

I. Dreptul european și statul de drept

1. CONSIDERAȚII ASUPRA STATULUI DE DREPT ÎN DREPTUL UE ȘI ÎN JURISPRUDENȚA CJUE. NOȚIUNEA ȘI PARAMETRII NORMATIVI AI STATULUI DE DREPT ÎN REGULAMENTUL (UE) 1092/2020 (08.12.2022, JURIDICE.RO)

Prof. univ. dr. Marin Voicu

1. Tratatul UE și Statul de drept

1.1. Potrivit art. 2 TUE: „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, STATULUI DE DREPT, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați”.

În art. 3-4 TUE sunt înscrise „Obiectivele” strategice ale UE și principiile generale ale dreptului UE, iar art. 6 alin. (3) integrează CEDO și tradițiile constituționale comune Statelor membre între aceste principii.

1.2. Așadar, „Statul de drept” este declarat ca „VALOARE” fundamentală a Uniunii, împreună cu celelalte 5 valori similare, comune Statelor membre, statut juridic propriu ordinii juridice a UE, care trebuie, în mod adecvat, să fie respectat și definit în actele juridice derivate ale dreptului UE, în jurisprudența CJUE și în doctrina de specialitate.

2. „Statul de drept” – definiția normativă din Regulamentul (UE și Euratom) nr. 2092/16.12.2020 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului UE.

2.1. Potrivit art. 2 alin. (1) lit. a) din Regulamentul (UE și Euratom) nr. 2092/16.12.2020: „Statul de drept se referă la valorile Uniunii consacrate la articolul 2 din TUE. Acesta include principiul legalității, care implică un proces legislativ transparent, responsabil, democratic și pluralist; principiul securității juridice; principiul interzicerii exercitării arbitrare a competențelor executive; principiul protecției jurisdicționale efective, inclusiv accesul la justiție, asigurate de instanțe independente și imparțiale, în egală măsură în ceea ce privește drepturile omului; principiul separării puterilor în stat și principiul nediscriminării și egalității

în fața legii. Statul de drept este înțeles ca făcând referire și la celelalte valori și principii ale Uniunii consacrate la articolul 2 din TUE”.

Lectura art. 2 și 3, dar și a celorlalte texte din art. 4-7 ale Regulamentului ne relevă lipsa de coerență și de corelare, de previzibilitate și de conformitate cu normele de bază din art. 2-6 TUE și, mai ales, cu cele 6 criterii ale Comisiei de la Veneția, care definesc „Statul de drept”:

a) **„periclitarea (!) independenței sistemului judiciar;**

b) **faptul de a NU preveni, corecta sau sancționa decizii** arbitrare sau ilegale, luate de autoritățile publice, inclusiv de autoritățile de asigurare a respectării legii (!), faptul de a NU pune la dispoziție resurse financiare și umane, afectând funcționarea corespunzătoare a acestora sau nerespectarea obligației de a garanta absența conflictelor de interese;

b1) **limitarea disponibilității și a eficacității căilor de atac**, inclusiv prin intermediul unor norme procedurale restrictive (!) și neexecutarea hotărârilor judecătorești sau **limitarea investigării**, a urmăririi penale sau a sancțiunii efective a încălcărilor legii”;

b2) Iată o **„mostră” normativă unională, lipsită total de previzibilitate**, claritate și accesibilitate, redactată pentru a nu fi aplicată ori pentru a fi utilizată în acțiunile abuzive ale instituțiilor Uniunii;

- în art. 2 lit. a) se spune la început că: „Statul de drept se referă (!) la valorile UE consacrate în art. 2 TUE”, pentru ca a treia propoziție din acest alineat (frază) să aibă un conținut repetitiv: „Statul de drept este înțeles ca făcând referire (!) la celelalte (!) valori și principii ale UE consacrate la art. 2 din TUE” (!) iar

- în art. 3 lit. a), b) și c) se arată că: „În sensul prezentului regulament, următoarele «elemente» (!) pot constitui «INDICII» (!) ale unor încălcări ale statului de drept”, deși titlul textului este intitulat: **„Încălcări ale principiilor, statului de drept” (!)**.

Aceste două cuvinte, **„elemente”** și **„indicii”** induc evident scopul excesiv/abuziv urmărit și pot produce îndoieli și confuzii în interpretarea și aplicarea normei imperative unionale.

