

## **Impactul aderării Croației asupra structurii și procesului decizional în Uniunea Europeană**

de Dragoș IONIȚĂ

### **The Impact of Croatia Accession on the Structure and Decision-Making in the European Union**

**Abstract.** The enlargement of the European Union (EU) has always been a topic of interest for specialists in International Relations. The study was focused (and still is) on the accession process (we include here the concern regarding the motivation of states to join the organization and the impact that EU integration has on the policies of those specific states). However, we find less concern regarding the impact of the accession of new states on the organization. The purpose of this study is to show the changes that Croatia's accession bring to the institutional structure and decision-making process of the European Union, considering that the organization is currently going through a process of institutional reform, marked by the entry into force of the Treaty of Lisbon.

**Keywords:** European Union, enlargement, institutional structure, decision-making process

**Rezumat.** Extinderea Uniunii Europene (UE) a constituit mereu un subiect de interes pentru specialiștii în Relații Internaționale. Obiectul studiului îl constituia (și încă o face) procesul de aderare a statelor (inclusiv aici preocuparea față de motivația statelor de a adera la organizație, precum și impactul pe care integrarea în UE îl are asupra politicilor naționale ale respectivelor state). Este mai puțin studiat însă, impactul pe care aderarea unor noi state îl are asupra organizației. Îmi propun în această lucrare să surprind modificările aduse de aderarea Croației structurii instituționale și procesului decizional al Uniunii Europene, în condițiile în care organizația parcurge în prezent un proces de reformă instituțională, marcat de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

**Cuvinte cheie:** Uniunea Europeană, extindere, structură instituțională, proces decizional.

Uniunea Europeană reprezintă o organizație internațională care are ca scop realizarea unei uniuni economice, fiscale și politice a statelor membre.

În 1951 a fost semnat Tratatul de la Paris, ce prevedea realizarea unei uniuni între 6 state ce aveau să coopereze în materie de politici economice, comerciale, vamale (RF Germania, Franța, Italia, Belgia, Olanda și Luxemburg). În 1957, odată cu semnarea la Roma, a Tratatului Constitutiv al Comunității Economice Europene (TCEE) și a Tratatului Constitutiv al Comunității Europene a Energiei Atomice (TCEEA), a fost lansat cu adevărat proiectul comunitar european, prin care se dorea unificarea statelor europene pentru depășirea dificultăților provocate de cel de-al Doilea Război Mondial. Robert Schuman (ministru de Externe al Franței și unul din „părinții” UE, alături de comisarul Jean Monnet) afirma că „Europa nu se va realiza dintr-odată și nici nu va fi o construcție completă; se va face prin realizări concrete, creând la început o solidaritate de fapt”. Acest fragment este regăsit și în preambulul Tratatului CECO, Iordan Bărbulescu afirmând că „exprimă practic, esența complexului proces numit «integrare europeană»”<sup>1</sup>. Însă acest proiect nu a rămas în acest stadiu, ci a continuat să se dezvolte, atât în plan politic, cât și economic, astăzi, UE devenind cea mai puternică și mai integrată (economic, dar și politic) organizație internațională.

Dorința tot mai multor state de a se alătura Comunităților Europene (și începând cu 1993, Uniunii Europene) s-a materializat treptat, prin aderările unor state aparținând Blocului de Vest: Danemarca, Irlanda și Marea Britanie (1973), Grecia (1981), Spania și Portugalia (1986), precum și Austria, Finlanda și Suedia (1995).

Începând cu anul 1992, odată cu semnarea Tratatului Constitutiv al Uniunii Europene (TUE) și prăbușirea regimurilor comuniste, practic porțile s-au deschis larg pentru aderarea statelor est-europene la ceea ce avea să devină UE. Însă pentru statele care aparținuseră Blocului Comunist, procesul de aderare avea să se dovedească a fi unul dificil. Un prim obstacol îl reprezenta introducerea (în cadrul Reuniunii Consiliului European din 1993) criteriilor de la Copenhaga, criterii de aderare la UE. Acestea prevedeau ca statele ce doresc să fie incluse în acest „club select” să respecte condiții pre-aderare: (1) stabilitate instituțională, (2) existența unei economii de piață viabile, capabile să suporte concurența de pe piața UE, (3) capacitatea de a-și asuma obligațiile ce revin prin calitatea de membru al UE (inclusiv obligații ce decurg din dezvoltarea politică, economică și monetară a UE)<sup>2</sup>. O serie de state ce aparținuseră blocului comunist au reușit (cu ajutor din partea

---

<sup>1</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 39-41.

<sup>2</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 64-67.

instituțiilor UE) să respecte aceste criterii, devenind în 2004 (Cehia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Slovacia, Slovenia, Ungaria, alături de statele insulare Cipru și Malta) și 2007 (Bulgaria și România) membre cu drepturi depline ale UE<sup>1</sup>. Însă procesul de extindere a UE nu era încheiat, alte țări est-europene manifestându-și dorința de aderare la UE, dintre acestea cele mai importante fiind Croația, Turcia și Fosta Republică Iugoslavă Macedonia (Turciei și Fostei Republici Iugoslave Macedonia li s-a acordat în 1999<sup>2</sup>, respectiv 2005<sup>3</sup> statutul de candidat la aderarea la UE).

Croația a fost unul dintre cele mai serioase candidate<sup>4</sup> la aderarea la UE, reușind în 2011, după 5 ani de negocieri, să finalizeze procesul de aderare, obținând acordul instituțiilor UE privind aderarea, semnând Tratatul de Aderare la UE și urmând ca, în 2013 să devină membru cu drepturi depline al UE<sup>5</sup>. Tabelul 1 ilustrează pașii urmați de fosta republică iugoslavă pentru finalizarea procesului de aderare. Spre deosebire de Slovenia, Croația a întâmpinat mai multe dificultăți în procesul de aderare, abia în secolul XXI statul fiind pe deplin apt politic, economic și social să solicite aderarea sa la o organizație precum UE (Croația și-a declarat independența în 1991, odată cu Slovenia, însă, spre deosebire de aceasta din urmă, a fost afectată în perioada 1991-1995 de un război declanșat în spațiul ex-iugoslav). Un alt obstacol în calea tânărului stat s-a dovedit a fi reconstrucția postbelică, marcată de grave probleme în domeniul justiției (Croația a fost nevoită, ca poliță de aderare, să își predea liderii militari și ai poliției<sup>6</sup>).

În urma aderării Croației, apar o serie de modificări la nivel geopolitic: UE își mărește suprafața cu 56.594 km<sup>2</sup> și populația cu aproximativ 4 milioane de locuitori, ajungând astfel să găzduiască 506.486.499 de locuitori pe o suprafață de 4.381.376 km<sup>2</sup>. Se modifică de asemenea și granițele organizației, UE, ajungând să aibă granițe comune cu două noi

---

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/relation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/relation/index_en.htm) - relația UE cu Turcia.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/relation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/relation/index_en.htm) - relația UE cu FRI Macedonia.

<sup>4</sup> În urma semnării Tratatului de Aderare la UE (la 09.12.2011), Croația a dobândit statutul de țară aflată în curs de aderare.

<sup>5</sup> <http://www.eu-pregovori.hr/default.asp?ru=433&sid=&akcija=&jezik=2> - Ministerul Croat al Afacerilor Externe și Integrării Europene, accesat 24 ianuarie 2012.

<sup>6</sup> <http://www.icty.org/x/cases/gotovina/press/en/PR1402e.pdf> - Comunicat de presă emis de Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie, referitor la acuzarea liderilor Ante Gotovina and Mladen Markač.

state, Bosnia-Herțegovina și Muntenegru (Muntenegru a obținut în 2010 statutul de candidat la aderarea la UE<sup>1</sup>).

**Tabelul nr. 1: Etapele aderării Croației la Uniunea Europeană**

<b>Data</b>	<b>Eveniment</b>
29.10.2001	Semnează Acordul European de Asociere (intrat în vigoare la 01.02.2005)
21.02.2003	Aplică oficial pentru aderarea la UE
18.06.2004	Declarată în mod oficial candidat la aderarea la UE
20.10.2005	Începe procesul de screening
12.06.2006	Sunt deschise primele capitole de negociere din cele 35 prevăzute
11.09.2009	Este rezolvată disputa privind granițele maritime cu Slovenia – Golful Piran
10.06.2011	Recomandarea Comisiei Europene privind finalizarea negocierilor și stabilirea datei de 1 iulie 2013 ca dată-țintă pentru aderarea Croației
24.06.2011	Consiliul European solicită finalizarea negocierilor până la sfârșitul lunii iunie și semnarea Tratatului de Aderare până la sfârșitul lui 2011
30.06.2011	Odată cu ultimele 4 capitole de negociere închise, negocierea este declarată oficial încheiată
12.10.2011	Comisia Europeană se declară în favoarea aderării la UE
01.12.2011	Parlamentul European aprobă, prin vot în plen, aderarea la UE
09.12.2011	Este semnat la Bruxelles Tratatul de Aderare la UE. Acesta urmează a fi ratificat de parlamentele celor 27 de state membre UE, precum și de legislativul croat
22.01.2012	Populația Croației se declară prin referendum în favoarea aderării țării la UE (66,27% favorabil aderării și 33,13% împotriva)

(sursa: site-ul Ministerului Croat al Afacerilor Externe și Integrării Europene<sup>2</sup>; site-ul europa.eu<sup>3</sup>)

Ca în cazul fiecărei extinderi, aderarea Croației implică o serie de schimbări instituționale la nivelul UE. Mai precis, vorbim de schimbări

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/montenegro/relation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/montenegro/relation/index_en.htm) - relația UE cu Muntenegru.

