

Bruxelles, 13 septembrie 2023
(OR. en)

10202/23

LIMITE

JUR 368
ECOFIN 564
UEM 169
TSGC 4

Dosare interinstituționale:
2023/0138(COD)
2023/0137(CNS)
2023/0136(NLE)

AVIZUL SERVICIULUI JURIDIC¹

Sursă:	Serviciul juridic
Subiect:	Propunerea de încorporare în dreptul Uniunii a conținutului titlului III „Pactul bugetar” din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare (TSCG) prin intermediul propunerilor Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv și de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre

¹ Prezentul document conține consultanță juridică care este protejată conform articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei și care nu este pusă la dispoziția publicului de către Consiliul Uniunii Europene. Consiliul își rezervă toate drepturile legale în privința publicării neautorizate.

I. INTRODUCERE

1. La 26 aprilie 2023, Comisia Europeană a prezentat o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului², o propunere de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv³ și o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre⁴ [denumite în continuare „pachetul de revizuire a guvernantei economice (RGE)”].
2. Propunerile vizează *„simplificarea cadrului de guvernanță al UE (prin utilizarea unui indicator operațional unic, sub forma unei traiectorii a cheltuielilor nete și prin simplificarea cerințelor de raportare, în special prin introducerea unui plan bugetar-structural unic, integrat, global, pe termen mediu), sporirea transparenței și a eficacității acestuia, cu o mai mare asumare a responsabilității la nivel național și o mai bună asigurare a respectării legii, permițând în același timp reforme și investiții și reducând ponderile ridicate ale datoriei publice într-un mod realist, treptat și susținut”*⁵. Pe lângă aceasta, *„urmărind asigurarea unor finanțe publice solide și sustenabile, precum și promovarea creșterii economice, cadrul reformat îndeplinește totodată principalele obiective ale pactului bugetar care constituie titlul III din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul uniunii economice și monetare (TSCG). În plus, există și alte elemente ale legislației propuse care păstrează substanța pactului bugetar”*⁶.

² COM(2023) 240 final.

³ COM(2023) 241 final.

⁴ COM(2023) 242 final.

⁵ Expunere de motive a propunerii de regulament privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, p. 2.

⁶ Ibid., p. 3.

3. În consecință, toate cele trei propuneri din pachetul RGE conțin un considerent formulat identic, care precizează că „*acestea instituie un cadru reformat de guvernare economică al Uniunii care încorporează în dreptul Uniunii conținutul titlului III «Pactul bugetar» din [TSCG] în cadrul uniunii economice și monetare, în conformitate cu articolul 16 din același tratat*”⁷.
4. În acest sens, în cursul lucrărilor pregătitoare în desfășurare în cadrul Consiliului cu privire la propuneri, au fost puse următoarele întrebări în cadrul Grupului de lucru al consilierilor financiari:
- i) pachetul RGE încorporează „dispozițiile” (*the ‘substance’*) pactului bugetar în sensul articolului 16 din TSCG?
 - ii) care ar fi consecințele adoptării pachetului RGE asupra regimului juridic al TSCG? și
 - iii) ar rămâne aplicabil articolul 7 din TSCG în cazul în care pachetul RGE înlocuiește TSCG?
5. Serviciul juridic al Consiliului (SJC) reamintește că în avizul său din 25 aprilie 2018⁸ referitor la propunerea de directivă a Consiliului de stabilire a unor dispoziții de consolidare a responsabilității bugetare și a orientării bugetare pe termen mediu în statele membre au fost deja analizate aspecte identice.

⁷ Considerentul 32 din propunerea de regulament privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, considerentul 23 din propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv și, respectiv, considerentul 8 din propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre.

⁸ Documentul 8336/18 (denumit în continuare „avizul SJC din 2018”).

6. Astfel, aspectele legate de efectele asupra statutului juridic al dispozițiilor din TSCG în cazul în care acestea ar fi încorporate în dreptul Uniunii într-un mod care să corespundă „dispozițiilor de fond” (‘*substance*’) ale sale au fost deja discutate și clarificate la punctele 30-39 și 41 din avizul SJC din 2018.

Având în vedere că actualele întrebări (2) și (3) se bazează pe aceeași ipoteză, nu există elemente noi în pachetul RGE care să modifice concluziile avizului din 2018 în această privință. În consecință, prezentul aviz se va axa pe întrebarea (1), în măsura în care pachetul RGE diferă în mod semnificativ de propunerea care a făcut obiectul analizei din avizul SJC din 2018. Cu toate acestea, după caz, prezentul aviz se bazează în continuare pe avizul din 2018 în sprijinul prezentei analize.