De altfel, în toate celelalte texte (art. 4-7 din regulament) sunt expresii generice, vagi, neclare, dificil de înțeles și care pot genera serioase îndoieli și confuzii în interpretare și aplicare, precum:

- art. 4 alin. (1) – **„Se iau măsuri adecvate în cazul în care (...)”, „afectează sau riscă în mod grav să afecteze, într-o manieră îndeajuns de directă (!) buna gestiune financiară a bugetului UE (...)”.**

- dar, în mod bizar, în art. 4 alin. (2) se reia această normă, astfel: „În sensul prezentului regulament, **încălcările principiilor statului de drept se referă (!) la unul sau mai multe dintre elementele (!) următoare:**

a) **funcționarea corespunzătoare a autorităților care execută bugetul Uniunii, inclusiv împrumuturi și alte instrumente garantate din bugetul Uniunii, în special în contextul procedurilor de achiziții publice sau de acordare a granturilor;**

b) **funcționarea corespunzătoare a autorităților care efectuează controale financiare, acțiuni de monitorizare și de audit, precum și funcționarea corespunzătoare a unor sisteme eficiente și transparente de gestiune financiară și de responsabilitate financiară;**

c) funcționarea corespunzătoare a organelor de anchetă și de urmărire penală cu privire la investigarea și urmărirea penală a fraudei, inclusiv a fraudei fiscale, a corupției sau a altor încălcări ale dreptului Uniunii care au legătură cu execuția bugetului Uniunii sau cu protecția intereselor financiare ale Uniunii;

d) controlul jurisdicțional efectiv de către instanțe independente al acțiunilor sau al omisiunilor autorităților menționate la literele (a), (b) și (c);

e) prevenirea și sancționarea fraudei, inclusiv a fraudei fiscale, a corupției sau a altor încălcări ale dreptului Uniunii care au legătură cu execuția bugetului Uniunii sau cu protecția intereselor financiare ale Uniunii, și impunerea de către instanțele sau de către autoritățile administrative naționale de sancțiuni eficiente și cu efect de descurajare împotriva destinatarilor;

f) recuperarea fondurilor plătite în mod necuvenit;

g) cooperarea eficace și în timp util cu OLAF și, cu condiția participării statului membru în cauză, cu EPPO în cursul investigațiilor sau al urmăririlor penale desfășurate în temeiul actelor aplicabile ale Uniunii, în conformitate cu principiul cooperării loiale;

(b) alte situații sau comportamente ale autorităților care sunt relevante pentru buna gestiune financiară a bugetului Uniunii sau pentru protecția intereselor financiare ale Uniunii” (!).

Și celelalte texte sunt repetitive sau redactate deficitar, fiind dominate de câteva cuvinte și expresii generice, vagi și inaplicabile, precum:

- art. 5 alin. (3): „Măsurile luate trebuie să fie (...). Măsurile vizează în măsura posibilului acțiunile Uniunii afectate de încălcări”;

- art. 6 alin. (3): „(...) Comisia ține seama de «informațiile relevante» (?) «din surse disponibile», (...) ale altor (?) organizații internaționale relevante și a altor (?) «instituții recunoscute»”(?!).

Dar, între încălcările „nelimitate” descrise în art. 4 alin. (2) sunt unele de neînțeles, atât ca formulare, cât și ca semnificație pentru Statul de drept, cum ar fi, spre exemplu, încălcarea de la art. 4 lit. f): „recuperarea fondurilor plătite în mod necuvenit” (!) ș.a.

2.2. Din păcate, CJUE, aflată, de ceva vreme, mai accentuat, în siajul Comisiei Europene, a validat acest Regulament, prin Hotărârea Plenului său din 16.12.2022, respingând acțiunile conjuncte ale celor două State membre ale UE, Polonia și Ungaria, având ca obiect anularea acestui act juridic derivat al Uniunii (cauzele C-156/21 și 157/21).