<sup>2</sup> <http://www.eu-pregovori.hr/default.asp?ru=433&sid=&akcija=&jezik=2> - Ministerul Croat al Afacerilor Externe și Integrării Europene, accesat 24 ianuarie 2012.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/acceeding-country/croatia/relation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/acceeding-country/croatia/relation/index_en.htm) - relația UE cu Croația.

structurale în cadrul unor instituții precum Parlamentul European sau Comisia Europeană, precum și schimbări aduse procesului decizional în cadrul Consiliului UE.

### **Modificări structurale**

Cum menționam anterior, un nou stat implică modificări instituționale pentru UE. Modificările structurale presupun, mai precis, modificări aduse componenței principalelor instituții ale UE. Astfel, odată cu aderarea unui nou stat, fiecare instituție a UE era obligată să includă în aparatul său administrativ funcționari din cadrul noului stat membru. Croația nu face excepție de la această regulă, urmând a modifica începând cu 2013 (cel mai probabil) componența instituțiilor UE: Parlamentul, Comisia, Consiliul UE, Consiliul European și Curtea de Justiție a UE, Banca Centrală Europeană și Curtea de Conturi.

Fiecare stat ce aderă la UE are dreptul de a trimite un număr prestabilit de parlamentari (europarlamentari/eurodeputați) în cadrul Parlamentului European (PE). În prezent, (conform Tratatului de la Lisabona) în componența PE regăsim 754 de europarlamentari<sup>1</sup>.

Fiecărui stat îi revine un număr de europarlamentari calculat folosind un principiu proporțional regresiv: statul cu cea mai numeroasă populație din UE, Germania, dispune de 99<sup>2</sup> de locuri în PE, celorlalte state fiindu-le alocate locuri în funcție de acest număr, respectând totodată proporția cu populația statului<sup>3</sup>. Astfel, urmând modelul celorlalte state membre ale UE care au deja membrii în PE, Croației i-ar reveni, în 2013, un număr aproximativ de 13 europarlamentari (Croația are în prezent 4.290.612 locuitori, asemănător Irlandei, care are 13 europarlamentari aleși în PE). Situația se va schimba în 2014, odată cu Alegerile Europarlamentare care se vor desfășura după regulile impuse de Tratatul de la Lisabona. În acel moment, Croația va pierde un europarlamentar, numărul lor urmând a fi fixat la 12, situație asemănătoare Irlandei<sup>4</sup>.

Apare problema depășirii numărului maxim de europarlamentari. I. Bărbulescu precizează că numărul maxim de europarlamentari admis

---

<sup>1</sup> Protocolul ce modifică dispozițiile tranzitorii anexate Tratatului Uniunii Europene, Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și Tratatului Constitutiv al CEEA, art. 2, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 263/29.09.2010.

<sup>2</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=en&type=IM-PRESS&reference=20071008IPR11353> - 96 prin Tratatul de la Lisabona, cu derogare la 99 până în 2014.

<sup>3</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 195.

<sup>4</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=en&type=IM-PRESS&reference=20071008IPR11353>

este de 751 (conform Tratatului de la Lisabona). Am constatat deja că PE are în prezent în componență 754 de eurodeputați, ceea ce reprezintă un exces de 3 deputați. Aceasta reprezintă o modificare decisă în cadrul Protocolului privind Dispozițiile Tranzitorii, votat în plenul PE în 2010. Dificultățile reale în calculul numărului de membri ce revin fiecărui stat vor apărea însă odată cu primirea europarlamentarilor croați, situație care va spori numărul de europarlamentari la 767. Va apărea nevoia unei redistribuții a numărului de locuri în PE ce revin fiecărei țări. Această redistribuție va fi greu de realizat în condițiile în care trebuie să se păstreze un număr eficient de eurodeputați, respectând totodată și principiul proporționalității regresive.

Mai apare și problema enunțată de celelalte state deja membre ale UE, anume problema gradului de reprezentare a populației. Statele mari ale UE se consideră a fi „infrareprezentate” în cadrul PE, în timp ce statele mici sunt „suprareprezentate”. În cazul Croației, fiecare dintre cei 12 europarlamentari va reprezenta un număr de 357.551 de locuitori.

O altă problemă enunțată este cea a creșterii excesive a numărului de funcționari publici din cadrul PE – fiecărui europarlamentar i se asigură dreptul de a-și crea o echipă proprie, astfel că celor 12 noi eurodeputați croați vor trebui să li se alăture funcționari din alte țări (precum și din Croația) care să îi sprijine în munca depusă în PE. Lor li se vor adăuga funcționarii din serviciile de traducere și translație – obligatorii odată cu introducerea croatei ca a 24-a limbă oficială a UE. Aderarea Croației va implica astfel, o reformă structurală a PE, sau (mai puțin probabil) o reformă a Tratatului de la Lisabona.

În ceea ce privește componența Comisiei Europene, situația este de asemenea interesantă, Croației garantându-i-se posibilitatea de a participa în cadrul acestei instituții propunând un comisar, din momentul în care devine stat membru al UE cu drepturi depline. Însă mandatul celui de-al 28-lea comisar european va fi unul scurt ca durată, deoarece, în 2014, mandatul prezentei Comisii (Comisia Barroso) se va încheia. Totodată, începând cu 2014, Tratatul de la Lisabona prevede posibilitatea reducerii numărului de comisari, la propunerea Consiliului (2/3 din numărul statelor membre), abandonând regula „un comisar – o țară” și stabilind un sistem de rotație între statele membre, încercându-se astfel sporirea eficacității. Astfel, mandatul comisarului croat va dura doar șapte luni (01.07.2013 – 09.02.2014), până la alegerea unei noi Comisii, utilizând sau nu noua regulă<sup>1</sup>.

Se pune, de asemenea, problema portofoliului ce se va afla sub coordonarea noului comisar, fiind nevoie ca acestuia să i se înmăneze

---

<sup>1</sup> Bărbulescu, 2010, pp. 41-42.

un nou portofoliu. Noul domeniu înmănat va putea fi unul nou creat în cadrul Comisiei Europene, acest fapt reprezentând intrarea sub controlul Comisiei a unui nou domeniu de activitate<sup>1</sup>. Totodată, acest nou domeniu poate reprezenta o sub-ramură a unui domeniu deja controlat de Comisie și care să necesite separare de domeniul-mamă, pentru exercitarea unui control mai amănunțit asupra sa. Exemplele în acest sens le regăsim în mandatele unor comisari europeni cum au fost Leonard Orban sau Meglena Kuneva (care au preluat un domeniu care a fost separat de portofoliul original: Multilingvismul fiind separat de Educație, respectiv Protecția Consumatorului fiind separată la rândul ei de portofoliul Sănătății).

Referitor la structura celorlalte instituții (Consiliul UE și Consiliul European) problema structurală rămâne la fel de „acută”. Modificarea numărului de membrii în cadrul Consiliului UE poate conduce la o modificare a echilibrului între state, măcar pînă în 2014, când se va modifica sistemul Votului prin Majoritate Calificată (odată cu intrarea în vigoare a regulilor impuse de Tratatul de la Lisabona)<sup>2</sup>.

Aderarea Croației va implica o creștere a numărului de actori în cadrul organismelor Consiliului UE (aici pot apărea mai degrabă dificultăți în procesul decizional în cadrul COREPER, de exemplu). Reuniunile Consiliului UE, precum și cele ale Consiliului European vor presupune, mai precis, așezarea la masa tratatelor a 28 de reprezentanți ai statelor membre (miniștrii de resort, respectiv șefi de state / Guverne).

În ceea ce privește Curtea de Justiție a UE, apar modificări în ceea ce privește numărul de judecători, acesta crescând, prin aderarea statului balcanic, de la 27 la 28. Se va adăuga de asemenea o nouă limbă în care pot fi desfășurate procedurile (proces, înfățișări), limba croată. Limba de lucru (în care sunt redactate documentele) va rămâne în continuare limba franceză<sup>3</sup>.

Apar modificări și în cadrul structurii Curții de Conturi, al cărei număr de membrii crește la 28, fiind necesar ca fiecare stat să aibe în instituție un membru numit (membrii acestei instituții sunt numiți de către Consiliul

---

<sup>1</sup> <http://casaeuropiei.blogspot.com/2012/04/ce-portofoliu-pentru-comisarul-european.html> Dr. Dan Luca (director al European Network, în cadrul EurActiv) propune pe blogul oficial al „Casa Europei Cluj-Napoca” (18.04.2012) ca portofoliul atribuit Croației, începând cu 2013 să fie acela al Turismului, domeniu neafiat în prezent sub coordonarea și reglementarea explicită a UE.

