

III

(Acte pregătitoare)

CURTEA DE CONTURI

AVIZUL NR. 1/2018

[prezentat în temeiul articolului 322 alineatul (1) litera (a) din TFUE]

referitor la propunerea (din 2 mai 2018) de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția bugetului Uniunii în cazul unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept în statele membre

(2018/C 291/01)

CUPRINS

	<i>Puncte</i>	<i>Pagina</i>
INTRODUCERE	1-8	2
Context	1-4	2
Propunerea Comisiei	5-8	3
OBSERVAȚII GENERALE	9-18	3
Obiectivul general de a proteja bugetul Uniunii	9-11	3
Un nou mecanism cu multă putere discreționară pentru Comisie	12-16	4
Nu s-a efectuat o consultare specifică a părților interesate	17	4
Nu s-a efectuat niciun studiu de impact	18	4
OBSERVAȚII SPECIFICE	19-30	5
Sursele de orientare și criteriile nu sunt clar specificate	19-23	5
Nu există termene pentru Comisie	24	6
Nu există nicio obligație clară pentru Comisie de a evalua posibilitatea ridicării măsurilor din proprie inițiativă	25	6
Nu există nicio cerință care să impună Comisiei să evalueze impactul potențial asupra beneficiarilor finali și asupra bugetului național	26-29	6
Cooperarea cu Parchetul European nu este aplicabilă tuturor statelor membre	30	7

CURTEA DE CONTURI A UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special articolul 322 alineatul (1) litera (a), precum și Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, în special articolul 106a,

având în vedere propunerea Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția bugetului Uniunii în cazul unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept în statele membre (denumită în continuare „propunerea”) (1),

având în vedere solicitarea înaintată de Comisie în vederea formulării unui aviz cu privire la propunerea din 2 mai 2018 menționată anterior, solicitare primită de Curte în data de 14 mai 2018,

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

INTRODUCERE

Context

1. Comunicarea Comisiei din 2014 intitulată „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept” (2) a instituit un cadru nou pentru asigurarea unei protecții eficace și coerente a statului de drept în toate statele membre. Acest cadru prevedea o structură în care să fie abordate și soluționate amenințările sistemice la adresa statului de drept, urmărindu-se înlăturarea amenințărilor viitoare la adresa statului de drept în statele membre înainte de a fi îndeplinite condițiile de activare a mecanismelor prevăzute la articolul 7 din Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul UE). Cadrul menționat era menit să vină în completarea mecanismelor prevăzute la articolul 7 din Tratatul UE și nu aduce atingere utilizării procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

2. În Comunicarea Comisiei din 2018, intitulată „Un nou cadru financiar multianual, modern și capabil să asigure îndeplinirea eficientă a obiectivelor prioritare ale Uniunii după anul 2020” (3), se arată că „Uniunea este o comunitate de drept, iar valorile sale constituie însuși temeiul existenței sale. Acestea stau la baza întregii sale structuri juridice și instituționale și a tuturor politicilor și programelor sale. Respectul pentru aceste valori trebuie, prin urmare, să fie asigurat în toate politicile Uniunii. Acest lucru este valabil inclusiv în privința bugetului UE, respectarea valorilor fundamentale fiind o condiție prealabilă esențială pentru o bună gestiune financiară și o finanțare eficace a UE. Respectarea statului de drept este importantă pentru cetățenii europeni și pentru inițiativele antreprenoriale, inovare și investiții. Economia europeană se dezvoltă cel mai bine atunci când cadrul juridic și instituțional este în deplină concordanță cu valorile comune ale Uniunii.”

3. La 14 martie 2018, Parlamentul European a solicitat „Comisiei să propună un mecanism prin care statele membre care nu respectă valorile consacrate la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul UE) să poată suporta consecințe financiare”, avertizând totuși „că beneficiarii finali ai bugetului Uniunii nu pot fi în niciun caz afectați de încălcări ale normelor pentru care nu sunt responsabili”. Acesta a declarat că era „convins, prin urmare, că bugetul Uniunii nu [reprezenta] instrumentul potrivit pentru a aborda nerespectarea articolului 2 din Tratatul UE și că orice eventuale consecințe financiare ar trebui să fie suportate de statul membru în cauză în mod independent de execuția bugetară” (4).