În aceste două cauze, Ungaria și Polonia s-au susținut reciproc, în timp ce Belgia, Danemarca, Germania, Irlanda, Spania, Franța, Luxemburg, Țările de Jos, Finlanda, Suedia și Comisia, au intervenit în susținerea Parlamentului și a Consiliului. La cererea Parlamentului, Curtea a judecat potrivit **procedurii accelerate, fiind atribuite Plenului Curții, ținând seama de importanța lor fundamentală pentru precizarea măsurii în care Uniunea își poate apăra bugetul și interesele financiare în fața unor încălcări ale principiilor statului de drept în statele membre (?!).**

2.2.1. „Curtea constată în primul rând, în ceea ce privește temeiul juridic al regulamentului, că procedura prevăzută de regulament nu poate fi inițiată decât în cazul în care există **motive rezonabile să se considere nu numai că într-un stat membru au loc încălcări ale principiilor statului de drept, ci mai ales că aceste încălcări**

afectează sau riscă în mod grav să afecteze, în mod suficient de direct, buna gestiune financiară a bugetului Uniunii sau protecția intereselor financiare ale acesteia. În plus, măsurile care pot fi adoptate în temeiul regulamentului privesc exclusiv execuția bugetului Uniunii și sunt toate de natură să limiteze finanțările care au ca sursă acest buget în funcție de impactul asupra acestuia al unei astfel de afectări sau al unui astfel de risc grav. Prin urmare, regulamentul urmărește să protejeze bugetul Uniunii împotriva unor afectări care decurg în mod suficient de direct din încălcări ale principiilor statului de drept, iar nu să sancționeze, în sine, asemenea încălcări.

În această privință, Curtea amintește că respectarea de către statele membre a valorilor comune pe care se întemeiază Uniunea, care au fost identificate și sunt împărtășite de acestea și care definesc identitatea însăși a Uniunii, ca ordine juridică comună acestor state, printre care statul de drept și solidaritatea, justifică încrederea reciprocă între aceste state. Întrucât această respectare constituie astfel o condiție pentru exercitarea tuturor drepturilor care decurg din aplicarea tratatelor unui stat membru, Uniunea trebuie să fie în măsură, în limitele atribuțiilor sale, să apere aceste valori (?!).

Curtea precizează în această privință, pe de o parte, că respectarea acestor valori nu poate fi redusă la o obligație impusă unui stat în vederea aderării la Uniune și pe care acesta ar putea să o încalce după aderarea sa. Pe de altă parte, ea subliniază că bugetul Uniunii este unul dintre principalele instrumente care permit concretizarea, în politicile și în acțiunile Uniunii, a principiului fundamental al solidarității între statele membre și că punerea în aplicare a acestui principiu, prin intermediul acestui buget, se sprijină pe încrederea reciprocă pe care acestea o au în utilizarea responsabilă a resurselor comune înscrise în bugetul menționat.

Or, buna gestiune financiară a bugetului Uniunii și interesele financiare ale Uniunii pot fi grav compromise prin încălcări ale principiilor statului de drept săvârșite într-un stat membru. Astfel, aceste încălcări pot avea drept consecință, printre altele, lipsa unei garanții că cheltuielile acoperite de bugetul Uniunii îndeplinesc ansamblul condițiilor de finanțare prevăzute de dreptul Uniunii și, prin urmare, că sunt conforme cu obiectivele urmărite de Uniune atunci când aceasta finanțează asemenea cheltuieli.

Așadar, un «mecanism de condiționalitate» orizontală precum cel instituit de regulament, care condiționează beneficiul finanțărilor din bugetul Uniunii de respectarea de către un stat membru a principiilor statului de drept, poate intra în sfera competenței conferite de tratate Uniunii de a stabili «norme financiare» referitoare la execuția bugetului Uniunii”.

2.2.2. În al doilea rând, Curtea constată că procedura instituită prin regulament nu eludează procedura prevăzută la articolul 7 TUE și respectă limitele competențelor atribuite Uniunii.

Astfel, procedura prevăzută la articolul 7 TUE are ca finalitate să permită Consiliului să sancționeze încălcări grave și persistente ale fiecăreia dintre valorile comune pe care se întemeiază Uniunea și care definesc identitatea sa, în scopul, printre altele, de a obliga statul membru în cauză să pună capăt acestor încălcări. În schimb,

regulamentul vizează protejarea bugetului Uniunii, și aceasta numai în caz de încălcare a principiilor statului de drept într-un stat membru care afectează sau riscă în mod grav să afecteze buna execuție a acestui buget. În consecință, așa-numita procedură a articolului 7 TUE și cea instituită prin regulament urmăresc scopuri diferite, iar fiecare dintre ele are un obiect care este în mod clar distinct.

În plus, dat fiind că regulamentul nu permite Comisiei și Consiliului să examineze decât situații și comportamente care sunt imputabile autorităților unui stat membru și care sunt relevante pentru buna execuție a bugetului Uniunii, puterile conferite acestor instituții prin acest regulament nu depășesc limitele competențelor atribuite Uniunii.