<sup>2</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655.en08.pdf> - Versiunile consolidate ale Tratatului privind Uniunea Europeană și Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (15.04.2008), partea a VI-a, capitolul I, secțiunea 3: Consiliul, art. 238.

<sup>3</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 321.

UE, prin decizie unanimă, după consultarea prealabilă a PE, mandatul lor fiind de șase ani, cu posibilitatea de reînnoire)<sup>1</sup>.

Ultima instituție importantă ce suferă modificări structurale este Banca Centrală Europeană (BCE). Croația va avea dreptul ca odată devenit stat membru cu drepturi depline, să numească membrii în cadrul BCE. Statul croat va beneficia și de dreptul de a numi membrii în Comitetul Executiv al BCE. Aceștia trebuie să fie „profesioniști prestigioși, aleși cu acordul guvernelor statelor membre, exprimat la nivelul șefilor de stat sau de guvern, și în baza unei Recomandări a Consiliului și după consultarea PE și a Consiliului Guvernatorilor Băncilor Centrale”<sup>2</sup>.

Cea mai delicată problemă va rămâne în schimb cea enunțată mai sus (în cadrul modificărilor aduse PE) și anume cea a creșterii excesive a aparatului administrativ auxiliar. Fiecare instituție a UE prevede ca principalii săi membri (eurodeputați, comisari sau membri ai Consiliului UE) să fie asistați în munca depusă de un aparat administrativ competent și eterogen din punct de vedere al componenței sale. Apar aici probleme precum posibilitatea birocratizării excesive a procesului decizional sau dificultăți în acoperirea bugetară a unui număr mare de angajați.

### **Modificări aduse procesului decizional**

În ceea ce privește procesul decizional, aderarea încă unui stat poate aduce după sine o serie de avantaje, dar mai importante de urmărit sunt dificultățile se vor apărea post-aderare.

În cadrul PE, modificările aduse de aderarea noului stat nu sunt neapărat o problemă ce ține exclusiv de Croația, ci mai curând una care vizează toate statele ce au aparținut blocului comunist. Mai precis, apare problema plasării partidelor naționale ce câștigă alegerile Europarlamentare, în cadrul alianțelor ideologice formate în PE. Jacques Thomassen afirmă în lucrarea sa, „The Legitimacy of the European Union after Enlargement”, că această problemă se ridică din pricina discrepantei ideologice care se face resimțită în cadrul UE între partidele din statele Vestului continentului, mai bine structurate în jurul unei ideologii și cele din Est, majoritatea formate în urma prăbușirii regimurilor comuniste și care nu sunt la fel de bine delimitate din punct de vedere ideologic. Aceste diferențe se resimt mai departe în conflictul creat la nivel european între clivaje clasice (stânga-dreapta), caracteristice Vestului și clivaje de tip liberal-autoritar, regăsite în statele tinere din Est. Bineînțeles că acest conflict al clivajelor este regăsit și în cadrul PE,

---

<sup>1</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 330.

<sup>2</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 333.



instituție în care europarlamentarii se grupează în alianțe ideologice, în funcție de partidele reprezentate în statul în care au fost aleși. Aceste diferențe vor conduce la dificultăți în îndeplinirea numărului necesar de voturi pentru ca inițiativele normative să treacă de votul PE, fapt care va declanșa în cascadă, dificultăți în realizarea principalelor modalități de luare a deciziei. Aici trebuie menționat în special impactul negativ pe care conflictele din PE le vor avea asupra Procedurii legislative ordinare a cărei desfășurare va fi îngreunată de posibilele voturi nefavorabile ale PE<sup>1</sup>.

Jacques Thomassen mai precizează în lucrarea sa o dificultate ce este și va fi prezentă și în continuare (după aderarea Croației), aceea a atribuirii competențelor pentru statele nou intrate. Deși făcând apel la egalitate între popoarele ce o compun, UE, se pare, dă dovadă de discriminări atunci când apare problema delegării competențelor pentru funcționarii ce provin din noile state membre, situație observată începând cu 2004 când statele PECOS au aderat la organizație (mai precis, funcțiile de rang înalt – Președintele Consiliului European, Înaltul Reprezentant, Președintele Comisiei - sunt deținute de funcționari ce provin din statele „vechi” ale UE<sup>2</sup>, în timp ce funcționarii ce provin din statele PECOS dețin funcții de rang inferior – consilier, purtător de cuvânt). Thomassen pune aceste diferențe de atribuire pe seama diverselor conflicte de interese, nefăcând însă aluzie clară la vreun conflict<sup>3</sup>. Trebuie precizat faptul că, în comisiile parlamentare din PE se cere prezența unui număr de membri ai grupurilor politice care să reflecte proporția existentă în plen, nefăcându-se nicio referire explicită la nevoia unei eterogenități<sup>4</sup>. Pe de altă parte, în componența aparatului administrativ aflat în slujba fiecărui comisar european, cel puțin 50% din din aparat trebuie să fie alcătuit din funcționari membri ai altor state decât cel din care provine comisarul, respectându-se principiul eterogenității.

Trebuie precizat și rolul pe care îl va avea populația Croației în procesul decizional, prin inițiativa cetățenească. Sporind populația UE, Croația va aduce un avantaj acestui proces, oferind șansa a patru milioane de cetățeni (croați) să se alăture petiției care permite cetățenilor să propună Comisiei realizarea unor inițiative legislative. Pentru realizarea acestei proceduri, trebuie însă respectată regula care prevede necesitatea ca, cei 1 milion de semnatori ai petiției să provină cel puțin din 7 state membre UE<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Thomassen, 2009, pp. 95 – 97.

<sup>2</sup> Singura excepție a constituit-o Președinția PE, deținută în perioada 14.07.2009-17.01.2012 de Jerzy Buzek, cetățen polonez.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 198 – 199.

<sup>5</sup> Bărbulescu, 2010, pp. 61.

O altă modificare adusă de aderarea Croației este aceea a modificării numărului total de voturi în cadrul Consiliului UE<sup>1</sup>. În prezent (în urma Tratatului de la Nisa), numărul total de voturi în Consiliu este de 345<sup>2</sup>, ele fiind alocate proporțional cu populația statelor membre. Statele care dețin cele mai multe voturi sunt, în urma aplicării acestei reguli Germania, Franța, Italia și Marea Britanie (29 voturi fiecare), iar statele cu cele mai puține voturi sunt Letonia, Slovenia, Estonia, Cipru și Luxemburg (4 voturi fiecare), dar și Malta (3 voturi). Respectând regula proporționalității, Croației i-ar fi atribuit un număr de 7 voturi (număr de voturi egal cu cel al unor state precum Danemarca, Finlanda, Irlanda, Lituania sau Slovacia), fapt care i-ar conferi noului stat membru, o importanță relativ scăzută în crearea coalițiilor în cadrul votului prin majoritate calificată. Astfel, numărul total de voturi ar ajunge la 352, iar numărul de voturi necesar obținerii majorității calificate crește de la 255 la 260 (74% din totalul voturilor). Totodată, minoritatea de blocaj se obține prin exprimarea a 95 de voturi, în loc de 91, cum este în prezent, iar numărul statelor necesare pentru obținerea majorității calificate este de 14 state sau 18 (dacă propunerea legislativă nu vine din partea Comisiei Europene, situație în care sunt necesare 2/3 din state pentru aprobare)<sup>3</sup>. Nu în ultimul rând, populația reprezentată de cele 260 de voturi trebuie să fie de 314 milioane de locuitori (în loc de 311 cum este prevăzut în prezent). Trebuie precizat că, începând cu 01.11.2014 va intra în vigoare regula de vot prevăzută în Tratatul de la Lisabona. Astfel, pentru aprobarea în Consiliu a unei propuneri normative va fi necesară îndeplinirea următoarelor condiții: 55% din statele membre (dacă propunerea vine din partea Comisiei Europene sau Înalțului Reprezentant) – 15 state – sau 72% din statele membre (în alte situații) – 20 de state – și 65% din populația UE – 329 milioane de locuitori<sup>4</sup>.

În general, aderarea unui nou stat la UE presupune serioase reforme bugetare. Un exemplu în această direcție în constituie problema Politicii Agricole Comune (PAC), sistem al UE, care se ocupă de (co)finanțarea programelor agricole și de dezvoltare rurală a organizației. Statele din vechea UE (1957-1995) se opun în principal reformei (bugetare în

---

<sup>1</sup> Tratatul de la Lisabona ce modifică Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene”, art. 9C, paragraful 4, privind modificările aduse majorității calificate în Consiliul UE.

<sup>2</sup> Bărbulescu, 2008, pp. 259.

<sup>3</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655.en08.pdf> - Versiunile consolidate ale Tratatului privind Uniunea Europeană și Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (15.04.2008), partea a VI-a, capitolul I, secțiunea 3: Consiliul, art. 238.

