1. Un articol la începutul TUE defineşte clar valorile care stau la baza Uniunii. Un altul stabileşte obiectivele Uniunii.

2. Carta drepturilor fundamentale capătă forță juridică şi are aceeaşi valoare juridică ca şi tratatele, deşi textul acesteia nu va fi inclus în tratate. Grație insistenței reprezentanților PE la CIG, Carta va fi proclamată în mod solemn în perioada de sesiune a Parlamentului, de către preşedinții Parlamentului, Consiliului şi Comisiei la 12 decembrie 2007 şi va fi publicată apoi în Jurnalul Oficial. Proclamarea va reflecta caracterul specific al Cartei şi îi va creşte vizibilitatea. Articolul din Tratatul de reformă care conferă forță juridică Cartei va face referire la susnumita proclamație. Un protocol introduce măsuri specifice pentru Regatul Unit şi Polonia, care stabilesc

excepţii cu privire la jurisdicţia Curţii Europene de Justiţie şi a instanţelor naţionale pentru protecţia drepturilor recunoscute de Cartă.

3. Proiectul de tratat prevede un nou temei juridic pentru aderarea Uniunii la Convenţia europeană privind drepturilor omului. Consiliul va decide în unanimitate, cu acordul Parlamentului European şi aprobarea statelor membre.

4. Deşi dispoziţiile referitoare la cetăţenie vor fi cuprinse în TFUE, conceptul de cetăţenie europeană şi-a reluat locul bine meritat şi acum, în urma insistenţei reprezentanţilor PE, este prevăzut, după cum urmează, la articolul 8 din TUE: „*Orice persoană care are cetăţenia unui stat membru are cetăţenia Uniunii. Cetăţenia Uniunii se adaugă cetăţeniei naţionale şi nu o înlocuieşte pe aceasta."*

5. Este consolidată democraţia participativă, în special prin dreptul cetăţenilor la iniţiativă, care permite unui număr de cel puţin un milion de cetăţeni dintr-un număr semnificativ de state membre să solicite Comisiei să ia o iniţiativă într-un anumit domeniu.

6. Codecizia este extinsă în mod semnificativ (aşa cum era prevăzut de Constituţie) şi devine procedura legislativă obişnuită. Prin urmare, Parlamentul European devine un legiuitor aflat pe picior de egalitate cu Consiliul pentru 95% din legislaţia comunitară. Implicarea Parlamentului creşte legitimitatea democratică a legislaţiei europene.

7. Noua procedură bugetară asigură paritate deplină între Parlament şi Consiliu în aprobarea bugetului general (nu se mai face distincţie între cheltuielile obligatorii şi cheltuielile neobligatorii) şi a cadrului financiar multianual, care capătă statut juridic obligatoriu.

8. Votul cu majoritate calificată devine regula generală în Consiliu. Definiţia acestuia ca majoritate dublă a 55% din state, reprezentând 65% din populaţia Uniunii, este aceeaşi ca şi în Constituţie (fiind nevoie de un număr minim de 4 state membre pentru a constitui o minoritate de blocaj), deşi nu va intra în vigoare până în 2014. Acesta va face totodată obiectul unei perioade de tranziţie de 3 ani, până în 2017, timp în care o decizie va putea fi blocată în conformitate cu dispoziţiile de votare prevăzute în Tratatul de la Nisa. Mai mult, un nou mecanism bazat pe „compromisul de la Ioannina" prevede că o minoritate de state membre poate solicita o reexaminare a unei propuneri legislative, înainte de adoptarea acesteia. Potrivit unei declaraţii anexate la noul tratat, o decizie a Consiliului va acorda statut legal acestui mecanism. Un protocol negociat în ultimele ore ale CIG prevede că Consiliul poate contesta sau modifica respectiva decizie doar după o dezbatere preliminară în cadrul Consiliului European, hotărând prin consens.

9. Mai mult, va fi mai uşor decât în prezent să se recurgă la cooperarea consolidată. Parlamentul trebuie să îşi dea acordul în acest sens.