2.2.3. În al treilea rând, în ceea ce privește argumentul Ungariei și al Poloniei întemeiat pe o încălcare a principiului securității juridice, în special prin aceea că regulamentul nu ar defini noțiunea de „stat de drept” și nici principiile sale, Curtea subliniază că principiile care figurează în regulament, ca elemente constitutive ale acestei noțiuni, au fost pe larg dezvoltate în jurisprudența sa, că aceste principii au ca sursă valorile comune recunoscute și aplicate și de statele membre în propriile ordini juridice și că acestea decurg din noțiunea de „stat de drept” pe care statele membre o împărtășesc și la care aderă, ca valoare comună tradițiilor lor constituționale. În consecință, Curtea consideră că statele membre sunt în măsură să determine cu suficientă precizie conținutul esențial, precum și cerințele care decurg din fiecare dintre aceste principii (?).

Pe de altă parte, Curtea precizează că regulamentul impune, pentru adoptarea măsurilor de protecție pe care le prevede, „să se stabilească o legătură reală între o încălcare a unui principiu al statului de drept și afectarea sau riscul grav de afectare a bunei gestiuni financiare a Uniunii sau a intereselor sale financiare și că o astfel de încălcare trebuie să privească o situație sau un comportament imputabil unei autorități a unui stat membru și relevant pentru buna execuție a bugetului Uniunii. Curtea arată că noțiunea de «risc grav» este precizată în legislația financiară a Uniunii și subliniază că măsurile de protecție care pot fi adoptate trebuie să fie strict proporționale cu impactul încălcării constatate asupra bugetului Uniunii”. În special, potrivit Curții, aceste măsuri pot viza alte acțiuni și programe decât cele afectate printr-o asemenea încălcare numai în măsura în care este strict necesar pentru atingerea obiectivului de a proteja acest buget în ansamblul său.

*

3. „Statul de drept și democratic” în Constituția României – standard superior, în deplin acord cu exigențele din Avizul Comisiei de la Veneția.

3.1. „Statul de drept democratic”, consacrat în Constituția României, art. 1 alin. (3): „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”.

3.2. Doctrina a statuat, în mod constant, că „Statul de drept are un conținut complex, care implică: domnia dreptului (a legii), echilibrul, colaborarea și

controlul reciproc al puterilor publice, accesul liber al justiției, realizarea, la dimensiunile reale a drepturilor și libertăților cetățenești. În plan juridic, statul de drept, căruia i s-a adăugat și atributul de național, constituie punctul culminant al constituționalizării sistemului politic (...)” (I. Muraru, E. S. Tănăsescu, *Constituția României – comentarii pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2009, p. 9).

Expresia „Stat de drept-democratic” semnifică realitatea că regimul politic al României este unul democratic, iar democrația este o valoare constituțională supremă, garantată de Constituție.

3.3. Curtea Constituțională a României a definit și caracterizat „Statul de drept”, precizând că acest concept „asigură supremația Constituției, corelarea legilor și celorlalte acte normative cu aceasta, existența regimului separației puterilor publice, care sunt obligate să acționeze în limitele legii, care exprimă voința generală” (Decizia nr. 70/2000), iar „repararea unui act injust nu se poate realiza decât prin recurgerea la procedee legale, care să nu contravină dispozițiilor constituționale și obligațiilor ce decurg din tratatele internaționale pe care Statul român și le-a asumat, conform art. 11 și 20 din Constituție” (Decizia nr. 234/1999).

Așadar, în jurisprudența CCR, încă înainte de aderarea României la UE, s-au cristalizat noțiunea de „stat de drept, democratic”, precum și criteriile care o definesc, acestea fiind, ulterior, confirmate de Comisia de la Veneția, a Consiliului Europei, prin Lista de criterii, completată în 2016, ceea ce atestă standardul constituțional superior, celui de „stat de drept”, afirmat în „criteriile Copenhaga” și în art. 6 din Tratatul de la Maastricht, precum și „elementelor” înscrise în art. 2-3 din Regulamentul (UE-Eurotom) nr. 2092/2090.

*

4. „Statul de drept” examinat în Rapoartele (Comunicările) anuale ale Comisiei Europene, în cadrul „Mecanismului Statului de Drept – 2020”, cu referire la România. Succinte observații.