4. Potrivit Comisiei, „în prezent nu este instituit niciun mecanism care să protejeze banii contribuabililor din UE în cazul unor deficiențe în ceea ce privește statul de drept într-un stat membru” (5). Normele actuale obligă statele membre să demonstreze că sistemele lor de gestiune și de control și procedurile de execuție a fondurilor UE protejează în mod suficient interesele financiare ale Uniunii (6), iar în caz contrar, Comisia ia măsuri corective (de exemplu, suspendarea plăților sau aplicarea unor corecții financiare). În cazul în care Comisia constată încălcări ale dreptului UE, aceasta poate iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statului membru în cauză în temeiul articolului 258 din TFUE. În plus, în cazul în care un stat membru nu respectă valorile fundamentale menționate la articolul 2 din Tratatul UE, inclusiv statul de drept, Comisia poate declanșa mecanismul prevăzut la articolul 7 din Tratatul UE, care poate conduce, în cele din urmă, la suspendarea anumitor drepturi (inclusiv dreptul de vot în Consiliu; a se vedea punctul 15).

(1) COM(2018) 324 final din 2 mai 2018.

(2) COM(2014) 158 final din 11 martie 2014.

(3) COM(2018) 98 final din 14 februarie 2018.

(4) Rezoluția Parlamentului European din 14 martie 2018 referitoare la următorul CFM: pregătirea poziției Parlamentului privind CFM post-2020 (2017/2052(INI)).

(5) A se vedea broșura Comisiei intitulată *EU budget for the future – sound financial management and the rule of law* (Bugetul UE pentru viitor – buna gestiune financiară și statul de drept), <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/20d5496b-526a-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-ro>

(6) În conformitate cu articolul 59 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului (Regulamentul financiar) (JO L 298, 26.10.2012, p. 1), „[i]n îndeplinirea sarcinilor legate de execuția bugetului, statele membre adoptă toate măsurile necesare, inclusiv legislative, de reglementare și administrative, pentru protecția intereselor financiare ale Uniunii [...]”.

Propunerea Comisiei

5. Având în vedere obiectivul general al propunerii, și anume acela de a contribui la buna execuție a bugetului UE, Comisia a ales drept temelie articolul 322 alineatul (1) litera (a) din Tratatul privind funcționarea UE (TFUE), care constituie și temelul juridic al Regulamentului financiar. Propunerea este o reglementare autonomă în cadrul pachetului de reglementări pentru cadrul financiar multianual 2021-2027.

6. Mai exact, propunerea Comisiei vizează stabilirea „normelor necesare pentru protecția bugetului Uniunii în cazul unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept în statele membre”, care afectează sau riscă să afecteze principiile bunei gestiuni financiare sau protecția intereselor financiare ale Uniunii. Acest lucru conferă, așadar, Comisiei dreptul de a iniția procedura înainte ca aceste riscuri să se materializeze. Prin sporirea protecției împotriva posibilelor practici sau omisiuni ale autorităților naționale care contravin statului de drept, propunerea urmărește să aibă un impact pozitiv asupra bunei gestiuni financiare a bugetului UE.

7. Propunerea prevede ca, după luarea în considerare a informațiilor și a observațiilor primite de la statul membru în cauză, Comisia să prezinte Consiliului o propunere de act de punere în aplicare a unor măsuri adecvate (în funcție de natura, de gravitatea și de amploarea deficienței generalizate în ceea ce privește statul de drept). Această propunere este considerată a fi adoptată de Consiliu, cu excepția situației în care acesta decide, cu majoritate calificată, să respingă sau să modifice propunerea Comisiei în termen de o lună. Măsurile adecvate pot lua forma suspendării, a reducerii sau a restricționării accesului unui stat membru la finanțarea UE, fie integral, fie parțial.

