

Bruxelles, 14 noiembrie 2014
(OR. en)

15206/14

FREMP 198
JAI 846
COHOM 152
POLGEN 156

NOTĂ

Sursă:	Președinția
Destinatar:	Consiliul
Subiect:	Asigurarea respectării statului de drept în Uniunea Europeană

I. INTRODUCERE

1. Uniunea Europeană și instituțiile acesteia se angajează să promoveze valorile UE, inclusiv respectarea statului de drept, în conformitate cu tratatele UE și Carta drepturilor fundamentale.
2. Statul de drept este unul dintre principiile fondatoare care izvorăște din tradițiile constituționale comune ale tuturor statelor membre ale UE și una dintre valorile-cheie pe care a fost întemeiată Uniunea.
3. Această inițiativă se concentrează în special pe respectarea statului de drept, care este un element esențial al identității Uniunii Europene.

II. SITUAȚIA ACTUALĂ

4. Articolul 7 din TUE stabilește proceduri pentru asigurarea respectării la nivelul Uniunii a statului de drept și a valorilor fundamentale menționate la articolul 2 din TUE.
5. Consiliul joacă un rol important în procedura prevăzută la articolul 7 alineatul (1) din TUE. Hotărând cu o majoritate de patru cincimi din membrii săi, Consiliul „poate să constate existența unui risc clar de încălcare gravă a valorilor prevăzute la articolul 2, de către un stat membru”. Consiliul poate hotărî „la propunerea motivată a unei treimi din statele membre, a Parlamentului European sau a Comisiei Europene” și „cu aprobarea Parlamentului European”. Înainte de a proceda la această constatare, Consiliul „audiază statul membru în cauză și îi poate adresa recomandări, hotărând după aceeași procedură”.¹ Mai departe, Consiliul verifică cu regularitate dacă motivele care au condus la această constatare rămân valabile. Ca remediu de ultim resort, în cazul unei încălcări grave și persistente a valorilor Uniunii de către un stat membru, în temeiul procedurii prevăzute la articolul 7 alineatul (3) din TUE, Consiliul poate să suspende anumite drepturi care îi revin statului membru în cauză în urma aplicării tratatelor, inclusiv dreptul de vot în Consiliu al reprezentantului guvernului acelui stat membru.
6. Există numeroase organizații sau instituții naționale și internaționale care elaborează și pun în aplicare standarde privind drepturile omului și statul de drept. În special Consiliul Europei, inclusiv Comisia sa de la Veneția, Organizația Națiunilor Unite și OSCE au un rol important în definirea principiilor care decurg din statul de drept, în coordonarea și dezvoltarea de sinergie și în monitorizarea respectării acestora la nivel național. Memorandumul de înțelegere (MoU) din 2007 încheiat între Consiliul Europei și statele UE prevede că „Consiliul Europei va reprezenta în continuare standardul de referință pentru drepturile omului, statul de drept și democrația în Europa”. MoU continuă să orienteze și să structureze parteneriatul bazat pe valori dintre Consiliul Europei și UE.²

¹ Articolul 7 alineatul (1) din TUE.

² http://www.coe.int/t/der/docs/MoU_EN.pdf.

7. La 6 martie 2013, miniștrii afacerilor externe ai Danemarcei, Finlandei, Germaniei și Țărilor de Jos au transmis o scrisoare președintelui Comisiei și Președinției, indicând posibilitatea de a se examina un nou mecanism de salvagardare a statului de drept și a altor valori fundamentale în Uniunea Europeană. Prima dezbatere cuprinzătoare asupra subiectului a avut loc în cadrul Consiliului Afaceri Generale din 22 aprilie 2013. ³
8. La 6 iunie 2013, Consiliul Justiție și Afaceri Interne a afirmat că „respectarea statului de drept este o condiție indispensabilă pentru protecția drepturilor fundamentale” și a solicitat Comisiei „să continue dezbateră în conformitate cu tratatele privind eventuala necesitate și formă a unei metode de colaborare și sistematică pentru abordarea acestor aspecte”. ⁴
9. În 2013 și în 2014, Parlamentul European a invitat de mai multe ori toate instituțiile UE să lanseze o reflecție comună și o dezbatere cu privire la modalitatea de a înzestra Uniunea cu instrumentele necesare pentru a-și îndeplini obligațiile prevăzute în tratat în ceea ce privește democrația, statul de drept și drepturile fundamentale, evitând, în același timp, orice riscuri de aplicare a unor standarde duble între statele sale membre, și a subliniat importanța de a se asigura respectarea permanentă a valorilor fundamentale ale Uniunii, precum și a cerințelor democrației și ale statului de drept. ⁵
10. La 11 martie 2014, Comisia a emis o comunicare privind un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept ⁶. Cadrul descrie modul în care Comisia intenționează să analizeze, într-o etapă preliminară, dacă există motive pentru utilizarea competenței sale de a emite o propunere motivată în temeiul articolului 7 alineatul (1) sau (2) din TUE. Comunicarea nu aduce atingere competențelor Comisiei de a lansa proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din TFUE în cazul unor încălcări care intră în domeniul de aplicare a dreptului UE. ⁷

³ Comunicat de presă, Cea de a 3235-a reuniune a Consiliului Afaceri Generale, Luxemburg, 22 aprilie 2013.