10. Un nou Preşedinte permanent al Consiliului European (ales pentru o perioadă de doi ani şi jumătate de către şefii de stat şi de guvern) va prezida şi va dirija activitatea acestuia. Acesta va asigura pregătirea şi continuitatea lucrărilor Consiliului European,

în încercarea de a facilita coeziunea şi consensul în cadrul acestuia şi va prezenta Parlamentului European un raport după fiecare dintre reuniunile Consiliului.

11. CIG a căzut de acord cu privire la noua componenţă a Parlamentului, pe baza propunerii făcute de Parlament, suplimentând-o cu un loc. Acest loc va fi atribuit Italiei. Ca urmare, Parlamentul se va compune din 750 de deputaţi, plus Preşedintele.

12. Preşedintele Comisiei va fi ales de către Parlamentul European, cu majoritatea membrilor care îl compun. Candidatul va fi propus Parlamentului European de către Consiliul European, care îl va nominaliza cu majoritate calificată, luând în considerare rezultatele alegerilor pentru Parlamentului European şi după organizarea consultărilor necesare. Parlamentul va vota, de asemenea, pentru învestitura întregii Comisii, inclusiv a Înaltului reprezentant pentru afaceri externe, care va avea, de asemenea, şi funcţia de vicepreşedinte al Comisiei.

13. Pentru a asigura eficienţa Comisiei, numărul membrilor acesteia va fi redus: după 2014, Comisia se va compune dintr-un număr de comisari care vor reprezenta două treimi din numărul de state membre. Pentru a garanta egalitatea între statele membre, este introdus un sistem de rotaţie care să asigure că fiecare stat membru este reprezentat în două colegii din trei. De la intrarea în vigoare a Tratatului de reformă, până în 2014, Comisia se va compune dintr-un membru pentru fiecare stat membru (inclusiv vicepreşedintele/Înaltul reprezentant).

14. Crearea unui post de Înalt reprezentant pentru afaceri externe cu dublu rol, care, pe de o parte, va prezida Consiliul pentru afaceri externe, iar, pe de altă parte, va fi unul dintre vicepreşedinţii Comisiei, va garanta coerenţa întregii politici externe a Uniunii. Acesta va fi numit de către Consiliul European, cu acordul Preşedintelui Comisiei. În calitate de vicepreşedinte al Comisiei, acesta va face obiectul votului de învestitură a întregii Comisii al Parlamentului. La iniţiativa reprezentanţilor PE, o declaraţie negociată în ultimele momente ale CIG garantează dreptul Parlamentului de a fi implicat în numirea primului Înalt reprezentant interimar.

15. Progresul înregistrat în domeniul politicii externe şi de securitate comune a fost menţinut în întregime, inclusiv progresul fragil înregistrat în creşterea eficienţei procesului decizional şi crearea unui Serviciu european pentru acţiune externă care îl va asista pe Înaltul reprezentant în garantarea coerenţei întregii acţiuni externe a Uniunii.

16. În domeniul apărării, statele membre care au capacităţile şi dorinţa necesare pot dezvolta o cooperare structurată, care poate conduce la un sistem comun de apărare. Se introduce o clauză de solidaritate: dacă un stat membru este victima unei agresiuni militare pe teritoriul său, celelalte state membre îl ajută şi îi oferă asistenţă prin toate mijlocele care le stau la dispoziţie.

17. Spaţiul de libertate, securitate şi justiţie intră în sfera de aplicare a dreptului comunitar, iar codecizia şi majoritatea calificată sunt extinse, deşi iniţiativele din partea statelor membre rămân posibile în anumite cazuri. Integrarea în sfera legislaţiei comunitare este combinată cu anumite proceduri de „frânare de urgenţă”, care să permită statelor membre să adreseze anumite probleme Consiliului European, atunci

când sunt în joc interesele lor vitale în acest domeniu. În aceste cazuri, se facilitează cooperarea consolidată. Sunt prevăzute excepții pentru Regatul Unit şi Irlanda (mecanismele de opt-in/opt-out) în protocoale specifice.