8. Propunerea obligă Comisia să evalueze situația în care statul membru în cauză a prezentat dovezi care arată că deficiențele generalizate constatate au fost remediate sau au încetat să existe integral sau parțial și, în cazul în care evaluarea este pozitivă, să prezinte Consiliului o propunere de decizie de ridicare a măsurilor respective în totalitate sau în parte. Fără o astfel de decizie până în anul n+2, angajamentele suspendate din anul n vor fi definitiv pierdute pentru statul membru în cauză.

OBSERVAȚII GENERALE

Obiectivul general de a proteja bugetul Uniunii

9. Curtea salută obiectivul inițiativei legislative a Comisiei de a proteja bugetul Uniunii împotriva unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept (a se vedea **caseta 1**) într-un stat membru, care afectează sau riscă să afecteze buna gestiune financiară sau protecția intereselor financiare ale Uniunii.

Caseta 1 – Statul de drept în Uniune

Jurisprudența Curții de Justiție și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și documentele elaborate de Consiliul Europei, care se bazează în mod semnificativ pe expertiza Comisiei de la Veneția, oferă îndrumări cu privire la sensul de bază al statului de drept ca valoare comună a UE, în conformitate cu articolul 2 din Tratatul UE.

Principiile stabilite în acestea includ: legalitatea, care implică un proces transparent, responsabil, democratic și pluralist de adoptare a legislației; securitatea juridică; interzicerea arbitrarității în exercitarea competențelor executive; instanțe independente și imparțiale; controlul jurisdicțional efectiv, inclusiv respectarea drepturilor fundamentale; și egalitatea în fața legii.

10. Curtea constată că Comisia își întemeiază propunerea de mecanism pe necesitatea respectării statului de drept ca o condiție prealabilă pentru asigurarea respectării principiilor bunei gestiuni financiare a fondurilor UE. Curtea este de acord cu opinia Comisiei potrivit căreia deciziile nelegale și arbitrare ale autorităților publice responsabile de gestionarea fondurilor și de controlul jurisdicțional ar putea dăuna intereselor financiare ale Uniunii.

11. În calitate de instituție supremă de audit a Uniunii, Curtea recunoaște că încrederea tuturor cetățenilor UE și a autorităților naționale în funcționarea statului de drept este în mod special vitală pentru dezvoltarea ulterioară a UE într-un „spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne” ⁽¹⁾. De asemenea, Curtea recunoaște că independența și imparțialitatea sistemului judiciar sunt esențiale pentru asigurarea unei bune gestiuni financiare și a protecției bugetului UE, în special în ceea ce privește asigurarea apărării drepturilor în justiție, combaterea fraudei și alte interese legitime ale UE.

⁽¹⁾ A se vedea articolul 3 alineatul (2) din Tratatul UE și articolul 67 din TFUE, precum și COM(2014) 158 final din 11 martie 2014.

Un nou mecanism cu multă putere discreționară pentru Comisie

12. Curtea constată că mecanismul propus prezintă un nivel mai ridicat de precizie în ceea ce privește obiectivul, domeniul de aplicare și gama de măsuri care pot fi luate decât mecanismele prevăzute la articolul 7 din Tratatul UE și poate fi aplicat mai rapid. Proiectul de regulament atribuie Comisiei mai multă putere discreționară în cadrul procedurii decât normele actuale pentru a contracara orice încălcare a uneia dintre valorile fundamentale prevăzute la articolul 2 din Tratatul UE.

13. Comisia va iniția procedura în cazul în care constată că are „motive întemeiate” să considere că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 3 din propunere. În acest demers, ea poate lua în considerare toate informațiile relevante menționate în considerentul 12 al propunerii, inclusiv hotărârile pronunțate de Curtea de Justiție a UE, rapoartele Curții de Conturi și concluziile și recomandările organizațiilor internaționale relevante (a se vedea punctul 19). Criteriile de lansare a procedurii și de evaluare calitativă nu sunt însă clar definite (a se vedea punctele 20-23).