<sup>4</sup> Tratatul de la Lisabona ce modifică Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene”, art. 9C, paragraful 4, privind modificările aduse majorității calificate în Consiliul UE.

special) ce o implică aderarea unui nou stat. Această reformă presupune, pe scurt, diminuarea fondurilor structurale destinate sectorului agricol pentru țările „vechi”, în scopul realizării distribuției echitabile a sumelor. Disensiunile în acest sector s-au resimțit încă din perioada aderării Spaniei (țară preponderent agricolă în anii '80 ai secolului XX) și s-au acutizat odată cu primirea în UE a țărilor PECOS (probleme mari în acest sens fiind ridicate de state precum Polonia, Lituania și Letonia). Principalele state care s-au manifestat împotriva reformării bugetare au fost Franța și Germania care au propus o limitare a cheltuielilor în sectorul agricol, în perioada 2000-2013, cu condiția stopării reformelor bugetare în perioada 2004 – 2006. Urmarea acestui compromis din 2002 (în cadrul Consiliului European) a fost situația în care maxim 40% din fondurile destinate unei țări urmau a fi alocate de UE, statele asigurând restul de 60% (dispoziție ce s-a aplicat până în 2007)<sup>1</sup>. În această situație, Croația (a cărei agricultură asigură numai 7,6% din PIB) va trebui să demonstreze reale capacități de negociere cu statele „vechi” ale UE, pentru a asigura o co-finanțare echitabilă a propriului sector agricol.

O importanță deosebită trebuie acordată diversității (culturale) crescânde ce se manifestă în cadrul instituțiilor UE. Această diversitate, dezvoltată în special în urma aderării statelor PECOS, sporește caracterul interguvernamental al negocierilor purtate în cadrul instituțiilor UE. Așa cum afirmă Jan Zielonka în lucrarea „Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union”, statele mici ale Europei Centrale și de Est se vor orienta spre soluții elaborate de UE, pentru rezolvarea propriilor interese, aceste soluții protejându-le de dominația statelor mari. Zielonka susține că prin diversificarea culturală (lingvistică, valorică) a instituțiilor europene, apar conflicte în cadrul proceselor decizionale – apare riscul paraliziei decizionale<sup>2</sup>. Această situație se datorează faptului că funcționarii europeni (fie europarlamentari, sau membrii ai aparatului administrativ) dispun de viziuni diferite, modelate de cultura statului din care provin. Este nevoie de timp pentru ca aceștia să dobândească norme și valori pan-europene. Există de asemenea o teamă general răspândită în rândul statelor mici de a nu fi dominate de statele mari, mai puternice, această teamă materializându-se frecvent în dispute<sup>3</sup>. În aceste circumstanțe, aderarea Croației va spori diversitatea în cadrul instituțiilor UE, generând totodată o serie de noi dispute.

---

<sup>1</sup> Sedelmeier, U.; Schimmelfennig, F. et. al., 2005, pp. 262 – 264.

<sup>2</sup> Zielonka, 2006, pp. 84-87.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

## Concluzii

Procesul de extindere a UE este unul complex în studiul Relațiilor Internaționale. Statele care reușesc să îndeplinească toate cerințele impuse de instituțiile UE pot fi considerate a fi reali luptători pentru unificarea europeană.

Prețul pentru această unificare este plătit în principal de sistemul instituțional al UE. Impactul primirii noilor țări – printre care și Croația – se resimte în modificări aduse structurii instituțiilor (modificări în componența instituțiilor UE).

Trebuie atrasă atenția asupra modificărilor aduse procesului decizional: modificări în structura ideologică a PE, posibile îngreunări ale Procedurii legislative ordinare, modificări în ponderea voturilor în Consiliul UE, creșterea numărului de dispute în cadrul instituțiilor UE (cauzată de accesul îngreunat la o serie de fonduri structurale, dar și de diversitatea culturală crescândă). Toate aceste modificări se petrec la nivel supranațional sau interguvernamental, însă cei afectați în cele din urmă, sunt cetățenii UE.

## Referințe bibliografice:

1. Bărbulescu, I. *Procesul decizional în Uniunea Europeană* Iași: Polirom 2008
2. Bărbulescu, I. *Tratatul de la Lisabona. Implicații asupra instituțiilor și politicilor românești* București: Institutul European din România 2010
3. Consiliul UE, *Tratatul de la Lisabona ce modifică Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*, art. 9C, paragraful 4, privind modificările aduse majorității calificate în Consiliul UE
4. *Protocolul ce modifică dispozițiile tranzitorii anexate Tratatului Uniunii Europene, Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și Tratatului Constitutiv al CEEA*, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 263/29.09.2010
5. Sedelmeier, U.; Schimmelfennig, F. et. al. *The Politics of European Union Enlargement Theoretical approaches* (New York: Routledge 2005)
6. Thomassen, J. *The Legitimacy of the European Union after Enlargement* New York: Oxford University Press Inc. 2009
7. Zielonka, J. *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union* New York: Oxford University Press Inc. 2006

8. <http://casaeuropei.blogspot.com/> - blogul oficial „Casa Europei Cluj-Napoca”, accesat 18 aprilie 2012
9. <http://www.eu-pregovori.hr/default.asp?ru=433&sid=&akcija=&jezik=2> - Ministerul Croat al Afacerilor Externe și Integrării Europene, accesat 24 ianuarie 2012
10. [http://ec.europa.eu/enlargement/countries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/countries/index_en.htm) - site-ul oficial al UE dedicat statelor ce au aplicat / pot aplica pentru aderarea la UE, accesat 18 aprilie 2012
11. <http://www.icty.org/> - Tribunalul Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie
12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655.en08.pdf> - Versiunile consolidate ale Tratatului privind Uniunea Europeană și Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (15.04.2008)

## **Comisia Europeană între supranaționalism și interguvernamentalism**

de *Alexandra DRĂGAN*

### **The European Commission between Supranationalism and Intergovernmentalism**

**Abstract.** This paper aims to analyse the character of the European Commission, which gravitates between supranational and intergovernmental, by presenting the main arguments meant to support the aforementioned positions. Thus, in order to demonstrate the supranational character I used the arguments offered by the constitutive treaties concerning the Commission's mission, functions and competencies. With regard to the intergovernmental perspective I made use of the link which is invariably established and perpetuated between member states and the commissioners appointed by them.

**Keywords:** European Commission, Supranationalism, Intergovernmentalism, European Parliament, Comitology, National Affiliation, Lisbon Treaty

**Rezumat.** Prin această lucrare îmi propun să analizez caracterul Comisiei Europene ce gravitează între supranațional și interguvernamental, prin prezentarea principalelor argumente menite să susțină cele două poziții. Astfel, pentru demonstrarea caracterului supranațional am făcut apel la argumentele oferite de tratatele constitutive referitoare la misiunea, funcțiile, competențele Comisiei, iar în ceea ce privește viziunea interguvernamentală am utilizat legătura inevitabilă ce se creează și este perpetuată între statele membre și comisarii propuși de către acestea.

**Cuvinte cheie.** Comisia Europeană, Supranaționalism, Interguvernamentalism, Parlamentul European, Comitologie, Afiliere Națională, Tratatul de la Lisabona

Comisia Europeană reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale Uniunii Europene, fiind un actor central în cadrul sistemului politic al Uniunii prin multitudinea de funcții îndeplinite, care favorizează buna funcționare a acestei organizații internaționale. Ținând cont de semnificația acestei instituții, putem observa emergența unor controverse cu privire la caracterul supranațional sau interguvernamental al Comisiei Europene, existând argumente menite să sprijine fiecare dintre cele două poziții.

Pentru a facilita expunerea ambelor perspective este necesară o clarificare generală a viziunii interguvernamentale, precum și a celei supranaționale. Astfel, precum toate organizațiile interguvernamentale, Uniunea Europeană a fost creată prin tratate, continuând să existe prin succesiunea acestora, realizată de statele membre. În acest mod, Uniunea poate fi asemănată cu o organizație internațională care poate adăuga noi membri sau poate suspenda drepturile de vot ale celor care violează principiile sale de bază. În plus, prin intermediul Tratatului de la Lisabona, unui stat membru i se acordă posibilitatea de a se retrage din Uniune. La aceasta se adaugă opțiunea de neimplicare în anumite programe cheie precum moneda unică sau aranjamente în ceea ce privește spațiul Schengen. De asemenea, caracterul distinct interguvernamental este demonstrat atunci când este cerut votul prin unanimitate în Consiliu precum și prin exigența ca toate statele membre să aprobe un amendament al tratatelor. Uniunea Europeană este înțeleasă în dimensiunea sa interguvernamentală drept „un aranjament sofisticat în vederea maximizării pe termen lung a interesului național într-o lume interdependentă.” (Joseph H. H. Weiler, *The Constitution of Europe: Do the New Clothes Have an Emperor? And Other Essays on Integration*, Ed. Cambridge University Press, Cambridge, 1999, pp. 93-94 în Sieberson 2010, p. 925).

În ciuda caracteristicilor originare specifice unei organizații internaționale, Uniunea Europeană posedă trăsături proprii unui stat național, printre acestea numărându-se statutul său de entitate permanentă având personalitate juridică, precum și privilegiu și imunități. De asemenea, instituțiile cu puteri legislative, executive și judecătorești sunt asemănătoare celor pe care le regăsim în cadrul unui stat național. La acestea se adaugă propriile resurse bugetare ale UE, precum și posibilitatea stabilirii unor relații externe cu alte țări. Așadar, toate aceste trăsături demonstrează caracterul supranațional al UE.