18. Jurisdicția Curții de Justiție este extinsă pentru a acoperi toate activitățile Uniunii, cu excepția politicii externe şi de securitate comune (dar incluzând controlul măsurilor care restrâng drepturile cetățenilor).

19. Se acordă personalitate juridică unică Uniunii, iar structura pe piloni dispare, astfel încât politicile comune în domeniul libertății, securității şi justiției să intre în domeniul de aplicare al dreptului comunitar. Politica externă şi de securitate comună este, cu toate acestea, abordată în TUE (în timp ce alte sectoare ale acțiunii externe ale UE sunt abordate în TFUE) şi continuă să fie reglementată de proceduri decizionale specifice.

20. Este introdusă o repartizare exactă şi clară a competențelor, însoțită de o clauză de flexibilitate, similară celei existente în prezent, dar în care Parlamentul trebuie să îşi dea acum acordul.

21. Pe lângă aşa-numita procedură „cartonaşul galben"(*yellow card*) (în cazul în care o treime din parlamentele naționale resping o propunere legislativă, Comisia o va reexamina), a fost introdus un nou mecanism menit să permită parlamentelor naționale să controleze aplicarea principiului subsidiarității: dacă o majoritate simplă de parlamente naționale adoptă un aviz în care se afirmă că o propunere legislativă nu respectă principiul subsidiarității şi fie Consiliul, fie Parlamentul sunt de acord cu respectivele parlamente naționale, propunerea este respinsă.

22. Se introduc noile temeiuri juridice pentru energie (consolidat), brevete, turism, sport, spațiu şi cooperare administrativă, iar politica de mediu a fost completată cu o referință la schimbările climatice.

23. O nouă clauză „socială" orizontală garantează că, în definirea şi aplicarea politicilor sale, Uniunea va lua în considerare cerințe precum promovarea unui „nivel ridicat de ocupare a forței de muncă", „protecția socială adecvată", „lupta împotriva excluderii sociale" şi un „nivel ridicat de educație, formare şi protecție a sănătății umane".

24. Un temei juridic specific recunoaşte caracteristicile specifice ale serviciilor de interes economic general. Un protocol vine în completarea preocupărilor Uniunii în acest domeniu.

25. Ierarhizarea normelor este păstrată prin distincția care se face între actele legislative, actele delegate şi actele de punere în aplicare, deşi termenii de „lege" şi „lege-cadru" au fost abandonați în favoarea păstrării terminologiei actuale (directive, regulamente şi decizii). Parlamentul şi Consiliul vor avea competențe egale în ceea ce priveşte definirea modalităților de control al actelor delegate şi al celor de punere în aplicare (comitologie).

26. Parlamentul European joacă un rol consolidat în procedura de revizuire a tratatului. Acesta are dreptul la inițiativă, face parte din convenția care stă la baza noii proceduri obişnuite de revizuire, iar acordul său este necesar în cazul în care Consiliul doreşte să nu convoace o convenție în cazul unor modificări minore.

27. Procedurile simplificate de modificare a tratatelor introduse de Constituție cu privire la politici şi proceduri sunt păstrate:

    - partea din TFUE privind politicile şi acțiunile interne poate fi modificată prin decizia unanimă a Consiliului European, cu acordul statelor membre (PE este consultat);

    - o altă procedură simplificată permite trecerea de la unanimitate la majoritate calificată în Consiliu sau de la procedura legislativă specială la procedura legislativă obişnuită (codecizie) prin decizia unanimă a Consiliului, cu acordul PE. Dacă un parlament național obiectează, decizia nu poate fi adoptată. În acest caz, poate fi aplicată numai revizuirea obişnuită a tratatului.

În sfârşit, TUE va conține o clauză de retragere, în care sunt definite modalitățile şi procedura prin care un stat membru poate părăsi Uniunea Europeană. Şi în acest caz este nevoie de acordul Parlamentului European.