14. Ca răspuns la constatarea Comisiei, statul membru în cauză trebuie să furnizeze toate informațiile necesare și poate prezenta observațiile sale, pe care Comisia trebuie să le ia în considerare. Comisia va decide care măsură este adecvată în fiecare caz în parte. Propunerea prevede că Comisia va face acest lucru în conformitate cu principiul proporționalității și va evalua fiecare caz în funcție de caracteristicile sale (gravitatea, momentul, durata, recurența, caracterul intenționat al comportamentului în discuție și gradul de cooperare, precum și efectele deficienței în cauză asupra fondurilor UE respective). Criteriile propuse pentru alegerea și amplexarea măsurilor nu sunt nici ele clar definite (a se vedea punctul 20).

15. Articolul 7 din Tratatul UE impune o majoritate de patru cincimi a Consiliului pentru stabilirea unui risc clar de încălcare gravă a valorilor menționate la articolul 2. Mai mult, acesta impune unanimitatea Consiliului European – pe baza unei propuneri a Comisiei și după exprimarea consimțământului Parlamentului European – pentru a se stabili existența unei încălcări grave și persistente de către un stat membru a valorilor menționate la articolul 2. După stabilirea existenței unei astfel de încălcări, Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, poate suspenda anumite drepturi de membru ale statului membru în cauză, inclusiv dreptul de vot în cadrul Consiliului. Cu toate acestea, în cadrul mecanismului propus, propunerea Comisiei este considerată acceptată, cu excepția situației în care aceasta este respinsă sau modificată de Consiliu. Blocarea propunerii Comisiei va necesita o majoritate calificată a Consiliului în termen de o lună („votul cu majoritate calificată inversă”). Parlamentul European va fi informat numai cu privire la orice măsuri propuse sau adoptate.

16. Lipsa de criterii pentru deciziile de etapă importante în punerea în aplicare a regulamentului propus și adoptarea de către Consiliu a propunerii Comisiei pe baza votului cu majoritate calificată inversă contribuie la puterea discreționară acordată Comisiei în propunere.

Nu s-a efectuat o consultare specifică a părților interesate

17. Articolul 11 alineatul (3) din Tratatul UE prevede că „[i]n vederea asigurării coerenței și a transparenței acțiunilor Uniunii, Comisia Europeană procedează la ample consultări ale părților interesate”. Mai precis, articolul 2 din Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității anexat la tratat prevede că „înainte de a propune un act legislativ, Comisia procedează la consultări extinse”. Deși constată că subiectul a fost dezbătut pe scară largă, inclusiv la Parlamentul European și la Consiliu, Curtea consideră că ar fi fost esențială inițierea de către Comisie a unei consultări specifice a părților interesate înainte de publicarea propunerii.

Nu s-a efectuat niciun studiu de impact

18. Conform Acordului interinstituțional privind o mai bună legiferare, Comisia ar trebui să procedeze la realizarea unor evaluări ale impactului tuturor inițiativelor sale legislative sau fără caracter legislativ, al actelor delegate și al măsurilor de punere în aplicare care ar putea avea un impact semnificativ din punct de vedere economic, social sau de mediu. În pofida impactului potențial asupra beneficiarilor finali (a se vedea punctul 26) și a faptului că unele părți ale bugetului Uniunii sunt susceptibile de a rămâne în afara mecanismului (a se vedea punctul 28), Curtea constată că nu s-a efectuat niciun studiu de impact. Comisia consideră că normele adoptate în temeiul articolului 322 din TFUE oferă cadrul general pentru punerea în aplicare a programelor de cheltuieli, ceea ce implică faptul că nu există impacturi economice, de mediu sau sociale directe care ar putea fi analizate în mod util. În opinia Curții însă, efectuarea unui studiu de impact înainte de publicarea propunerii ar fi permis adoptarea de către organele legislative a unor decizii mai bine informate.

OBSERVAȚII SPECIFICE**Sursele de orientare și criteriile nu sunt clar specificate**

19. Propunerea nu precizează în mod clar care sunt sursele de orientare disponibile pe care Comisia ar trebui să le utilizeze pentru a efectua evaluarea sa calitativă în vederea identificării unei deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept, fapt care periclitează buna gestiune financiară. Aceasta prevede doar că Comisia își poate baza evaluarea pe informații provenite din toate sursele disponibile. În opinia Curții, o specificare mai clară a acestora ar putea spori transparența, trasabilitatea și susceptibilitatea mecanismului propus de a face obiectul unui eventual audit, precum și securitatea juridică și lipsa arbitrarității în exercitarea competențelor executive propuse a fi conferite Comisiei. În **caseta 2** sunt prezentate câteva surse de orientare posibile.