Deși există opinii contradictorii cu privire la ipostazele Comisiei Europene drept actor supranațional sau interguvernamental, trebuie menționat încă de la început faptul că în tratatele constitutive este definită clar dimensiunea supranațională a acestei instituții. Astfel, sistemul instituțional al CECO consemna încă din 1951 independența față de statele membre a Înaltei Autorități, aceasta fiind substituită ulterior de

Comisia Europeană. Un alt exemplu în acest sens îl constituie articolul 157.1 din TCE care garantează membrilor Comisiei Europene independența față de statele din care provin, dar și față de celelalte instituții ale Uniunii Europene (Bărbulescu 2008, p. 284). Caracterul supranațional al Comisiei poate fi argumentat și prin structura procesului de desemnare al membrilor acesteia, astfel încât guvernele statelor membre stabilesc prin consens Președintele Comisiei, însă numai ulterior unei consultări cu Parlamentul European, cărui i se solicită adițional și o aprobare colectivă a Comisiei. Prin urmare, participarea Parlamentului European la formarea Comisiei este menită să asigure transparența acestui proces și obiectivitatea membrilor. Această trăsătură este întărită și de capacitatea unică a Curții de Justiție a Uniunii Europene de a-i demite pe comisari, evitându-se intervenția statelor membre care i-au propus pentru această funcție.

În plus, corelarea mandatului de comisar cu cel de parlamentar european, la o durată de cinci ani, dezvăluie “facilitarea controlului politic al PE asupra Comisiei, acesta veghind asupra modului în care Comisia, căreia i-a dat votul său de încredere, își desfășoară mandatul”(Bărbulescu 2008, p.287). Pentru a asigura imparțialitatea comisarilor, tratatele adaugă câteva particularități acestei funcții, ce au rolul de a întări principiul supranațional pe baza căruia s-a constituit Comisia Europeană. Astfel, principiul colegialității care stipulează că „acordurile la care se ajunge sunt ale instituției pe ansamblu, și nu ale membrilor individuali ai Comisiei”(Bărbulescu 2008, p.290), nu permite teoretic o individualizare a intereselor naționale, ci decizii care să favorizeze interesele Uniunii pe ansamblu. De asemenea, putem evidenția și organizarea administrativă a cabinetului fiecărui comisar, ai cărui membri „nu provin toți din administrația publică a Uniunii, ci și din mediile politice și administrative naționale[...], și includ un procent important de persoane având o altă naționalitate decât cea a comisarului , ceea ce prezintă avantajul facilitării contactelor cu celelalte cabinete, dar și cu celelalte Direcții Generale.”(Sauron 2010, p.177). Acest aspect relevă caracterul supranațional al Comisiei Europene prin includerea în cabinet a unor persoane cu viziuni diferite, făcând parte din diverse state și în consecință nu prezintă posibilitatea favorizării intereselor unei anumite națiuni. La aceasta putem adăuga interdicția stabilită prin tratate ca cei care ocupă funcția de Comisar European să dețină și o altă funcție remunerată sau nu, astfel evitându-se un conflict de interese. Mai mult, comisarii au obligația ca la sfârșitul mandatului să nu se folosească de informațiile dobândite prin exercitarea acestei funcții în scopuri necuviincioase.

Acestor argumente derivate din conținutul formal al tratatelor, care compun imaginea unei Comisii Europene cu un caracter supranațional limpede demonstrat, li se aduc însă obiecții care au reușit să promoveze și latura interguvernamentală a acestei instituții, pornind de la faptul că membrii Comisiei sunt numiți la recomandarea guvernelor naționale.



Această procedură de numire a membrilor Comisiei a facilitat aducerea de argumente care susțin perspectiva interguvernamentală prin sublinierea legăturii pe care, în mod inevitabil, comisarii continuă să o aibă cu mediul politic al țării din care provin. Astfel, deși în mod formal interesele Comisiei se fundamentează pe alinierea ariilor de politici existente la nivel național cu cele de la nivel european, putem afirma că există factori care au tendința de a denatura acest proces.

Raportul dintre Comisia Europeană și state este prezentat prin intermediul analogiei cu relația principal-agent, în care Comisia reprezintă agentul (Thomson 2008, p.172). Astfel, preferințele statelor exercită o influență constrângătoare asupra celor ale Comisiei, iar nominalizarea comisarilor de către state este văzută drept menită a influența pozițiile acestora. De asemenea, trebuie evidențiat rolul semnificativ pe care afilierile naționale le au în alterarea opiniilor comisarilor (Hooghe Liesbet, *Several Roads Lead to International Norms, But Few Via International Socialization: A case study of the European Commission, International Organization*, Vol. 59, Issue 4, 2005 în Thomson 2008, p.172). Astfel, putem explica într-un mod mai eficient perspectiva comisarilor pe baza socializării naționale și nu prin aceea din interiorul Comisiei. În plus, modelul comportamental al comisarilor europeni poate fi explicat rolurile „de țară” și „de partid” rezultate din subordonarea la afilierile naționale și de partid. Comisarii sunt politicieni naționali și europeni, iar rolul de țară al acestora semnifică faptul că sunt sensibili la interesele statelor membre de origine, pe când rolul de partid sugerează înclinația către interesele partidului național care i-a sprijinit (Egeberg Morten, *Executive Politics as Usual: Role Behaviour and Conflict Dimensions in the College of European Commissioners*, *Journal of European Public Policy*, Vol.13, Issue 1, 2006 în Thomson 2008, p.173).

Guvernele statelor membre sunt conștiente de funcțiile Comisiei de monitorizare a armonizării politicilor statelor cu cele ale tratatelor UE, de implementarea măsurilor delegate către aceasta de Consiliu și Parlamentul European prin intermediul legislației secundare și de stabilire a agendei de politici legislative ale Uniunii, așa cum este stipulat în Art. 9D al Tratatului de la Lisabona. Ținând cont de acest lucru, statele propun comisarii având în vedere anumite scopuri, cum ar fi preferințele asemănătoare cu privire la politicile Comisiei. Prin urmare, atunci când există diferențe semnificative între poziția Comisiei și cea a statelor membre, consecințele constau în interferența unui număr crescut de politici ale Uniunii cu cele naționale, iar urmările s-ar putea traduce prin costuri materiale și politice ce ar trebui suportate de către statele membre. Astfel, soluția la îndemână pentru guvernul unui stat membru ar putea fi numirea unui comisar care să împărtășească aceleași opinii politice cu cele ale guvernului. Aceasta este situația în care devin relevante partidele politice, definite ca „organizații care reduc costurile

tranzacției și problemele de acțiune colectivă inerente în politică.”(Wonka 2004, p.5). Partidele politice le permit alegătorilor să facă o alegere în cunoștință de cauză, punându-le la dispoziție informație accesibilă cu privire la obiectivele lor politice, facilitând procesul de vot pentru legislativ, agregând voturile parlamentarilor individuali având înclinații politice similare în blocuri de vot coerente. Aceste funcții ale partidelor pot fi transpuse și în procesul de selecție al candidaților pentru funcția de comisar, iar guvernele caută să aleagă o persoană care împărtășește aceleași scopuri și preferințe politice, de cele mai multe ori făcând parte chiar din partidul aflat la guvernare (Wonka 2004, p.5).

La aceasta se adaugă evoluția în timp a competențelor de politică ale UE care au sporit arenele potențiale în care Uniunea își poate impune viziunile costisitoare în termenii măsurilor politice și economice ce trebuie aplicate de către state, ceea ce a determinat o tendință similară și în practica guvernelor de a numi comisarii pe baza afilierilor politice. Astfel, numărul comisarilor care făceau parte dintr-un partid aflat la guvernare înainte de a fi numiți în funcție este mai mare decât al celor care nu îndeplineau această condiție, datele următoare confirmând acest lucru: 62.2% dintre comisari făceau parte din partidul aflat la putere, 21.6% făceau parte din partide aflate în opoziție și doar 13.5 % nu făceau parte dintr-un partid (Wonka 2004, p. 12). La aceste constrângeri, care vin din partea statelor de origine ale comisarilor, se adaugă cele care survin din partea comisarilor altor state membre. Acest aspect este transpus prin principiul colegialității, adus ca argument al caracterului supranațional, însă în acest caz se dovedește contraproductiv susținerii viziunii menționate anterior. Colegiul Comisarilor ia deciziile colective de cele mai multe ori prin consens, la acest stadiu ajungându-se uneori prin exercitarea unor presiuni, pentru ca în final toți comisarii să fie responsabili pentru măsurile adoptate.

