

Avizul Comitetului Economic și Social European privind organizațiile societății civile și Președinția Consiliului UE (aviz din proprie inițiativă)

(2010/C 354/09)

Raportor: **dl Miklós BARABÁS**

La 25 martie 2009, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Organizațiile societății civile și Președinția Consiliului UE

Subcomitetul însărcinat cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 ianuarie 2010.

În cea de-a 461-a sesiune plenară, care a avut loc la 17 și 18 martie 2010 (ședința din 17 martie 2010), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Introducere

1.1 Tratatul de la Lisabona, intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, a adus schimbări importante în ceea ce privește structura instituțională a Uniunii Europene, printre care înființarea postului de președinte permanent al Consiliului European. În același timp, Tratatul de la Lisabona a creat temeiul juridic pentru „troica prezidențială”⁽¹⁾, în cadrul căreia trei state membre își asumă sarcinile Președinției Consiliului UE timp de 18 luni, pe baza unui program convenit în prealabil.

1.2 Din punctul de vedere al societății civile, articolului 11 din Tratatul de la Lisabona îi revine un rol deosebit de important, deoarece acesta vizează în special consolidarea democrației participative, intensificarea și instituționalizarea dialogului cu cetățenii, realizarea consultărilor ample privind elaborarea politicilor Uniunii Europene și introducerea inițiativei cetățenești. Toate acestea ar trebui să contribuie la consolidarea dialogului civil.

1.3 Prezentul document are ca obiectiv analizarea temelor menționate la punctele anterioare. În acest scop, documentul evidențiază rolul special jucat de CESE, în calitate de reprezentant instituțional la nivel european al societății civile organizate, lansează propuneri pentru consolidarea acestui rol și, în același timp, susține prevederile Tratatului de la Lisabona care vizează funcționarea mai eficientă, mai transparentă a UE și sporirea legitimității acesteia.

2. Spre noua „troică prezidențială”

2.1 Președinția în exercițiu, mai exact Președinția Consiliului Uniunii Europene, nu reprezintă o noutate: elementul important

este că ea este ocupată de statele membre, prin rotație, pe o perioadă de o jumătate de an. Pe durata acestui mandat țara care deține președinția reprezintă „fața și vocea” UE, definește strategiile și îndeplinește funcții și sarcini organizatorice și reprezentative.

2.2 Sarcinile prezidențiale presupun multe responsabilități și eforturi pentru întregul guvern. Țara care deține președinția nu are voie să își apere interesele naționale din această poziție.

2.3 Reglementările privind președinția au fost modificate prin Decizia Consiliului din 15 septembrie 2006 de adoptare a regulamentului de procedură al Consiliului (2006/683/CE), care a pus bazele sistemului de troică. În esență, acesta prevede că, pe durata fiecărei perioade de 18 luni, cele trei președinții în exercițiu elaborează, în strânsă colaborare cu Comisia Europeană și prin consultarea acesteia, proiectul de program al activităților Consiliului pentru perioada relevantă de un an și jumătate.

2.4 Care sunt avantajele acestei noi structuri a președinției? Noul sistem păstrează o marjă de manevră pentru țara care deține președinția, așa cum era în cazul președinției pe o perioadă de șase luni. În același timp, elaborarea în comun a programului „troicii” contribuie la o mai bună conlucrare între statele membre și la asigurarea unei mai bune continuități și coerențe a politicilor Uniunii și, astfel, a vieții comunității.

2.5 Primul grup al președinților de tipul „troicii” și-a început activitatea la 1 ianuarie 2007, fiind compus din Germania, Portugalia și Slovenia și a fost urmat, în perioada 1 iulie 2008 – 31 decembrie 2009, de troica Franța – Cehia – Suedia. Conform opiniei generale, din diverse motive, dar mai ales datorită lipsei unui temei juridic corespunzător, în cadrul activităților acestor „troici” au dominat mai degrabă considerentele și aspirațiile naționale decât punctele de vedere comune ale partenerilor din troică.

⁽¹⁾ „Președinția Consiliului [...] este asigurată, pe o perioadă de 18 luni, de grupuri prestabilite de trei state membre.” (Declarația cu privire la articolul 16 alineatul (9) din Tratatul privind Uniunea Europeană referitor la decizia Consiliului European privind exercitarea președinției Consiliului, în termeni uzuali „troica prezidențială”, articolul 1 alineatul (1), JO C 115, 9.5.2008, p. 341).

2.6 În urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, începând cu 1 ianuarie 2010, Spania, Belgia și Ungaria vor alcătui președinția de tip „troică”. La baza acesteia stă programul de lucru adoptat de Consiliul European în cadrul reuniunii din 17 decembrie 2009. Acest program foarte ambițios acoperă o gamă largă de domenii. Un element important care contribuie la eficiența președințiilor îl reprezintă componența „troicii”: un stat membru mare și/sau fondator, cu o experiență considerabilă, alături de o țară care a aderat mai târziu, precum și de un stat membru „nou”.