Caseta 2 – Exemple de surse de orientare posibile

Comisia ar putea identifica surse de orientare în capitolul 23 (Sistemul judiciar și drepturile fundamentale) și în capitolul 24 (Justiție, libertate și securitate) aplicabile negocierilor de aderare la UE, precum și în mecanismul de cooperare și de verificare (MCV) pentru Bulgaria și România, care a fost instituit pentru a remedia deficiențele din domeniul reformei judiciare, al corupției sau al crimei organizate. Alte exemple de posibile surse de orientare relevante sunt: Lista de verificare a criteriilor statului de drept elaborată de Comisia de la Veneția, Recomandarea CM/Rec (2010)12 a Consiliului Europei privind „Judecătoria: independența, eficiența și responsabilitățile”, Raportul Comisiei de la Veneția privind independența sistemului judiciar, Partea I: Independența judecătorilor [CDL-AD(2010)004] și Raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar, Partea a II-a: Ministerul public [CDL-AD(2010)040]

20. Articolul 4 alineatul (3) din propunere prevede că măsurile luate trebuie să fie proporționale cu natura, gravitatea și amploarea deficienței generalizate. Proporționalitatea trebuie asigurată ținând seama de gravitatea situației, de durata acesteia, de recurență, de existența intenției și de gradul de cooperare a statului membru, precum și de efectele deficienței generalizate asupra fondurilor UE respective.

21. De asemenea, măsurile propuse trebuie să vizeze „în măsura posibilului, [...] acțiunile Uniunii afectate sau care ar putea fi afectate de deficiența respectivă”. Nu sunt însă stabilite criterii precise pentru deciziile de etapă importante, cum ar fi inițierea procedurii sau determinarea alegerii și a amplitudinii măsurilor, fapt care nu asigură o aplicare coerentă a dispozițiilor.

22. În opinia Comisiei, detalierea în continuare a criteriilor nu este necesară și ar fi contraproductivă, întrucât deficiențele generalizate în ceea ce privește statul de drept trebuie să fie stabilite pe baza unei evaluări calitative, care nu permite utilizarea unor criterii cantitative. Orice abordare cantitativă ar slăbi mecanismul în mod substanțial din cauza riscului neacoperirii tuturor cazurilor posibile. În plus, aceasta susține că sarcina probei pentru evaluarea sa calitativă, care este supusă controlului jurisdicțional, revine Comisiei și Consiliului.

23. În contextul auditurilor sale privind procedura aplicabilă deficitelor excesive și procedura privind dezechilibrele macroeconomice⁽¹⁾, Curtea a constatat existența unor criterii clare, care i-au permis să concluzioneze că au existat deficiențe în aplicarea consecventă și transparentă a celor două proceduri. În acest context, Curtea consideră că este necesară elaborarea unor criterii care să permită o apreciere critică a coerenței aplicării dispozițiilor în vederea asigurării unui tratament egal al statelor membre în cazul unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept, care periclitează buna gestiune financiară.

Recomandarea 1

Curtea recomandă ca organele legislative să stabilească criterii clare și specifice pentru a defini ce anume constituie o deficiență generalizată în ceea ce privește statul de drept, care periclitează buna gestiune financiară, și pentru a determina amploarea măsurilor, fie în propunerea de regulament, fie în eventualele norme de aplicare. La stabilirea criteriilor, ar putea fi luate în considerare sursele de orientare pe care Comisia le-a utilizat în contextul negocierilor de aderare la UE, precum și în cadrul mecanismului de cooperare și verificare instituit pentru a urmări progresul unui stat membru.

⁽¹⁾ Raportul special nr. 10/2016, intitulat „Sunt necesare îmbunătățiri suplimentare pentru a se asigura o implementare eficientă a procedurii aplicabile deficitelor excesive”, și Raportul special nr. 3/2018, intitulat „Audit al procedurii privind dezechilibrele macroeconomice (PDM)”.