Caracterul interguvernamental al Comisiei Europene poate fi susținut și prin faptul că cei mai mulți comisari au reprezentat figuri vizibile ale politicii naționale. Propunerea acestora pentru funcția în discuție ar putea fi pusă și pe baza reputației din politica națională, avută în vedere pentru a se asigura viziunea partizană a viitorilor comisari, de exemplu prin evaluarea activităților întreprinse pe scena politică sau a posturile deținute anterior. Astfel, mai mult de jumătate dintre comisarii (53.6%) din perioada 1958-1999 au deținut un post de ministru în guvernul statului membru, înainte de a fi nominalizați drept Comisari, ceea ce a permis guvernului să obțină informații despre competențele candidaților în îndeplinirea sarcinilor de conducere a unui executiv birocratizat (Wonka 2004, p.16). Potrivit lui Arendt Wonka, controlul din partea statelor membre se poate exercita asupra comisarilor și ulterior numirii acestora în funcție, prin intermediul condiționării carierei politice la revenirea în politica națională sau a unei numiri ulterioare pentru postul de comisar, în cazul în care interesele statului nu sunt reprezentate la nivelul dorit.

În plus, putem evidenția și alte mecanisme care favorizează alinierea poziției comisarilor cu cea a statelor membre, în vederea avantajării celor din urmă. Această afirmație poate fi demonstrată prin intermediul aplicării votului prin majoritate calificată, care îi conferă Comisiei un grad sporit de flexibilitate în formularea propunerilor legislative în comparație cu votul prin unanimitate (Thomson 2008, p.175). În ultimul caz menționat, Comisia trebuie să ia în considerare pozițiile tuturor statelor membre, în timp ce în ceea ce privește votul cu majoritate calificată, aceasta poate încerca să formeze o coaliție alcătuită dintr-o majoritate calificată a actorilor sau mai mult. Acest fapt ne conduce la demonstrarea existenței unui nivel mai mare al compatibilității între pozițiile politice ale Comisiei și cele ale statelor naționale dacă propunerea este supusă votului prin majoritate calificată în Consiliu.

În plus, faptul că fiecare țară are în prezent dreptul de a numi câte un comisar poate, de asemenea, să acționeze în detrimentul caracterului supranațional, dezvăluind mai degrabă o latură interguvernamentală. Însă, în cazul acestui aspect se poate face următoarea mențiune: prin Tratatul de la Lisabona se stabilea ca din 2014 numărul comisarilor să se reducă la 2/3 din numărul statelor membre, adică 18 în cazul unei Uniuni cu 27 de state, incluzând și Președintele Comisiei și Înaltul Reprezentant pentru Afaceri Externe, ceea ce are rolul de a întări caracterul supranațional al Comisiei. Funcționarea Comisiei Europene în această formulă se va desfășura prin rotație egală între statele membre, fiecare dintre acestea urmând să fie reprezentat în două din trei legislaturi.

În urma analizării principalelor argumente aduse atât în favoarea caracterului supranațional, cât și a celui interguvernamental al Comisiei Europene, putem afirma că, deși documentele de drept primar redau o poziție fermă a Comisiei drept garant al satisfacerii obiectivelor Uniunii pe ansamblu, practica evidențiază imixtiuni ale statelor membre. Astfel, acestea urmăresc realizarea propriilor interese, încercându-se a fi antepuse celor ale organizației internaționale. Prin urmare, aceste fapte au determinat existența unor dubii față de absoluta independență a comisarilor ceea ce s-a concretizat prin apariția de timpuriu, încă de la Tratatul de la Maastricht din 1992, a unor discuții legate de un rol din ce în ce mai mare al PE în desemnarea Comisiei (Bărbulescu 2008, p.284).

Așadar, putem conchide că, deși formal Comisia Europeană comportă caracteristicile specifice unei instituții supranaționale prin componentă, organizare internă, funcțiile pe care le îndeplinește, există însă indicii indubitabile care denotă și o poziție interguvernamentală a Comisiei. De cele mai multe ori, acest caracter poate fi tradus printr-o raportare părtinitoare a membrilor Comisiei la statele din care provin și ale căror interese sunt determinați să le protejeze sau chiar să le impună pentru a beneficia de anumite avantaje, cum ar fi sprijinirea parcursului profesional ulterior funcției de comisar ori răsplătirea guvernului național

pentru numirea în funcție. Prin urmare, unul dintre aspectele asupra cărora înalții oficiali ai Uniunii Europene ar trebui să reflecteze, în vederea găsirii unor soluții, este acela al delimitării clare a responsabilităților și atribuțiilor fiecăreia dintre instituțiile Uniunii, aspect care odată rezolvat, ar putea reduce chiar fenomenul euroscepticismului, ce are efecte negative asupra progresului în cadrul UE.

#### Referințe bibliografice:

1. Bărbulescu, Iordan Gheorghe, *Procesul Decizional în Uniunea Europeană*, Ed. Polirom, Iași, 2008, Cap. VIII – Comisia Europeană
2. Döring, Holger, *The Composition of the College of Commissioners: Patterns of Delegation*, European Union Politics, Vol. 8, 2007 <http://eup.sagepub.com/cgi/content/abstract/8/2/207>
3. Hooghe, Liesbet, *Supranational Activists or Intergovernmental Agents? Explaining the Orientations of Senior Commission Officials towards European Integration*, RSC Working Papers, Nr. 36, 1998 <http://www.eui.eu/DepartmentsAndCentres/RobertSchumanCentre/Publications/WorkingPapers/9836t.aspx>
4. Sauron, Jean-Luc, *Curs de instituții europene: puzzle-ul European*, Ed. Polirom, Iași, 2010, Cap. 7 – Triunghiul Instituțional
5. Sieberson, Stephen C., *Inching Toward EU Supranationalism? Qualified Majority Voting and Unanimity Under the Treaty of Lisbon*, Virginia Journal of International Law, Vol. 50, Issue 4, 2010 <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=b7f7b9ef-22d0-440d-8d7e-1c1c0cf35a9b%40sessionmgr104&vid=5&hid=122>
6. Thomson, Robert, *National Actors in International Organizations: The Case of the European Commission*, Comparative Political Studies, Vol.41, Nr. 2, February, 2008 <http://cps.sagepub.com/cgi/content/abstract/41/2/169>
7. Wonka, Arndt, *Delegation or Abdication? The Appointment of European Commissioners and Its Policy Implications*, Arbeitspapiere – Working Papers, Nr. 84, 2004 <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-84.pdf>

## **Deficitul democratic al Uniunii Europene – mit sau realitate?**

de *Cristina-Lorelei TRIȘCĂ*

### **The Democratic Deficit of the European Union - Myth or Reality?**

**Abstract.** The debates surrounding the European Union's democratic deficit aren't recent at all. There are authors who claim the existence of a democratic deficit, as well as other authors who dismantle, one by one, the arguments of the first ones. Through this paper I want to inventory the arguments according to which the democratic deficit does or doesn't exist. Finally, I will mention some of the proposals aimed at diminishing the democratic deficit.

**Keywords:** European Union, European Parliament, democratic deficit, dual legitimization, democratic responsibility, European elections

**Abstract.** Dezbaterile despre deficitul democratic din Uniunea Europeană nu sunt întocmai recente. Așa cum sunt mulți autori care susțin cu tărie existența deficitului democratic, la fel de vehemenți sunt și aceia care demontează rând pe rând argumentele celor dintâi. Prin prezenta lucrare îmi propun a inventaria argumentele care susțin existența sau inexistența unui deficit democratic în UE. În final, am trecut în revistă câteva din propunerile presupuse a micșora deficitul democratic.

**Cuvinte cheie:** Uniunea Europeană, Parlament European, deficit democratic, legitimare duală, responsabilitate democratică, alegeri europene.

Despre ”deficitul democratic” se tot vorbește în ultimele decenii <sup>1</sup> oricine studiază această problemă putând ajunge ușor la concluzia că acest concept de multe ori se ia ca atare fără a chestiona cu exactitate sensul său. În plus, la nivelul UE nu există dovezi clare și convingătoare care să ateste deficitul democratic, fie că vorbim despre analiză teoretică a procesului legislativ, fie că vorbim despre o comparație empirică a rezultatelor legislative și ale concluziilor chestionarelor aplicate cetățenilor statelor membre UE (Crombez 2003, p. 103).

În această discuție nu trebuie să trecem cu vederea unicitatea instituțională a UE, care nu este un sistem caracterizat doar de supranaționalism, respectiv interguvernamentalism întrucât deciziile se iau atât la nivel național cât și la nivel supranațional. Vorbim despre o legitimare duală a realizării politicilor la nivelul UE, întrucât la nivel național, alegătorii își aleg reprezentanții, care le reprezintă interesele și în Consiliul European, iar la nivel european, cetățenii aleg reprezentanții europeni – europarlamentarii (Beetham and Lord, *Legitimacy and the EU*, London: Longman, 1998 în De Vries, Walczak, Rosema 2010, p. 5). O definiție generală a deficitului democratic are în vedere legitimitatea, responsabilitatea și democrația; concret, identificarea deficitului democratic exprimă preocuparea conform căreia delegarea suveranității naționale către nivelul supranațional a micșorat caracterul democratic al țărilor europene anterior independente. De aici putem deduce că deficitul democratic este intrinsec procesului de integrare europeană, a existat de la inițierea acesteia, dar problema s-a adâncit odată cu lărgirea sferei de acțiune a Comunităților Europene și, ulterior, a UE (Lodge 1996, p. 188-189).