II. SITUAȚIA DE FAPT ȘI DE DREPT

7. TSCG a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013 și a introdus obligația ca părțile contractante să consacre în dispoziții naționale cu forță juridică obligatorie și cu caracter permanent, de preferință constituționale, o regulă a echilibrului bugetar ajustat ciclic, cu o limită inferioară a deficitului structural de 0,5 % din produsul lor intern brut (PIB), care poate deveni 1 % din PIB pentru statele membre cu un nivel al datoriei cu mult sub 60 % din PIB și cu riscuri scăzute în ceea ce privește sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice [„regula echilibrului bugetar”, articolul 3 alineatul (1) din TSCG]. TSCG prevede în plus că regula echilibrului bugetar produce efecte în dreptul intern al părților contractante *„prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale”* [articolul 3 alineatul (2) din TSCG].

Acest lucru este completat de cerința de a se asigura faptul că deviațiile semnificative activează automat un mecanism de corecție [articolul 3 din TSCG]. Comisia a propus, de asemenea, o serie de principii comune privind mecanismele naționale de corecție fiscală, inclusiv rolul și independența instituțiilor de monitorizare⁹.

⁹ A se vedea comunicarea Comisiei referitoare la principii comune privind mecanismele naționale de corecție fiscală [COM(2012) 342 final].

8. TSCG prevede, de asemenea, mecanisme specifice de asigurare a respectării dispozițiilor, conform cărora neincluderea în mod corespunzător în dreptul național a regulei echilibrului bugetar poate conduce la o acțiune în fața Curții de Justiție a UE pentru nerespectarea obligațiilor în temeiul tratatului (articolul 8 din TSCG), precum și angajamente mai generale privind guvernanța, cum ar fi cele legate de votul din cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive (PDE) (articolul 7 din TSCG), coordonarea *ex-ante* a reformelor politicilor economice (articolul 11) și posibilitatea de a organiza reuniuni la nivel înalt ale zonei euro (articolul 12 din TSCG)¹⁰.
9. TSCG prevede de asemenea că, *„[î]n termen de cel mult cinci ani de la data intrării în vigoare a prezentului tratat, pe baza unei evaluări a experienței privind punerea sa în aplicare, se iau măsurile necesare, în conformitate cu [TUE] și ale [TFUE], cu scopul de a include dispozițiile prezentului tratat în cadrul juridic al Uniunii Europene”* (articolul 16 din TSCG).

¹⁰ Aceasta corespunde punctului 6 din avizul SJC din 2018.

10. Comisia consideră că:

„[b]azându-se pe experiența punerii în aplicare a TSCG de către statele membre, pachetul legislativ propus menține orientarea pe termen mediu a pactului bugetar ca instrument de realizare a disciplinei bugetare și de promovare a creșterii. Pachetul include o dimensiune consolidată specifică fiecărei țări, menită să consolideze asumarea responsabilității la nivel național, inclusiv printr-un rol mai puternic al instituțiilor fiscal-bugetare independente, care se bazează în principal pe principiile comune ale pactului bugetar propuse de Comisie în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din TSCG. Analiza cheltuielilor, exceptând măsurile discreționare privind veniturile, destinată evaluării globale a conformității impuse de pactul bugetar este prevăzută în prezentul regulament. La fel ca în pactul bugetar, în prezentul regulament abaterile temporare de la planul pe termen mediu sunt permise numai în circumstanțe excepționale. În mod similar pactului bugetar, în cazul unor abateri semnificative de la planul pe termen mediu, ar trebui puse în aplicare măsuri pentru corectarea abaterilor într-un termen stabilit. Pachetul întărește supravegherea fiscală și procedurile de asigurare a respectării normelor, pentru a îndeplini angajamentul de promovare a unor finanțe publice solide și sustenabile și a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii. Prin urmare, reforma cadrului de guvernare economică menține obiectivele fundamentale ale disciplinei bugetare și sustenabilității datoriei prevăzute în TSCG”¹¹.

¹¹ Considerentul 32 din propunerea de regulament privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, considerentul 23 din propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv și, respectiv, considerentul 8 din propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre.