⁴ Documentul 10168/13.

⁵ Mai multe rezoluții ale PE din 2013 și 2014 prezintă diferite recomandări pentru instituțiile UE cu privire la modalitatea de a consolida protecția oferită de articolul 2 din TUE - a se vedea, de asemenea, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniare/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV\(2014\)0231_RO.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniare/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV(2014)0231_RO.pdf)

⁶ Doc. 7632/1/14 REV 1; 7632/14 ADD 1.

⁷ COM(2014) 158 final, p. 5.

11. La 18 martie 2014, Consiliul Afaceri Generale a luat act de prezentarea de către Comisie a comunicării sale privind statul de drept. Consiliul a avut un schimb de opinii preliminar și a convenit să revină asupra chestiunii.⁸
12. La 27 mai 2014, răspunzând la câteva întrebări de ordin juridic adresate în cadrul Consiliului, Serviciul juridic al Consiliului a emis un aviz juridic⁹ în care a examinat constrângerile juridice legate de orice mecanism UE referitor la statul de drept. În esență, conform acestui aviz, statul de drept se aplică drept valoare a UE în domeniile în care UE are competență și mecanismele de monitorizare ale UE sunt posibile în această măsură. SJC a reamintit că „în tratate nu există niciun temei juridic care să confere instituțiilor competența de a crea un nou mecanism de supraveghere a respectării statului de drept de către statele membre, în plus față de ceea ce se prevede la articolul 7 din TUE”. De asemenea, Serviciul juridic al Consiliului a precizat că, în cazul în care statele membre instituie un mecanism printr-un acord internațional, acesta „nu trebuie să aducă atingere posibilității Uniunii de a utiliza competențele prevăzute la articolul 7 din TUE și la articolele 258, 259 și 260 din TFUE”.
13. În conformitate cu programul de lucru de 18 luni din 17 iunie 2014, pregătit de Președinția italiană împreună cu viitoarele președinții letonă și luxemburgheză și cu Înaltul Reprezentant¹⁰, aprobat de Consiliul Afaceri Generale, „UE are un rol-cheie de jucat în dezvoltarea noului cadru universal, care ar trebui să se bazeze pe cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile (economică, socială, ecologică) și ar trebui, de asemenea, să integreze aspecte legate de guvernanță, statul de drept, drepturile omului, egalitatea de gen și pacificarea societăților”¹¹.

⁸ Comunicat de presă, Cea de a 3306-a reuniune a Consiliului Afaceri Generale, Bruxelles, 18 martie 2014.

⁹ Documentul 10296/14.

¹⁰ Documentul 11258/1/14.

¹¹ Documentul 11258/1/14.

Consiliul a confirmat, în special, că în dimensiunea relațiilor sale internaționale, UE rămâne ancora reformelor din domeniul statului de drept și al drepturilor fundamentale pentru mai multe țări terțe. Pentru a fi credibilă în acest sens, UE ar trebui să asigure respectarea deplină a statului de drept, în primul rând, în cadrul său. Iată de ce, în programul său de lucru se afirmă că „Consiliul va orienta îndeaproape viitoarele evoluții ale unui nou cadru UE de consolidare a statului de drept, care vizează soluționarea viitoarelor amenințări sistemice la adresa statului de drept în statele membre până când vor fi îndeplinite condițiile pentru activarea mecanismului prevăzut la articolul 7 din TUE”.¹²

III. PUNCTE DE DISCUȚIE

14. Pe această bază, președinția italiană ar dori să continue discuțiile privind rolul Consiliului în asigurarea respectării statului de drept în cadrul tratatelor. Această abordare nu ar trebui să aducă atingere principiilor de atribuire a competențelor și nici respectării identităților naționale, inerente structurilor lor politice și constituționale, și ar trebui să fie urmărită în lumina principiului cooperării loiale.
15. Consiliul ar trebui să joace un rol central pentru a contribui la o înțelegere comună cu privire la respectarea statului de drept în conformitate cu tratatele.
16. În acest sens, Consiliul urmărește să încurajeze cultura „respectării statului de drept” prin intermediul unui dialog constructiv între statele membre. Aceasta s-ar putea realiza prin promovarea dialogului politic în cadrul Consiliului în ceea ce privește principiile obiectivității, nediscriminării, egalității de tratament, pentru o abordare nepartizană și bazată pe date concrete.

Dialogul politic ar trebui să se dezvolte în mod sinergic, luând în considerare instrumentele existente și experiența în acest domeniu.

¹² Documentul 11258/1/14.

Cu acest scop, Președinția italiană invită miniștrii la un schimb de opinii cu privire la următoarele puncte:

- a) Sunt de acord miniștrii cu considerațiile exprimate mai sus (punctele 14, 15 și 16)?
 - b) Cum ar putea fi asigurate principiile enunțate la punctul 16? Cum s-ar putea aplica efectiv aceste principii?
 - c) Ce surse de informații ar putea fi considerate demne de atenție și fiabile?
 - d) Care ar trebui să fie modalitățile acestui dialog (de exemplu, o dată pe an în cadrul Consiliului Afaceri Generale pregătit de Coreper)?
-