4.1. Primul Raport 2020, prezentat la 30.09.2020 a evaluat 4 teme principale relative la „Statul de drept” în Statele membre: (I) Sistemele naționale judiciare; (II) Cadrele anticorupție; (III) Libertatea și mass-media și Pluralismul și (IV) Alte probleme, aplicând, pentru prima dată o „grilă comună” în analiza situației din toate Statele membre, spre a identifica tendințele în respectarea „Statului de drept”.

4.1.1. Sistemul judiciar (pp. 2-10). Analiza cuprinde: 1) Independența 2) Calitatea și 3) Eficiența, preluând considerații relevante și selective din Rapoartele GRECO, Comisia de la Veneția, Rapoartele MCV ș.a., pentru a se sublinia deficiențele din aceste capitole; Cadrul anticorupție (pp. 10-14); Pluralismul și mass-media (pp. 14-16) și alte probleme instituționale legate de sistemul de control și echilibru (pp. 16-20).

În textul Raportului sunt frecvente referiri la Rapoartele MCV (p. 8, 13 ș.a.) fiind preluate numeroase constatări și recomandări din acestea, dar nu se reține nicio observație critică relativă la „tăcerea” MCV asupra abuzurilor judiciare ale DNA,

ale serviciilor secrete și ale altor autorități, care au pus în pericol Statul de drept în cursul monitorizării, în special în perioada 2010-2018.

4.1.2. Din păcate Raportul conține frecvente considerente nereale ori confuze sau aprecieri vagi și lipsite de fundament, în condițiile în care anul 2020 a fost marcat puternic de efectele COVID-ului.

Astfel se menționează repetat că:

- „Aplicarea legilor justiției, în continuare **au stăruit noi motive de îngrijorare și creează o neîncredere sporită în funcționarea sistemului de justiției și ar putea periclita grav independența justiției (...)**” (p. 4);

- „Eficacitatea investigării și sancționării cazurilor de corupție **a suferit pe fondul presiunii crescânde exercitată asupra cadrului legislativ și instituțional (...)**” (p. 9);

- „**Incertitudinile persistente cu privire la modificările codului penal și codului de procedură penală periclitează lupta împotriva corupției**” (p. 10);

- „O problemă specifică este **legată de tragerea la răspundere a Parlamentului pentru deciziile sale privind cererile Ministerului Public de autorizare a măsurilor preventive, cum ar fi perchezițiile sau arestările, precum și cele cu privire la investigațiile unui deputat sau senator**” (p. 10);

- „Modificările legislative sunt de multe ori imprevizibile și de o calitate defectuoasă și **ridică semne de întrebare (?) din perspectiva interesului public, iar legile rezultate sunt contradictorii**” (p. 14);

- „**România este o republică democratică reprezentativă SEMIPREZIDENTIALĂ (?) - (p. 13) și vădit contrară textului constituțional.**

4.1.3. În Rapoartele anuale din 2021 și 2022 s-a păstrat aceeași structură cu cele 4 capitole, reluând cele 6 recomandări pentru România:

a) Asigurați-vă că revizuirea Legilor Justiției consolidează garanțiile judiciare, independența, inclusiv **pentru reformarea regimului disciplinar al magistraților (?)**, și că ia măsuri pentru a răspunde preocupărilor rămase cu privire la investigarea și **urmărirea penală a infracțiunilor din sistemul judiciar**, ținând cont de standardele europene și relevante ale Comisiei de la Veneția.

b) Introducerea regulilor de lobby pentru membrii Parlamentului.

c) Abordarea provocărilor operaționale ale Direcției Naționale Anticorupție, inclusiv în ceea ce privește recrutarea procurorilor și monitorizarea îndeaproape a impactul noului sistem privind investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție din sistemul judiciar.

d) Consolidarea regulilor și mecanismelor de îmbunătățire a independenței editoriale a mass-media din serviciul public ținând cont de standardele europene privind mass-media publică (?!).

e) Asigurarea consultărilor publice eficiente înainte de adoptarea proiectelor de lege.

f) Continuarea eforturilor de înființare a unei Instituții Naționale pentru Drepturile Omului ținând cont de Principiile ONU de la Paris”.

4.1.4. Totuși, Comisia, în paralel cu aceste Rapoarte M. St. Dr. 2020, prezentate la 23.11.2022 și Raportul MCV (2007-2022), deși acesta din septembrie 2022, constituie

un instrument al Mecanismului Statului de Drept, destinate tuturor Statelor membre, în care analizează stadiul aplicării Recomandărilor „imperative” adresate României prin Rapoartele 2019-2021, ratificate de CJUE (!) și pune bazele ridicării MCV și ale intrării eventuale a României în spațiul „Schengen”.