2.7 Experiența a arătat că, prin intermediul unor priorități bine stabilite, al unei bune strategii de negociere și al disponibilității de a face compromisuri - care nu trebuie subestimată -, statele mici își pot compensa dezavantajele - de cele mai multe ori aparente -, precum și eventuala lipsă de experiență, chiar dacă un stat membru cu putere politică considerabilă beneficiază și de o putere de negociere mai mare.

2.8 În urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, practica „troicii” creează un precedent în ceea ce privește repartizarea sarcinilor între președinții Consiliului European, ales pe doi ani și jumătate (cu posibilitatea de a fi reales o singură dată), și „troica” care funcționează prin rotație; în prezent nu se pot prevedea clar toate aspectele acestei repartizări. Reușita sistemului este condiționată de o cooperare strânsă. În același timp, având în vedere că în numeroase domenii se menține sistemul actual, ne putem aștepta, pe bună dreptate, ca guvernele naționale să continue, în mod natural, să-și facă auzite punctele de vedere și să fie eficiente pe perioada celor șase luni de președinție. Această nouă situație are implicații importante și pentru organizațiile societății civile.

3. Organizațiile societății civile și practicile actuale: câteva trăsături caracteristice

3.1 Pornim de la principiul că răspunderea îndeplinirii sarcinilor de către Președinția Consiliului le revine, în principal, guvernelor naționale. Pentru îndeplinirea acestora, un rol decisiv îl au funcționarii publici (diplomații), experții și politicienii. Nici documentele care reglementează îndeplinirea sarcinilor de către președinții, nici Tratatul de la Lisabona nu face referire la implicarea organizată și instituționalizată a societății civile.

3.2 Cu toate acestea, atât instituțiile UE, cât și guvernele țărilor care dețin Președinția Consiliului recunosc tot mai mult faptul că implicarea societății, adică a organizațiilor societății civile și a cetățenilor, poate contribui în mod considerabil la îndeplinirea cu succes a sarcinilor. Aceasta demonstrează recunoașterea importanței democrației participative și a dialogului civil.

3.3 Nu se poate vorbi, însă, de existența unor politici și practici uniforme la nivelul UE în ce privește modalitatea de implicare a organizațiilor societății civile la realizarea programelor Președinției Consiliului. Situațiile la nivel național pot diferi foarte mult și depind în mare măsură de gradul de organizare și de participare activă a societății civile în statul membru care deține Președinția Consiliului, precum și de relațiile acesteia cu guvernul statului respectiv. În acest context, relația de parteneriat nu poate fi considerată caracteristică.

3.4 Din cele menționate mai sus rezultă că nu se poate generaliza implicarea organizațiilor societății civile în elaborarea priorităților propuse de statul membru care deține Președinția Consiliului. Urmarea firească a acestei situații pentru societatea civilă este un sentiment de apartenență slab sau inexistent.

3.5 Având în vedere că „troica prezidențială” este un concept relativ nou, nu este surprinzător faptul că, în prezent, se poate asista doar ocazional la acțiuni sau inițiative comune, convenite în prealabil, ale organizațiilor societății civile din cele trei state membre. Primele semne promițătoare ale unei astfel de colaborări se vor observa în cadrul „troicii prezidențiale” Spania-Belgia-Ungaria, de exemplu, în pregătirea și organizarea evenimentelor societății civile care au mare vizibilitate (în 2010 la Malaga și în 2011 la Budapesta).

3.6 De câțiva ani, se obișnuiește ca statul membru care deține Președinția Consiliului să găzduiască, cu sprijinul Comisiei Europene, o întâlnire reprezentativă a societății civile europene, așa cum a fost cazul forumului de mare anvergură al societății civile europene, în septembrie 2008, la La Rochelle, în timpul Președinției franceze. Cu ocazia acestor întâlniri se dezbate probleme care privesc în mod direct organizațiile societății civile, acestea fiind incluse, în cazul ideal, în prioritățile elaborate de statul membru respectiv.

3.7 Anii tematici europeni stabiliți de UE (ca, de exemplu, Anul european de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale 2010) oferă o bună oportunitate pentru implicarea organizațiilor societății civile în programele și activitățile Președinției Consiliului.