III. ANALIZĂ JURIDICĂ

11. Trebuie făcute două remarci preliminare: în primul rând, obligația din TSCG de a lua măsurile necesare cu scopul de a include „dispozițiile” (*the ‘substance’*) tratatului respectiv în cadrul juridic al UE nu poate avea ca efect limitarea nivelului de apreciere al legiuitorului UE de a adopta cadrul de guvernare economică pe care îl consideră adecvat. Acordurile internaționale încheiate între statele membre nu pot pune în pericol autonomia ordinii juridice a Uniunii.
12. În al doilea rând, după cum s-a explicat la punctul 9 din avizul din 2018 al SJC, „*părțile contractante la TSCG sunt cele cărora le revine responsabilitatea evaluării conținutului și a efectelor dispozițiilor pe care ele însele le-au ratificat și negociat*”. La fel ca în cazul avizului respectiv, prezentul aviz se limitează, așadar, la un număr de criterii de interpretare care să le permită părților contractante să evalueze dacă pachetul RGE propus ar încorpora în dreptul Uniunii „dispozițiile” (*the ‘substance’*) TSCG, în sensul menționat la articolul 16 din TSCG.
13. În primul rând și cel mai important, articolul 2 alineatul (1) din TSCG prevede că acesta se aplică și este interpretat în conformitate cu tratatele UE, în special cu principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din TUE, și cu dreptul derivat al UE. În al doilea rând, în conformitate cu articolul 31 alineatul (1) din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor, tratatele, precum TSCG, trebuie interpretate pe baza textului, contextului, obiectului și scopului lor: „*un tratat este interpretat [...] potrivit sensului obișnuit care urmează a fi atribuit termenilor tratatului în contextul lor și în lumina obiectului și a scopului său*” (traducere neoficială).
14. Mai mult decât atât, articolul 32 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor face trimitere la mijloace de interpretare în plus față de cele menționate la paragraful anterior, inclusiv la lucrările pregătitoare ale tratatului și contextul încheierii acestuia.

15. Prin urmare, termenul „dispoziții” (*‘substance’*) trebuie interpretat în conformitate cu criteriile menționate anterior.
16. Articolul 1 din TSCG stabilește obiectivele tratatului: i) consolidarea pilonului economic al uniunii economice și monetare prin adoptarea unui set de reguli care au ca scop promovarea disciplinei bugetare prin intermediul unui pact bugetar; ii) consolidarea coordonării politicilor economice și iii) îmbunătățirea guvernanței în zona euro. Toate aceste trei obiective pot fi considerate elemente esențiale ale TSCG și, în consecință, parte a dispozițiilor (*‘substance’*) acestuia¹². Cu toate acestea, conform considerentelor sale, pachetul RGE vizează încorporarea doar a titlului III din TSCG („pactul bugetar”), care corespunde primului dintre obiectivele TSCG menționate mai sus. În consecință, analiza prezentată în cele ce urmează se va concentra asupra acestui prim obiectiv de promovare a disciplinei bugetare prin intermediul unui pact bugetar.
17. Acest obiectiv este, în esență, reflectat la articolul 3 din TSCG, care introduce. i) o regulă a echilibrului bugetar, exprimat în cifre concrete (o limită inferioară a deficitului structural de 0,5 % din produsul intern brut la prețurile pieței); ii) o obligație de a transpune această regulă în termen de un an de la intrarea în vigoare a TSCG *„prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale”*; și iii) un mecanism de corecție automat.
18. Scopul și conținutul menționate la punctele anterioare trebuie interpretate în contextul în care a fost negociat TSCG. Conferința interguvernamentală responsabilă cu negocierea sa a fost instituită în temeiul unei declarații a șefilor de stat sau de guvern din zona euro din 9 decembrie 2011. În declarația respectivă, liderii și-au afirmat intenția de a introduce o arhitectură consolidată pentru UEM, în special prin intermediul angajamentului de a stabili o nouă regulă fiscal-bugetară, bazată pe principiul conform căruia bugetele publice generale trebuie să fie echilibrate sau în excedent. Declarația precizează că *„acest principiu se consideră respectat dacă, cu titlu de regulă, deficitul structural anual nu depășește 0,5 % din PIB-ul nominal”*¹³.

¹² Aceasta corespunde punctelor 10-14 din avizul SJC din 2018.

¹³ Aceasta corespunde punctului 16 din avizul SJC din 2018.