Autorii care au identificat existența unui deficit democratic în UE și au argumentat părerile studiind anumite variabile. Dintre acestea, cele mai importante, asupra cărora voi insista și eu, sunt: rolul Parlamentului European în procesul decizional, diferența fundamentală dintre PE și parlamentele naționale, alegerile europarlamentare, importanța acordată de către cetățeni alegerilor pentru europarlamentari și interesul manifestat de cetățeni față de ceea ce înseamnă integrarea europeană și politicile europene, legitimitatea membrilor Consiliului și ai Comisiei, emergența identității europene, a unui demos european. Discutarea acestor variabile este necesară pentru a înțelege de unde provin criticile aduse proceselor democratice europene. O altă precizare ce trebuie făcută este aceea că discuția despre deficitul democratic trebuie să țină

---

<sup>1</sup> Ideea deficitului democratic al Uniunii Europene este prezentată pentru prima dată în Manifestul Tinerilor Europeni Federaliști (JEF) și datează încă din anul 1977. În acest document se remarcă un sens al alienării, o lipsă de încredere în capacitatea sistemului economic și politic de a rezolva problemele dar și senzația oamenilor că se iau decizii arbitrare care le afectează viețile dar care nu iau în considerare necesitățile lor.

cont de modificările introduse de Tratatul de la Lisabona (2007) asupra cărora voi reveni în cele ce urmează.

Considerând faptul că PE este singura instituție din sistemul politic european aleasă direct (începând cu anul 1979), nu ar trebui să fim surprinși de faptul că această instituție ocupă un rol central în discuția despre deficitul democratic al UE. De fapt, mulți dintre autorii care au studiat această problemă au ajuns la concluzia că atribuirea unor noi competențe Parlamentului European ar fi soluția deficitului democratic. Procesul decizional din cadrul UE a suferit modificări de-a lungul timpului, tratatele încercând de fiecare dată balansarea puterilor celor trei instituții cheie: Comisia, Consiliul și Parlamentul European. Dacă în cazul CECO, CEE și CEEA vorbim despre Adunări Parlamentare, având doar un rol consultativ, odată instaurate alegerile directe, de fiecare dată când apare un nou tratat, PE câștigă noi atribuții, astfel: Actul Unic European (1986) introduce cooperarea dintre PE și Consiliu; Tratatul de la Maastricht (1992) introduce codecizia PE-Consiliu prin care Parlamentul devine colegiator împreună cu Consiliul pentru 15 baze legale; prin Tratatul de la Amsterdam (1999), încă opt baze juridice fac subiectul procedurii de codecizie, lărgind astfel aria competențelor Parlamentului European; odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa (2001) procedura de codecizie se aplică la 44 de baze juridice. Tratatul de la Lisabona (2007) transformă codecizia din procedură extraordinară în procedură ordinară a procesului decizional.

Prin codecizie, Consiliul și PE funcționează ca forma unui parlament bicameral, Consiliul reprezentând Camera Statelor, iar PE, Camera Popoarelor. În ceea ce privește numirea Comisiei Europene, „puterea executivă” UE, situația nu mai este similară celei de la nivel național când Guvernul este numit de Parlament - în cazul regimurilor parlamentare (întrucât UE nu are președinte ca în cazul regimurilor prezidențiale în care șeful statului numește guvernul nu mai este relevant). La nivelul UE, Consiliul este cel care numește Președintele Comisiei, după consultarea prealabilă cu PE. După consultări cu Președintele desemnat, guvernele propun membrii Comisiei, care ulterior este supusă aprobării PE (Bărbulescu 2008).

Codecizia PE-Consiliu este un subiect ce a stârnit controverse. În primul rând, s-au afirmat îndoieli dacă scopul introducerii codeciziei a fost întărirea puterilor PE, sau aceasta este mai degrabă un mecanism elaborat prin care statele membre UE să păstreze puteri considerabile, slăbindu-le pe cele ale Comisiei (Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, London: UCL Press, 1999 în Warleigh 2002, p. 5). În al doilea rând, au existat opinii conform cărora codecizia face ca îndeplinirea obiectivelor PE să fie mai dificilă, concilierea PE-Consiliu fiind un proces de tipul totu sau nimic: dacă aceasta eșuează, proiectul legislativ este abandonat



(Crombez, *The Treaty of Amsterdam and the Codecision Procedure*, în G. Schneider and M. Aspinwall (eds), *The Rules of Integration: Institutional Approaches to the Study of Europe* Manchester, Manchester University Press 2001 în Warleigh 2002, p. 9).

Cu toate că după Lisabona PE are puteri sporite, PE este indirect criticat prin ceea ce ține de natura alegerilor pentru membrii săi. Se concluzionează deseori că alegerile pentru europarlamentari nu sunt cu adevărat "europene". Această afirmație este susținută de tendința politicianilor de a transforma alegerile europarlamentare în alegeri naționale de rang secund – în care miza este destul de scăzută (Schmitt 2005). În alegerile de rang secund, alegătorii nu sunt complet conștienți de rolul lor prin vot, văzând alegerile drept oportunități de a-și manifesta solidaritatea pentru partidele politice naționale cu care se identifică și care sunt singurele care candidează pentru voturile lor în aceste alegeri (Franklin 2005). Pentru a susține încadrarea alegerilor pentru PE în această categorie este suficient să observăm faptul că prezența la vot este mai redusă decât în cazul alegerilor pentru nivelul național, partidele de la guvernare au o performanță scăzută – cetățenii utilizând aceste alegeri ca mecanism de exprimare a disatisfacției față de guvernare, votarea strategică dispare, partidele mici înregistrează rezultate mai bune în aceste alegeri (Schmitt 2005, pp. 3-4).

Acțiunea de naționalizare a alegerilor parlamentare are un efect delegitimizant pentru o instituție supranațională. Interesele naționale au prioritate și în alegerile pentru europarlamentari, acestea dominând campaniile electora, problemele europene sunt prezentate în corelație cu cele naționale (Lașan 2008, p. 22). De asemenea, alegerile pentru PE au o vizibilitate redusă, datorită faptului că acestea se realizează o dată la cinci ani. În plus, de multe ori candidații nu sunt persoane cunoscute alegătorilor, iar media nu promovează foarte mult acest eveniment politic (Pedersen 1996, p. 35). În plus diferențele dintre PE și parlamentele naționale pot genera confuzii pentru cetățenii care nu sunt familiarizați cu instituțiile UE. Comportamentul candidaților este de asemenea sugestiv, întrucât, conform unui sondaj din 2000, mai mult de 80%, stabilesc contacte cu membrii ai parlamentelor naționale măcar o dată pe lună, iar peste 70% au o interacțiune regulată cu liderii partidului din care provin de la nivel național. Însă cel mai important lucru pe care îl prezintă acest sondaj este tendința europarlamentarilor de a pune interesele partidului din care fac parte de la nivel național mai presus decât interesele grupului politic parlamentar european de care aparțin (Scully 2005, p. 75).

Acordarea de noi atribuții PE nu este suficientă pentru a elimina deficitul democratic, în condițiile în care cetățenilor le lipsește identitatea europeană, aceștia nereușind a se identifica cu alte instituții decât cele naționale, pe scurt, nu există un demos european. La alegerile



parlamentare din 2004 (UE însuma 25 de state) participarea la vot a fost de 45.7% (Schmitt 2005 p. 4), procent care scade odată cu alegerile din 2009 (în condițiile în care UE își mărește numărul de membri, ajungând la 27) , participarea la vot fiind de 43% (Eurobarometru, Alegerile europene 2009).

În ceea ce privește participarea scăzută la alegerile europene, acest lucru nu trebuie interpretat ca fiind o sursă a delegitimării PE și nici ca o predominanță a preferințelor anti-europene, ci, mai degrabă ca o consecință a faptului că alegerile europene nu pun la dispoziția cetățenilor alternative semnificative care să le dea un cuvânt important de spus în afacerile europene (Franklin, *European elections and the European voter*, în Jeremy Richardson (ed.), *European Union. Power and policy-making*, 3rd edition, New York: Routledge, 2006, p. 233 în Lașan 2008, p. 24). Dacă absenteismul este o consecință a percepției că alegerile europene determină doar parțial distribuția puterii la nivelul sistemului european (Lord, *Democracy and Democratization in the European Union*, în Simon Bromley (ed.), *Governing the European Union*, London: SAGE Publications, 2001, p. 167 în Lașan 2008, p. 24), o soluție la această problemă ar fi alegerea președintelui Comisiei Europene să reflecte majoritatea din PE. Astfel, cetățenii ar fi mai motivați să participe la alegeri. Această schimbare va duce și la emergența unei opoziții la nivel european, oferind de asemenea stimulente Comisiei pentru a-și schimba politicile în funcție de preferințele alegătorilor. Contestarea politică, corolar al alegerilor competitive va ajuta, de asemenea, la formarea opiniilor alegătorilor europeni, educându-i și informându-i (Lașan 2008, p. 24).