În condițiile în care, puterea politică, în special puterea executivă bicefală, a achiesat, fără nicio rezervă, la aceste „constatări” și „recomandări imperative”, adoptând o poziție de supunere ierarhică, nedemnă în raport cu interesele naționale și cu drepturile izvorâte din TUE, nesocotind, în mod sistematic deciziile CCR și principiile fundamentale ale dreptului constituțional, se poate afirma că, de facto, mai mult ca oricare dintre celelalte State membre, **România și a redus la minimum „porția” de SUVERANITATE, cu încuviințarea elitelor de la Bruxelles (!).**

4.1.5. Această „doctrină” unionist-suveranist-europeană, și de uniformizare juridică, practică de puterea politică, contravine flagrant principiului fundamental instituit prin art. 1 alin. (3) din Constituție, în ordinea noastră constituțională, potrivit căruia: „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”, principiu constituțional care nu are o astfel de exprimare în multe state din Europa occidentală, declarate ca o democrație consolidată (Franța, Italia, Austria, Spania, Țările de Jos ș.a.), iar altele nu au înființat Curții Constituționale (Grecia, Danemarca, Estonia și Suedia, în care controlul de constituționalitate este de competența instanței judecătorești sau a Parlamentului – Finlanda și Irlanda), dar față de care nu s-a inițiat niciun M.C.V., deși la revizuirea constituțiilor, în calitate de State membre, nu s-a adoptat și formula „Stat de drept și democratic” (!).

2. STATUL DE DREPT ȘI CRITERIILE COMISIEI DE LA VENEȚIA (02.11.2022, JURIDICE.RO)

prof. univ. dr. Marin Voicu¹

Motto:

„Statul de drept există atunci când Statul nu are suveranitate asupra dreptului (legii)”, Leon Duguit.

„Legi scrise cu prestigiul de LEGENDĂ și cu eficacitate de legi nescrise”, Lucian Blaga.

I. Statul de drept, democratic și social-standard superior „statului de drept clasic”. Criteriile de definire a Statului de drept elaborate de Comisia de la Veneția vs. Statul de drept al UE și în Statele membre

A. Introducere

1. De ceva vreme Statul de drept a devenit un **subiect european** (și chiar mondial) de prim plan, UE dezvoltând o veritabilă **„politică publică a Statului de drept”**, antrenând instituțiile, mecanismele de urmat și sancțiunile, o jurisprudenței bogată, cooperarea cu alte organizații internaționale, Consiliul Europei, în special și dimensiuni de politică externă, respectarea Statului de drept având un rol fundamental în integrarea europeană.

Prioritățile UE în cooperarea cu Consiliul Europei, pentru perioada 2020-2022, în materie de „Stat de drept” sunt următoarele:

- **sinergiile depline cu mecanismele Consiliului Europei**, în special cu Comisia de la Veneția, CEPEJ și GRECO, UE având statutul de observator;

- desemnarea de Consiliul Europei, la invitația Comisiei, a unei persoane de contact asupra problemei relative la „Statul de drept”;

- **cooperarea cu Consiliul Europei pentru a ajuta țările candidate** la aderare și țările vecine uniunii să pună în practică reformele și formațiunile esențiale privind reforma justiției, lupta contra corupției și promovarea drepturilor fundamentale, precum independența mediei și societății sicile, dar, mai ales, respectarea Statului de drept;

¹ Comunicare prezentată de prof. univ. dr. Marin Voicu la Conferința națională din 13/14.10.2022: „Criza procesului legislativ și a calității legii în România – Stat de drept, democratic și social, membru al UE”, desfășurată la Constanța, în organizarea Universității „Ovidius” – Facultatea de drept și științe administrative și Academia de Științe Juridice-ASJR-Secția de drept internațional și drept comparat.

- Avizul Comisiei de la Veneția, solicitat de Comisia Europeană și Parlamentul European ori de statele europene, contribuie la procesul de evaluare de către Comisie a situației „Statului de drept” în UE;

- în Rapoartele sale anuale Comisia europeană utilizează avizele și recomandările Comisiei de la Veneția și ale GRECO, hotărârile CEDO și ale CJUE.