19. Prin urmare, articolul 3 din TSCG poate fi considerat ca reprezentând „dispozițiile” (*the ‘substance’*) la care se referă articolul 16 din TSCG¹⁴.
20. La rândul său, pachetul RGE propus reia mai multe elemente care fac parte din articolul 3 din TSCG. După cum a remarcat Comisia: „*cadrul reformat îndeplinește totodată principalele obiective ale pactului bugetar care constituie titlul III din [TSCG] [...]. Cu o orientare pe termen mediu care vizează provocările legate de datorie specifice fiecărei țări, [regulamentul propus de înlocuire a Regulamentului 1466/97] reflectă parțial cerința de convergență a pactului bugetar către poziții pe termen mediu, care urmează să fie propusă ținând seama de provocările legate de datoria publică, specifice fiecărei țări [articolul 3 alineatul (1) litera (b) din TSCG]. Pentru analiza globală a conformității, pactul bugetar pune accentul pe soldul structural și impune, totodată, o analiză a cheltuielilor din care se deduc măsurile discreționare privind veniturile [articolul 3 alineatul (1) litera (b) din TSCG], iar această analiză este susținută în [propunere]. Pactul bugetar permite deviații temporare de la obiectivul pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia doar în circumstanțe excepționale [articolul 3 alineatul (1) litera (c) din TSCG], astfel cum se prevede în [regulamentul propus]. Pactul bugetar prevede că, în cazul în care se observă deviații semnificative de la obiectivul pe termen mediu sau de la strategia de ajustare pentru atingerea acestuia, trebuie puse în aplicare măsuri pentru corectarea deviațiilor într-un termen stabilit [articolul 3 alineatul (1) litera (e) din TSCG]. În aceeași ordine de idei, cadrul reformat necesită corecții ale abaterilor de la traiectoria cheltuielilor nete stabilită de Consiliu. În plus, în cazul în care abaterile conduc la un deficit de peste 3 % din PIB, statul membru ar putea face obiectul procedurii aplicabile deficitelor excesive. [...] Potrivit pactului bugetar, Comisia și Consiliul joacă un rol în procesul de punere în aplicare (articolul 5 din TSCG), astfel cum se menționează în propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 al Consiliului”¹⁵.*

¹⁴ Aceasta corespunde punctului 17 din avizul SJC din 2018.

¹⁵ Expunere de motive a propunerii de regulament privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, p. 3-4.

21. Având în vedere acest lucru, Comisia conchide următoarele: „*cadrul de guvernanță economică reformat propus poate fi considerat ca încorporând substanța dispozițiilor fiscale ale TSCG în cadrul juridic al UE, în conformitate cu articolul 16 din TSCG*”¹⁶.
22. De asemenea, este de remarcat faptul că, spre deosebire de propunerea de directivă a Consiliului din 2017 de stabilire a unor dispoziții de consolidare a responsabilității fiscal-bugetare și a orientării bugetare pe termen mediu în statele membre, pachetul RGE propune doar utilizarea unor regulamente ale UE ca mijloc de încorporare a „dispozițiilor” (*the ‘substance’*) pactului bugetar în dreptul Uniunii. La punctul 18 din avizul din 2018, SJC a precizat, în ceea ce privește obligația TSCG de a încorpora regula echilibrului bugetar „*cu ajutorul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și cu caracter permanent, de preferință de natură constituțională, sau a căror respectare deplină este garantată prin alte metode pe toată durata proceselor bugetare naționale*”, că, acționând prin intermediul unei directive, legiuitorul UE „*lasă statelor membre competența și mijloacele de transpunere [permițându-le astfel] [să beneficieze], în temeiul propunerii, de o marjă de apreciere de care nu beneficiază în temeiul TSCG*”.
- În schimb, în prezentele propuneri, o astfel de marjă de apreciere nu ar fi disponibilă, întrucât regulamentele UE sunt obligatorii în toate elementele lor și se aplică direct în conformitate cu articolul 288 din TFUE.
23. Cu toate acestea, există două elemente cu privire la care „dispozițiile” (*the ‘substance’*) pactului bugetar și pachetul RGE propus diferă:
- în primul rând, propunerile nu impun o regulă fiscală exprimată în numere concrete specifică și obligatorie și
 - în al doilea rând, propunerile înlocuiesc „regula 1/20” ca indicator pentru PDE bazate pe datorie cu o trimitere la abaterea de la traiectoria cheltuielilor nete, deoarece fosta regulă este considerată de Comisie ca impunând „*un efort bugetar prea ambițios pentru unele state membre*”¹⁷.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Expunere de motive a propunerii de regulament privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, p. 3.