4. Comitetul Economic și Social European și Președinția Consiliului: practicile actuale

În ultimii ani, CESE a desfășurat diverse activități în legătură cu președințiile Consiliului. Acestea cuprind următoarele:

- invitarea reprezentanților de la nivel înalt ai statului membru care deține Președinția Consiliului la sesiunile plenare ale CESE și la alte reuniuni (ședințe ale secțiunilor, ale grupurilor etc.);
- definirea priorităților și conceperea activităților speciale ale CESE în legătură cu programul președințiilor de șase luni ale Consiliului;
- avize CESE pe diferite teme la solicitarea și inițiativa statului membru care deține Președinția Consiliului;
- participarea la diferite programe ale Președinției Consiliului; prezentarea avizelor CESE privind teme care fac obiectul dezbaterilor;
- vizite în statul membru care deține Președinția Consiliului; participarea la programe specializate și consolidarea legăturilor cu diferite organizații ale societății civile;
- participarea la evenimente de mare anvergură ale societății civile la nivel european, organizate în statul membru care deține Președinția Consiliului;

- organizarea, la sediul CESE, a unor conferințe, prezentări, manifestări culturale, expoziții etc., care oferă statului membru care deține Președinția Consiliului și organizațiilor societății civile a acestuia posibilitatea de a se face cunoscute;
- primirea la sediul CESE a unor grupuri de vizitatori (reprezentanți ai societății civile) din statul membru care deține Președinția Consiliului;
- acordarea unei atenții sporite statului membru care deține Președinția Consiliului și societății civile a acestuia în cadrul politicii de comunicare a CESE.

5. Etapa următoare: Tratatul de la Lisabona, Președinția Consiliului și societatea civilă organizată - recomandări

5.1 Punctul nostru de plecare este Tratatul de la Lisabona și intrarea în vigoare a acestuia la 1 decembrie 2009, care stabilește condiții corespunzătoare pentru ca Uniunea Europeană să poată da răspunsuri orientate spre viitor provocărilor multiple cu care se confruntă.

5.2 Obiectivul nostru este dezvoltarea democrației participative, intensificarea dialogului cu cetățenii, consolidarea dialogului civil, contribuind astfel la consolidarea legitimității democratice a instituțiilor europene.

5.3 Articolul 11 din Tratatul de la Lisabona instituie o bază solidă în acest sens; noile posibilități prevăzute la acest articol sunt în deplin acord cu avizele precedente ale CESE, precum Avizul pe tema „Comisia și organizațiile neguvernamentale: către un parteneriat mai puternic” (adoptat la 13 iulie 2000) ⁽²⁾ și Avizul privind reprezentativitatea organizațiilor europene ale societății civile în cadrul dialogului civil (adoptat la 14 februarie 2006) ⁽³⁾. Toate acestea fac nu numai posibil, ci și necesar ca CESE, în calitate de reprezentant instituțional la nivel european al societății civile organizate, să joace un rol proactiv în vederea realizării depline a posibilităților prevăzute de Tratatul de la Lisabona, în special la articolul 11, astfel cum a afirmat Comitetul în Avizul său privind *punerea în aplicare a Tratatului de la Lisabona: democrația participativă și inițiativa cetățenească europeană* (articolul 11), adoptat, de asemenea, la 17 martie 2010 ⁽⁴⁾.

5.4 În acest context, Președinția Consiliului dispune de instrumente corespunzătoare pentru:

- a consolida angajamentul pentru ideea europeană și a asigura că cetățenia activă europeană caracterizează tot mai mult viața noastră cotidiană;
- a se asigura că organizațiile societății civile și cetățenii europeni participă și modelează în mod direct diferitele procese politice de la diferite niveluri, menite să definească viitorul Uniunii Europene;
- consolidarea dialogului civil;
- garantarea faptului că CESE continuă, își înnoiește permanent și își îmbogățește activitatea legată de Președinția Consiliului. În ceea ce privește punctul precedent și în plus față de cele menționate la punctul 4, CESE ar trebui:
 - a) să încurajeze inițiativele și acțiunile comune ale societății civile, inclusiv organizarea unor evenimente de mare vizibilitate ale societății civile în statul membru care deține Președinția Consiliului;
 - b) să asigure că inițiativele cele mai importante ale societății civile sunt integrate în programele președințiilor ca rezultat al dialogului de parteneriat cu guvernele, consolidând astfel acceptarea lor și sprijinul din partea societății;
 - c) înainteze în mod regulat spre dezbateră, în cadrul Grupului de legătură al CESE cu organizațiile și rețelele societății civile europene, chestiunile legate de Președinția Consiliului în exercițiu, importante din punctul de vedere al organizațiilor societății civile;
 - d) să încurajeze consiliile economice și sociale (sau instituțiile similare) din statele membre care dețin Președinția Consiliului să se implice în mod activ în programele și activitățile relevante ale președinției;
 - e) să asigure faptul că membrii CESE din statul membru care deține Președinția Consiliului beneficiază de sprijinul necesar, astfel încât aceștia să-și poată îndeplini în mod eficient activitățile legate de președinție;
 - f) să ajute organizațiile societății civile să sprijine în mod eficient activitățile statului membru care deține Președinția Consiliului prin diseminarea celor mai bune practici.

Bruxelles, 17 martie 2010

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI

⁽²⁾ JO C 268, 19.9.2000.

⁽³⁾ JO C 88, 11.4.2006.

⁽⁴⁾ A se vedea p. 59 din Jurnalul Oficial actual.