2. În Raportul său din 26.03.2011 asupra preeminenței dreptului, Comisia de la Veneția pe baza cercetării instrumentelor juridice naționale și internaționale, a opiniilor universitare și doctrinare, a jurisprudenței și a altor documente pertinente, a constatat existența unui „consens asupra sensului profesional al preeminenței dreptului și a elementelor sale esențiale”, care constituie și criteriile „Statului de drept”:

1.-legalitatea, care implică existența unei proceduri de adaptare a textelor de lege, transparenta, responsabilă și democratică;

2.-securitate juridică;

3.-interdicția arbitrariului;

4.-accesul la justiție în fața jurisdicțiilor independente și imparțiale;

5.-respectarea drepturilor omului;

6. -nediscriminarea și egalitatea în fața legii.

Anexa la acest Raport cuprinde LISTA dezvoltată a acestor criterii de evaluare a situației preeminenței dreptului într-un Stat care face parte din tradițiile constituționale comune ale Statelor membre ale Consiliului Europei.

În martie 2016, Comisia de la Veneția a adoptat în sesiunea plenară, LISTA criteriilor „Statului de drept”, care furnizează un „instrument de evaluare a gradului de respectare a Statului de drept într-o țară, asupra bazei structurilor constituționale și juridice, a legislației în vigoare și a jurisprudenței”.

Această LISTĂ este la dispoziția actorilor implicați în evaluarea principalelor caractere ale Statului de drept; ea nu este exhaustivă și definitivă, putând să evolueze în timp și să includă alte aspecte sau detalii la criteriile de bază, în raport de noile contexte și sfidări.

B. LISTA criteriilor „Statului de drept”, elaborate de Comisia de la Veneția

I. Obiectul și scopul

1. Principiul Statului de drept, altfel spus „preeminența dreptului”, are valoare universală, fiind recunoscut de ONU la Summit-ul mondial din 2005 (part. 134) ca „o necesitate de a fi respectat și consacrat la nivel național și internațional” și înscris în art. 2 din TUE ca o valoare fundamentală a UE, devenind un „model dominant

de organizare în dreptul constituțional al statelor moderne și în organizațiile internaționale” și prevăzut expres într-un număr relevant de constituții naționale.

Noțiunile de „Stat de drept” și de „preeminența dreptului” apar frecvent în marile documente ale Consiliului Europei și în numeroase Convenții și recomandări, ca principii fondatoare ale democrației europene, fiind obiective prioritare în Statutul Comisiei de la Veneția.

În Raportul 2011, asupra preeminenței dreptului, Comisia de la Veneția a studiat această noțiune, în sialul Rezoluției nr. 1594 (2007) a Adunării parlamentare, subliniind necesitatea de a da noțiunilor de „Rule of Law”, „Rechtsstaat”, „Stat de drept” și „preeminența dreptului” o interpretare corectă, înglobând principiile legalității și regularității procedurii. Comisia de la Veneția, analizând mai multe propuneri de definiții, a apreciat că noțiunea de „STAT DE DREPT” răspunde cel mai clar asupra dreptului cert și previzibil, în care orice persoană are dreptul de a fi tratat de către decidenți de o manieră demnă, egală și rațională, în respectul dreptului său și de a dispune de căile de recurs pentru a contesta deciziile la jurisdicțiile independente și imparțiale, conform unei proceduri echitabile.

2. Statul de drept trebuie să se aplice la toate nivelurile puterii publice, precum și în toate relațiile de drept privat.

Deplina preeminență a dreptului impune un efort concertat, exigent și imperativ, chiar și în democrațiile consolidate, fiind necesar ca toate criteriile din listă să fie simultan îndeplinite.

II. Statul de drept într-un mediu favorabil.

Statul de drept este legat, în mod inseparabil, atât de drepturile omului, cât și de democrație, ca valori fundamentale ale Consiliului Europei și ale Uniunii Europene.

Sistemul juridic, în ansamblul său, constituie un factor contextual, prin regulile juridice și garanțiile de securitate juridică, elementele sale circumstanțiale depășind, însă, dimensiunea juridică.

Orice stat trebuie să posede o cultură politică și juridică solidă care să-i permită dotarea cu mecanismele și procedurile adecvate pentru a asigura respectul Statului de drept și să le controleze, adapteze și amelioreze constant.

Statul de drept nu se poate impune decât în țările, în care, locuitorii se simt colectiv responsabili și interpretează această responsabilitate în propria cultură politică, juridică și socială.