

Evoluții recente privind controlul parlamentar în domeniul afacerilor europene

Dr. Ioana Cristina Vida*

REZUMAT

Există o legătură de cauzalitate între rolul parlamentelor naționale în luarea deciziilor la nivel european, controlul parlamentar în domeniul afacerilor europene și eficacitatea controlului de subsidiaritate. Tratatul de la Lisabona recunoaște rolul parlamentelor naționale la participarea activă la lucrările Uniunii. **Substanța controlului parlamentar în domeniul afacerilor europene** este controlul subsidiarității proiectelor legislative. **Actualitatea controlului parlamentar în domeniul afacerilor europene** rezidă din deficitul democratic european, care pune în discuție revenirea sau creșterea prerogativelor parlamentelor naționale în relaționarea cu instituțiile Uniunii Europene, cu gestionarea discrepanțelor economice, culturale și financiare de pe teritoriul Uniunii, cu sferele de influență și cu diferite interese geopolitice și geostrategice. Controlul principiului subsidiarității devine eficient atunci când o cameră sau un parlament național poate emite un „aviz motivat” în care să fie cumulate argumentele prin care se consideră că textul nu respectă principiile subsidiarității sau dacă instrumentul propus nu este cel mai potrivit pentru reglementarea acelui domeniu. Atunci când o treime dintre parlamentele naționale au adresat un aviz motivat se activează **„cartonașul galben”** și proiectul trebuie să fie reexaminat. Acest prag este de o pătrime pentru proiectele de acte legislative referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție. Dacă Comisia Europeană decide menținerea proiectului, Consiliul și Parlamentul European trebuie să se pronunțe asupra compatibilității acestui proiect cu principiul subsidiarității. Atunci când Consiliul cu majoritate de 55% dintre membri sau Parlamentul European cu majoritate simplă dau un răspuns negativ, proiectul este respins.

La nivel european au fost lansate mai multe **propuneri de îmbunătățire a cartonașului galben:**

1. mai bună utilizare a mecanismelor consacrate de Tratat;
2. parlamentele naționale să devină conștiente de utilitatea și necesitatea declanșării „cartonașului galben”;
3. stabilirea unor puncte de vedere comune asupra unor teme determinate, care să ducă la adoptarea unor reglementări profitabile membrilor Uniunii;
4. măsurarea eficienței generale a procedurii „cartonașului galben” prin asigurarea unei mai bune transparențe în acest domeniu;
5. reducerea pragului necesar pentru declanșarea „cartonașului galben”;
6. reacția Comisiei Europene, ar trebui să se realizeze, întotdeauna, pe fond, la scrisorile parlamentelor naționale care sunt transmise Comisiei Europene.
7. posibilitatea ca parlamentele naționale să examineze proporționalitatea pe picior de egalitate cu principiul subsidiarității;
8. extinderea termenului limită de la 8 la 12 săptămâni pentru avizele motivate;
9. parlamentele naționale ar trebui să utilizeze și posibilitatea de a cere o hotărâre a Curții Europene de Justiție, atunci când este cazul;
10. organizarea unor dezbateri pe platforma IPEX, atunci când există alerte de nerespectare a subsidiarității unui proiect de act legislativ european;
11. parlamentele naționale ar trebui să ofere argumente și justificări clare în avizele motivate și să fie discutate riscurile pe care le implică trecerea unui act legislativ european care a fost considerat, de către unele parlamente naționale, ca fiind neconform cu principiul subsidiarității.

Spre deosebire de cartonașul galben, **„cartonașul portocaliu”** se aplică numai la procedura legislativă ordinară și implică formarea unui prag mai sever pentru reexaminarea proiectului de către Comisie. Dacă se constituie o majoritate de 28 voturi împotriva unei propuneri legislative, Comisia este obligată să procedeze la revizuirea acesteia. În cazul în

* Consilier parlamentar la Direcția pentru Uniunea Europeană, Departamentul pentru studii parlamentare și politici UE, Camera Deputaților, ioana.vida@cdep.ro.

care Comisia își menține propunerea, procedura este identică ca cea prevăzută pentru „cartonașul galben”.