Nu există termene pentru Comisie

24. Deși nu stabilește termene pentru Comisie, proiectul de regulament prevede termene stricte în care statul membru în cauză trebuie să răspundă la notificarea Comisiei (într-un termen care nu poate fi mai scurt de o lună) și în care Consiliul trebuie să respingă o propunere de decizie cu majoritate calificată (în termen de o lună). Curtea subliniază că tratatul nu prevede niciun termen pentru mecanismul prevăzut la articolul 7 din Tratatul UE sau pentru procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolul 258 din TFUE. Curtea a fost informată de Comisie că aceasta din urmă are, în orice caz, obligația de a acționa într-un termen rezonabil ⁽¹⁾.

Recomandarea 2

Curtea recomandă ca organele legislative să specifice temeiul pentru stabilirea termenelor în care statul membru în cauză trebuie să furnizeze informațiile solicitate, precum și să introducă termene similare pentru Comisie, ori de câte ori este cazul, de exemplu în ceea ce privește ridicarea măsurilor în cazul în care deficiențele generalizate aflate la baza acestora au încetat să mai existe.

Nu există nicio obligație clară pentru Comisie de a evalua posibilitatea ridicării măsurilor din proprie inițiativă

25. Potrivit articolului 6 alineatul (2) din propunere, Comisia are obligația de a efectua o evaluare cu privire la ridicarea măsurilor în urma unei eventuale solicitări formulate în acest sens de statul membru în cauză. Curtea observă însă că propunerea nu conține nicio dispoziție care să impună Comisiei ca, în lipsa unei astfel de solicitări, să efectueze o evaluare din proprie inițiativă, dacă există motive care să o justifice. Comisia a informat Curtea că va face totuși acest lucru.

Nu există nicio cerință care să impună Comisiei să evalueze impactul potențial asupra beneficiarilor finali și asupra bugetului național

26. În cadrul gestiunii directe, indirecte și partajate pot fi adoptate măsuri adecvate ale căror consecințe, în conformitate cu expunerea de motive care însoțește propunerea, „ar trebui să fie suportate de entitățile responsabile pentru deficiențele identificate”. Cu excepția cazului în care decizia Consiliului prevede altfel, impunerea măsurilor nu trebuie să aducă atingere obligației entităților guvernamentale sau a statelor membre de a pune în aplicare programul sau fondul afectat de măsură și obligației de a face plăți beneficiarilor finali ⁽²⁾. Curtea constată că propunerea nu conține nicio dispoziție cu privire la modul în care se va asigura acest lucru. În practică, această situație ar impune statului membru în cauză să intervină și să plătească sau să asigure în alt mod finanțarea proiectelor sau a programelor.

27. În acest context, Curtea constată că plățile din fondurile naționale și din cele ale UE pot fi condiționate de disponibilitatea finanțării bugetare, așa cum a arătat Curtea în cursul auditurilor sale ⁽³⁾. Comisia a informat Curtea că a propus pentru următorul cadru financiar multianual norme ⁽⁴⁾ care ar impune autorităților naționale o serie de obligații de a asigura integral și la timp plățile către beneficiari. Curtea constată însă că propunerea de regulament privind stabilirea unor dispoziții comune conține de asemenea o clauză care condiționează obligația autorității naționale de a asigura plata către beneficiar de disponibilitatea finanțării ⁽⁵⁾.

28. Scopul proiectului de regulament este de a proteja bugetul Uniunii în ansamblul său. În același timp, acesta urmărește însă să asigure că orice repercusiuni ale măsurilor luate sunt suportate de entitățile guvernamentale responsabile pentru deficiențele generalizate identificate, iar nu de beneficiarii finali neguvernamentali ⁽⁶⁾ (cum ar fi studenții Erasmus,

⁽¹⁾ A se vedea cauzele conexe C-74/00 P și C-75/00 P, Falck SpA și Acciaierie di Bolzano SpA împotriva Comisiei Comunităților Europene, EU:C:2002:524, punctele 139-141, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47692&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=263967>

⁽²⁾ Acest lucru este reflectat la punctul 119 din Rezoluția Parlamentului European din 14 martie 2018, intitulată „Următorul CFM: Pregătirea poziției Parlamentului privind CFM post-2020”, în care se menționează că „beneficiarii finali ai bugetului Uniunii nu pot fi în niciun caz afectați de încălcări ale normelor pentru care nu sunt responsabili”.