Una din limitele PE în a reduce deficitul democratic rezidă în comportamentul non-european al grupurilor politice supranaționale. Neill Nugent este unul dintre cei care analizează dezavantajele sistemului politic european: numărul mare de partide politice naționale, formarea grupurilor și compoziția acestora sunt fluide, ceea ce face ca emergența unei ideologii clare de partid să fie dificilă, de asemenea, toate grupurile politice sunt caracterizate de diviziuni interne semnificative (Neill Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, 5th edition, New York and Hampshire: Palgrave MacMillan, 2003, p. 217-220 în Lașan 2008, p. 25). În plus, faptul că nu există un sistem electoral comun, o zi comună a alegerilor, partide comune capabile a concura în alegeri, reguli comune în ceea ce privește campaniile electorale reprezintă fundamente ale deficitului democratic (Lodge and Herman, *Direct elections to the European Parliament: A community perspective*, London: MacMillan 1982, p. 265 în Warleigh 2002, p. 10).

Andrew Moravcsik este unul dintre cei care nu crede în existența deficitului democratic, considerând că toate teoriile care susțin că acesta ar exista constituie mituri (Moravcsik 2008). Acesta infirmă opiniile

conform cărora UE ar fi o tehnocrație arbitrară condusă de oficiali ce nu sunt supuși controalelor procedurale adecvate, precum transparența. UE nu este un "superstat" de vreme ce acesteia îi lipsesc unele din capacitățile minimale ale unui stat modern, nu poate taxa, aplica coerciție, nu are armată, poliție. În plus, de vreme ce Guvernele și Parlamentele naționale sunt implicate în procesul decizional, cu greu am putea vorbi despre o tehnocrație.

De asemenea, Moravcsik susține legitimitatea oficialilor responsabili cu luarea deciziilor, majoritatea acestora fiind aleși direct: liderii naționali, miniștrii naționali, parlamentarii europeni. Consiliul de Miniștri, instituția cea mai importantă (conform lui Moravcsik) este format din membrii guvernelor naționale ce își dobândesc funcțiile ca urmare a alegerilor naționale.

Reprezintă, într-adevăr o problemă a Consiliului faptul că întâlnirile nu sunt publice, parlamentele naționale și cetățenii fiecărui stat nefiind informați despre pozițiile abordate de reprezentanții lor. Astfel se susține faptul că influența parlamentelor naționale în deliberările de la nivelul UE este redusă; aceste reclamații sunt adecvate perioadei anterioare semnării Tratatului de la Lisabona (2007), având în vedere faptul că acesta acordă un rol mai important Parlamentelor naționale din fiecare stat membru în examinarea legilor UE înainte de adoptarea acestora, pentru a garanta că Uniunea nu își depășește atribuțiile în aspecte care ar trebui tratate la nivel național sau local (Ghidul dumneavoastră privind Tratatul de la Lisabona).

După ce am trecut în revistă motivele pentru care s-a considerat că UE ar avea un deficit democratic ne-am putea concentra atenția și asupra posibilelor soluții care ar duce la reducerea sau eliminarea acestui deficit. Deși nu consideră că design-ul instituțional al UE ar fi în mod fundamental nedemocratic, Christophe Crombez consideră lipsa informației și excesul delegării drept posibile cauze ale deficitului democratic. Acesta propune două sugestii pentru remedierea situației. În primul rând, propune introducerea caracterului public al ședințelor Consiliului, care ar contribui la o mai bună înțelegere a procesului legislativ și ar permite o mai bună monitorizare din partea cetățenilor. În legătură cu excesul delegării, această problemă este relevantă în cazul Comisiei, conform lui Crombez. Acesta consideră că o procedură diferită de numire a Comisiei ar putea rezolva problema. Și aici, Crombez oferă două soluții: prima, formulată după modelul american, desfășurarea alegerilor pentru Președintele Comisiei, urmând ca restul comisarilor să fie nominalizați de acesta cu confirmarea din partea Consiliului; cea de-a doua, formulată după modelul parlamentar, susține numirea Comisiei de către Parlament (este totuși puțin probabilă renunțarea din partea Consiliului a numirii Comisiei fără a primi o compensație – de obicei se asumă că aceasta ar fi acordarea dreptului de inițiativă legislativă) (Crombez 2003, pp. 115-116).

În final, trebuie subliniat încă o dată faptul că pentru a vorbi despre deficit democratic trebuie să avem o concepție formată asupra proceselor democratice de la nivelul european. Robert Dahl a trasat o paralelă între transformarea orașelor-state în state-națiuni și transformarea din state-națiuni în sisteme transnaționale. Dacă democrația în orașele state presupunea implicarea directă a cetățenilor, transformarea în state-națiuni a modificat sensul democrației, noțiunea reprezentativității devenind centrală. În mod similar, transformarea către sisteme politice transnaționale ar putea să solicite regandirea conceptului de democrație (Dahl, *A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation*, Political Science Quarterly, 109 (1), 1994, pp. 23-34 în De Vries, Walczak, Rosema 2010, p. 6). Păstrând concepția lui Dahl, putem afirma că un sistem transnațional precum UE poate fi democratic dacă cetățenilor li se oferă două canale de control al puterii politice: reprezentanți direct aleși și procese de autorizare, responsabilizare la nivelul național concentrate pe comportamentul liderilor politici în structurile politice transnaționale. (Beetham and Lord, *Legitimacy and the EU*, London: Longman, 1998 în De Vries, Walczak, Rosema 2010, p. 6).

Un alt aspect interesant ce ar merita luat în calcul este faptul că atât Euro-federaliștii cât și Euro-scepticii deopotrivă folosesc presupusa existență a deficitului democratic ca parte a argumentelor lor. Federaliștii consideră că soluția la deficitul democratic este acordarea de noi puteri Parlamentului, singura instituție aleasă direct. Susținătorii ideii unei Europe a statelor-națiuni susțin că democrația funcționează cel mai bine atunci când se mențin puterile statelor membre cu propriile tradiții democratice bine stabilite.

Atunci când discutăm despre deficitul democratic din UE ar trebui să luăm în calcul faptul că au existat numeroase încercări pentru democratizarea Uniunii – cu succes mai mare sau mai mic, dar și faptul că UE este singură instanță de integrare regională în care există încercări de democratizare a politicilor de la nivelul suprastatal. (Warleigh 2002, p. 3).

#### Referințe bibliografice:

1. **Crombez**, Christophe, *The Democratic Deficit in the European Union*, European Union Politics, Volume 4, 2003. <http://masterue.usal.es/practicas/Sistemas%20de%20partidos/Crombez.pdf>
2. **De Vries**, Catherine, **Walczak**, Agnieszka, **Rosema**, Martin, *Dual Legitimation in the European Union: The Impact of European Integration Attitudes in National and European Elections*, Paper

- prepared for the Piredeu Conference, Brussels, November 2010. [http://www.piredeu.eu/Database/Conf\\_Papers/IV2\\_3-DualLegitimationEU\\_DeVriesWalczakRosema.pdf](http://www.piredeu.eu/Database/Conf_Papers/IV2_3-DualLegitimationEU_DeVriesWalczakRosema.pdf)
3. **Franklin**, Mark N, The fading power of national politics to structure voting behavior in elections to the European Parliament, Paper prepared for the Budapest Conference on the European Election Study, May 2005. <http://www.ees-homepage.net/papers/budapest/franklin.pdf>
  4. **Lașan**, Nicoleta, How Far Can the European Parliament Correct The European Union’s Democratic Deficit?, Romanian Journal of European Affairs, Vol. 8, Nr.4, 2008. [http://www.ier.ro/documente/rjea\\_vol8\\_no4/RJEA\\_Vol8\\_No4\\_How\\_Far\\_Can\\_the\\_European\\_Parliament\\_Correct\\_the\\_European\\_Unions\\_Democratic\\_Deficit.pdf](http://www.ier.ro/documente/rjea_vol8_no4/RJEA_Vol8_No4_How_Far_Can_the_European_Parliament_Correct_the_European_Unions_Democratic_Deficit.pdf)
  5. **Lodge**, Juliet, The European Parliament în Andersen, Svein S, Eliassen, Kjell A (eds.), The European Union: How Democratic Is It?, Sage Publications, London, 1996.
  6. **Moravcsik**, Andrew, The Myth of Europe’s “Democratic Deficit”, Intereconomics: Journal of European Public Policy, November-December 2008, pp. 331-340. [http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/myth\\_european.pdf](http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/myth_european.pdf)
  7. **Pedersen**, Mogens N, Euro-parties and European Parties: New Arenas, New Challenges and New Strategies în Andersen, Svein S, Eliassen, Kjell A (eds.), The European Union:How Democratic Is It?, Sage Publications, London, 1996.
  8. **Schmitt**, Hemann, The European Parliament Elections of June 2004: Still Second-Order?, February 2005. [http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/papers/HS\\_EP\\_ParElec\\_2004.pdf](http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/papers/HS_EP_ParElec_2004.pdf)
  9. **Warleigh**, Alex, Substantive Democracy and Institutional Change: Paradox of Codecision, Paper to EUROPUB conference ‘European Governance and Democracy: What Prospects, Opportunities and Threats?’, Brussels 14-15/11/02. <http://www.iccr-international.org/europub/docs/ws1-warleigh.pdf>
  10. Eurobarometru privind alegerile europene din 2009 [http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/28\\_07/FR\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/28_07/FR_EN.pdf)