La nivel european au apărut discuții privind **introducerea „unui cartonaș verde”**, ca formă intensificată a dialogului politic. Ideea a fost lansată de Camera Lorzilor și presupune constituirea unui grup de parlamente naționale care să elaboreze un proiect, care să fie propus Comisiei, care să fie de inițiativă legislativă, de amendare sau de revocare a unui act legislativ existent, inclusiv acte de delegare sau de punere în aplicare. Orice cameră a parlamentelor naționale poate formula o astfel de propunere care să fi distribuită altor camere ale parlamentelor naționale, care pe parcursul a șase luni să se decidă dacă vor să devină co-inițiatoare la proiect. Dacă o treime dintre parlamentele naționale acceptă, contribuția acestora va fi trimisă Comisiei și va lua forma **„cartonașului verde”**. O asemenea procedură este oportună în opinia inițiatorilor pentru a preveni folosirea abuzivă a avizelor motivate de către parlamentele naționale, pentru a completa „cartonașul galben” existent, pentru a pune presiune politică asupra Comisiei ș.a. **În opinia noastră**, aceste argumente nu sunt realiste, întrucât practica demonstrează că există un număr foarte scăzut al avizelor motivate, fiind parlamente naționale care nu au emis niciun aviz motivat pe parcursul unui an. De asemenea, „cartonașul verde” susținut de un număr considerabil de parlamente naționale (și eventual de guvernele lor) care să poată pune presiune politică asupra Comisiei, nu se poate cataloga ca fiind o inovație, deoarece acest lucru se întâmplă deja în cadrul lucrărilor Comisiei, în grupurile de lucru organizate cu experții naționali.

La inițiativa Camerei Lorzilor a achiesat, de principiu, majoritatea parlamentelor naționale. **Elementul de noutate propus de Camera Reprezentanților a Țărilor de Jos este crearea unui „cartonaș târziu”**, prin care parlamentele naționale să exercite un control la încheierea procedurii legislative europene, întrucât în momentul de față parlamentele naționale analizează numai forma inițială a propunerilor Comisiei și nu documentul rezultat în urma negocierilor. Înțelegerea contextului de discuții referitoare la introducerea „cartonașului verde” și a îmbunătățirii „cartonașului galben” reiese din Avizul Comisiei de afaceri constituționale din Parlamentul European (7 decembrie 2015) referitor la Raportul anual privind subsidiaritatea și proporționalitatea pe 2014. Acesta apreciază că este important ca parlamentele naționale să se preocupe mai intens de controlul subsidiarității și să facă schimb de informații și consideră că ar trebui să fie obligată Comisia să respingă sau să modifice o propunere în urma activării unui „cartonaș galben”. Ideea unui „cartonaș verde” ar trebui să fie considerată ca fiind un mijloc de creștere a participării parlamentelor naționale în procesul legislativ al Uniunii Europene.

În concluzia lucrării, am arătat că acest tip de „cartonaș verde” este oportun numai dacă va viza aspecte specifice dintr-o propunere legislativă sau din legislația în vigoare și nu politici întregi. De asemenea, procedura avizului motivat trebuie să devină mult mai eficientă, în sensul că parlamentele naționale trebuie să contribuie la elaborarea legislației Uniunii, să crească calitatea și legitimitatea acesteia.

În secțiunea de dezbateri și propuneri ulterioară prezentării s-a arătat că în cadrul dialogului politic cunoscut sub numele de „inițiativa Barosso”, scrisorile de răspuns ale Comisiei Europene la documentele transmise acesteia de către Camera Deputaților sunt pur formale, întrucât fondul acestora nu răspunde la cerințele calitative necesare pentru lămurirea unor întrebări ridicate pe parcursul examinării documentelor UE. De asemenea, s-a arătat că, în practica recentă, termenul de 8 săptămâni, pe care parlamentele naționale îl au la dispoziție pentru examinarea documentelor legislative, poate fi redus din rațiuni de urgență (ex: criza migrantilor). Totodată, cu privire la cartonașul galben s-a reiterat faptul că acesta reprezintă un efect direct al controlului principiului subsidiarității, care tranșează și principiul proporționalității. Mai mult, analiza principiului subsidiarității trebuie să includă obligația de motivare, jurisprudența Curții de Justiție și temeiul juridic. S-a arătat că analiza acestui control vizează, în cea mai mare măsură, chestiuni care au un caracter mai pronunțat juridic și, într-o mai mică măsură, politic. Nu în ultimul rând, s-a apreciat că intervenția „cartonașului verde” asupra unor aspecte punctuale este de bun augur.