⁽³⁾ În cadrul auditurilor sale în domeniul gestiunii partajate, Curtea a identificat contracte încheiate între autoritățile naționale și beneficiarii finali care conțineau clauze condiționale ce legau efectuarea plăților de disponibilitatea finanțării bugetare.

⁽⁴⁾ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune [COM(2018) 393 final] și Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize [COM(2018) 375 final].

⁽⁵⁾ A se vedea articolul 68 alineatul (1) litera (b) din propunerea de regulament privind stabilirea unor dispoziții comune.

⁽⁶⁾ În funcție de regulamentul pe baza căruia se acordă finanțarea UE, beneficiarii finali sunt de asemenea denumiți „destinatari finali”.

cercetători sau organizații ale societății civile) sau de alte state membre (de exemplu, prin intermediul programelor de cooperare teritorială europeană). Având în vedere acest scop, propunerea prevede că pentru gestiunea directă și indirectă măsurile pot fi aplicate numai dacă beneficiarul este o entitate guvernamentală. În consecință, în cazul în care beneficiarul este o entitate neguvernamentală, finanțarea UE acordată unei astfel de entități este lăsată în afara eventualelor măsuri propuse de Comisie. Fără un studiu de impact care ar fi putut să clarifice cât de mult din bugetul Uniunii ar rămâne în mod inevitabil în afara protecției mecanismului propus, este dificil să se stabilească amploarea potențială a acestuia.

Recomandarea 3

Curtea recomandă ca organele legislative să solicite Comisiei să evalueze în detaliu în propunerea sa către Consiliu modul în care vor fi protejate interesele legitime ale beneficiarilor finali. Pentru toate măsurile prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din propunere (precum reducerea angajamentelor sau suspendarea angajamentelor sau a plăților), drepturile beneficiarilor finali trebuie să fie protejate.

29. În cazurile în care se utilizează fonduri naționale pentru a înlocui fondurile UE suspendate sau reduse, acestea ar trebui să provină din bugetul național al statului membru în cauză. Acest lucru conduce la implicații bugetare pentru statul membru ⁽¹⁾, în special în cazul suspendărilor sau al reducerilor la scară largă.

Recomandarea 4

Curtea recomandă organismelor legislative să solicite Comisiei, înainte ca aceasta să decidă ce măsuri adecvate să propună, să evalueze posibilele implicații bugetare ale unei reduceri a finanțării UE pentru bugetul național al statului membru în cauză, ținând seama în mod corespunzător de principiile proporționalității și nediscriminării.

Cooperarea cu Parchetul European nu este aplicabilă tuturor statelor membre

30. O deficiență generalizată în ceea ce privește statul de drept într-un stat membru poate avea legătură cu cooperarea eficace și în timp util cu Oficiul European de Luptă Antifraudă și cu Parchetul European. Curtea atrage atenția asupra faptului că nu toate statele membre participă la cooperarea cu Parchetul European, fapt care face ca dispozițiile referitoare la Parchetul European, după înființarea acestuia, să fie aplicabile numai statelor membre participante.

Recomandarea 5

Curtea recomandă organelor legislative să clarifice faptul că dispozițiile referitoare la Parchetul European, după înființarea acestuia, pot fi aplicabile numai statelor membre participante.

Prezentul aviz a fost adoptat de Curtea de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 12 iulie 2018.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE

Președinte

⁽¹⁾ În rezoluția sa din 14 martie 2018, Parlamentul European a declarat că „bugetul Uniunii nu reprezintă instrumentul potrivit pentru a aborda nerespectarea articolului 2 din Tratatul UE și că orice eventuale consecințe financiare ar trebui să fie suportate de statul membru în cauză în mod independent de execuția bugetară”.