24. Întrebarea fundamentală este dacă, în pofida celor două diferențe de mai sus, RGE corespunde „conținutului” (*the ‘substance’*) dispozițiilor fiscale din TSCG. Examinarea acestei întrebări trebuie să ia în considerare o serie de criterii.
25. Echivalența obiectivelor dintre cele două regimuri (așa-numita „abordare teleologică”) reprezintă un criteriu important de evaluare a întrebării dacă pachetul RGE corespunde „conținutului” (*the ‘substance’*) dispozițiilor relevante din TSCG și, prin urmare, Comisia s-a bazat pe aceasta în acest scop. Este de necontestat faptul că atât TSCG, cât și pachetul RGE propus au ca obiectiv reducerea datoriei publice și respectarea obligației de evitare a deficitelor publice excesive.
26. Cu toate acestea, astfel cum s-a menționat la punctul 21 din avizul SJC din 2018, faptul că cele două mecanisme au același obiectiv nu înseamnă neapărat că mijloacele utilizate în acest scop sunt aceleași. Prin urmare, este posibil să conchidem că pachetul RGE propus cuprinde „conținutul” (*the ‘substance’*) din titlul III din TSCG, cu condiția ca abordările folosite de cele două instrumente pentru a atinge acest obiectiv comun să permită obținerea unor rezultate echivalente din punct de vedere economic.
27. În esență, astfel cum se menționează la punctul 22 din avizul SJC din 2018, părțile contractante trebuie să aibă certitudinea că, în ipoteza în care nu ar mai exista vreo obligație în temeiul unui tratat internațional, astfel cum este prevăzut în prezent la articolul 3 din TSCG, angajamentele asumate în temeiul pachetului RGE propus ar conduce la un rezultat echivalent celui obținut prin pactul bugetar.
28. Însă o astfel de evaluare nu se poate întemeia doar pe o examinare a echivalenței economice. După cum se arată la punctele 23-29 din avizul din 2018, sunt necesare două precizări.

29. În primul rând, părțile contractante ar trebui să ia în considerare, de asemenea, abordările privind guvernanta și punerea în aplicare pe care se bazează cele două instrumente – TSCG și pachetul RGE propus. Ambele instrumente răspund unor modele foarte diferite de guvernanta și de punere în aplicare. TSCG se bazează pe un parametru numeric comun cunoscut *ex-ante* și este aplicat în mod egal părților contractante. Este un model centralizat, bazat pe norme, și a fost un element fundamental al negocierilor sale (a se vedea Declarația șefilor de stat sau de guvern din zona euro menționată la punctul 18). Pachetul RGE propus se bazează pe o abordare descentralizată, în cadrul căreia obligațiile sunt stabilite individual pentru fiecare stat membru, în parteneriat cu instituțiile UE competente (în principal Comisia).
30. În al doilea rând, după cum s-a dezbătut pe larg în avizul SJC din 2018 cu privire la înțelesul termenului „dispoziții de fond” (*‘substance’*) în acest context, „încorporarea «dispozițiilor de fond» ale TSCG în legislația Uniunii nu poate fi înțeleasă ca fiind realizată numai în cazul în care este garantată echivalența rezultatelor celor două instrumente juridice, oricare ar fi mijloacele de a o îndeplini, ci și atunci când se asigură un nivel ridicat de omogenitate și identitate între elementele semnificative ale ambelor instrumente.”¹⁸
31. În plus, SJC ar dori să adauge că obligația referitoare la încorporarea „dispozițiilor” (*the substance*) prevăzute la articolul 16 din TSCG nu poate fi interpretată independent de contextul în care este prevăzută. Astfel, trebuie remarcat faptul că textul acestei dispoziții conține mai multe limitări importante: în primul rând, procesul încorporării trebuie să se bazeze pe „[o evaluare] a experienței acumulate în punerea [...] în aplicare [a TSCG]” și, în al doilea rând, respectivul proces constă în luarea „[măsurilor] necesare [...] cu scopul de a include dispozițiile [TSCG] în cadrul juridic al Uniunii Europene”.

¹⁸ Punctul 29 din avizul SJC din 2018. A se vedea, de asemenea, punctele 25-28 din același aviz.

32. Astfel, formularea acestei dispoziții impune în mod clar ca experiența dobândită în aplicarea pactului bugetar să fie luată în considerare în scopul încorporării sale în dreptul Uniunii. La rândul său, respectarea acestei cerințe presupune că procesul de încorporare nu poate fi conceput ca o transcriere mecanică a textului TSCG în instrumentele legislative ale UE. Textul stabilește, de asemenea, o obligație de mijloace („măsuri [...] cu scopul de a”), în loc să impună un anumit rezultat final. Ambele elemente indică în mod clar necesitatea de a evalua echivalența măsurilor într-un mod cuprinzător, ținând seama de contextul în care trebuie aplicate noile dispoziții ale RGE și de schimbările acestui context, inclusiv de experiența dobândită de la semnarea TSCG.

33. Pachetul actual se referă în mod explicit, în preambul, la o serie de elemente care sunt relevante pentru aplicarea cadrului de guvernare economică al Uniunii¹⁹. Necesitatea de a lua în considerare această experiență recentă în cadrul reformei actuale a fost recunoscută în mod explicit de Consiliu²⁰. Prin urmare, aceste elemente contextuale sunt, de asemenea, relevante atunci când se evaluează dacă propunerile încorporează în mod corespunzător „dispozițiile” (*the ‘substance’*) din TSCG, în conformitate cu formularea de la articolul 16 din TSCG.

¹⁹ Considerentul 5 din propunerea de regulament privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului și din propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv: „Cadrul de guvernare economică al Uniunii ar trebui să fie adaptat pentru a ține seama mai bine de eterogenitatea tot mai mare a pozițiilor bugetare, de [riscurile legate de sustenabilitate] [provocările legate de datoria publică] și de alte vulnerabilități din statele membre. Răspunsul ferm în materie de politici la pandemia de COVID-19 s-a dovedit [extrem de] eficace în atenuarea daunelor economice și sociale cauzate de criză, dar aceasta a generat o creștere semnificativă a ponderii datoriei publice și private, subliniind importanța reducerii ponderii datoriei până la niveluri prudente într-un mod treptat, susținut și favorabil creșterii și a abordării dezechilibrelor macroeconomice, acordând totodată atenția cuvenită obiectivelor sociale și de ocupare a forței de muncă. În același timp, cadrul de guvernare economică al Uniunii ar trebui să fie adaptat pentru a contribui la abordarea unor provocări cu care se confruntă Uniunea pe termen mediu și lung, cum ar fi realizarea unei tranziții digitale și verzi echitabile, inclusiv Legea climei, asigurarea securității energetice, autonomia strategică deschisă, abordarea schimbărilor demografice, consolidarea rezilienței sociale și economice și implementarea Busolei strategice pentru securitate și apărare, toate acestea necesitând reforme și niveluri ridicate și susținute ale investițiilor în anii următori.”

²⁰ Concluziile Consiliului pe tema „Orientări privind o reformă a cadrului de guvernare economică al UE” din 14 martie 2023, punctul 6: „CONSIDERĂ că ar trebui ca atât cadrul de guvernare economică, cât și măsurile suplimentare în vederea aprofundării uniunii economice și monetare (UEM) să țină seama de lecțiile învățate din răspunsurile de politică economică ale Uniunii la crizele anterioare.”

IV. CONCLUZIE

34. Părților contractante la TSCG le revine sarcina de a evalua înțelesul și efectele dispozițiilor pe care ele însele le-au negociat și ratificat, inclusiv obligația de a lua măsurile necesare cu scopul de a include „dispozițiile” (*the ‘substance’*) titlului III din tratatul respectiv în cadrul juridic al Uniunii Europene, astfel cum se prevede la articolul 16 din acesta.
35. Includerea „dispozițiilor” (*the ‘substance’*) din TSCG în dreptul Uniunii depinde de evaluarea echivalenței dintre articolul 3 din TSCG și dispozițiile fiscale din pachetul RGE. Atunci când efectuează această evaluare, părțile contractante ar trebui să țină seama de următoarele: gradul de echivalență economică dintre cele două mecanisme; comparația între diferitele modele de guvernare și de punere în aplicare prevăzute în TSCG și propuse în RGE; interpretarea termenului „dispoziții” (*‘substance’*) (tradus în anumite versiuni lingvistice ale TSCG prin „conținut”) și contextul general pe care articolul 16 din TSCG se bazează pentru această încorporare, inclusiv o evaluare a experienței acumulate în punerea în aplicare a tratatului respectiv.
-