



## TRATATUL DE LA LISABONA

Această fișă descriptivă prezintă istoria Tratatului de la Lisabona și principalele sale prevederi. Obiectivul este de a descrie contextul istoric în care a apărut cel mai recent text fundamental al UE, redactat pe baza textelor care îl preced. Prevederile specifice (cu referiri la articole) și efectele acestora asupra politicilor Uniunii Europene sunt explicate mai detaliat în fișele care abordează anumite politici și chestiuni.

### TEMEI JURIDIC

Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE) și a Tratatului de instituire a Comunității Europene (TCE) (JO C 306, 17.12.2007), intrat în vigoare la 1 decembrie 2009.

### ISTORIC

Tratatul de la Lisabona a demarat sub forma unui proiect constituțional la sfârșitul lui 2001 (Declarația Consiliului European privind viitorul Uniunii Europene sau Declarația de la Laeken), urmat în 2002 și 2003 de Convenția europeană care a elaborat Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa (Tratatul constituțional) (1.1.4). Procesul care a dus la elaborarea Tratatului de la Lisabona este rezultatul negativ a două referendumuri asupra Tratatului constituțional organizate în mai și iunie 2005, în urma cărora Consiliul European a decis să își ia o „perioadă de reflecție” de doi ani. În final, în temeiul declarației de la Berlin din martie 2007, Consiliul European din 21-23 iunie 2007 a adoptat un mandat detaliat pentru o Conferință interguvernamentală (CIG) ulterioară, sub egida Președinției portugheze. CIG și-a încheiat lucrările în octombrie 2007. Tratatul a fost semnat în cadrul Consiliului European de la Lisabona din 13 decembrie 2007 și a fost ratificat de toate statele membre.

### CONȚINUTUL

#### A. Obiective și principii juridice

Tratatul de instituire a Comunității Europene este redenumit „Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene” (TFUE), iar termenul „Comunitate” este înlocuit cu „Uniune” în tot textul. Uniunea ia locul Comunității, fiind succesorul juridic al acesteia. Tratatul de la Lisabona nu creează simboluri statale pentru Uniune, cum ar fi un steag sau un imn. Cu toate că nu mai poartă deci denumirea de tratat constituțional, noul text menține cele mai semnificative realizări.



Tratatul de la Lisabona nu îi conferă Uniunii competențe exclusive suplimentare. Cu toate acestea, noul text modifică modul în care Uniunea își exercită competențele existente și anumite competențe (partajate) noi, încurajând participarea și protejarea cetățenilor, creând o nouă ordine instituțională și modificând procesele decizionale pentru mai multă eficacitate și transparență, asigurând astfel un nivel mai ridicat de control parlamentar și de răspundere democratică.

Spre deosebire de Tratatul Constituțional, Tratatul de la Lisabona nu conține niciun articol care să stabilească în mod oficial supremația dreptului Uniunii asupra legislației naționale, dar la tratat a fost atașată o declarație în acest sens (Declarația nr. 17), care face referire la un aviz al Serviciului juridic al Consiliului ce reiterează jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene pe această temă.

Tratatul de la Lisabona clarifică pentru prima dată competențele Uniunii, distingând trei tipuri de competențe: competența exclusivă, potrivit căreia Uniunea este singura care poate adopta dispoziții legislative, statele membre ocupându-se doar de punerea în aplicare, competența partajată, potrivit căreia statele membre au dreptul de a legifera și de a adopta măsuri obligatorii din punct de vedere juridic în cazul în care Uniunea nu și-a exercitat competența și competența de sprijin, potrivit căreia UE desfășoară acțiuni de sprijin sau de completare a politicilor statelor membre. În prezent, competențele Uniunii pot fi rediate statelor membre în cursul unei revizuii a tratatului.

Tratatul de la Lisabona conferă Uniunii Europene personalitate juridică proprie. Prin urmare, Uniunea poate semna tratate internaționale în domeniile sale de competență sau poate deveni membră a unor organizații internaționale. Statele membre pot semna doar acorduri internaționale compatibile cu legislația UE.

Pentru prima dată, TUE prevede, la articolul 50, o procedură oficială pe care trebuie să o urmeze statele membre care doresc să se retragă din Uniunea Europeană conform cerințelor lor constituționale.

Tratatul de la Lisabona încheie integrarea în cadrul primului pilon a ultimelor aspecte ale celui de al treilea pilon privind spațiul de libertate, securitate și justiție (SLSJ), și anume cooperarea polițienească și judiciară în materie penală. Fosta structură interguvernamentală nu mai există, actele din acest domeniu fiind adoptate prin procedura legislativă ordinară (majoritate calificată și codecizie) și, sub rezerva unor dispoziții contrare, utilizând instrumentele juridice ale metodei comunitare (regulamente, directive și decizii).

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Parlamentul European poate propune modificări ale tratatelor; anterior, puteau face astfel de propuneri Consiliul, guvernele statelor membre sau Comisia. În mod normal, astfel de propuneri ar impune convocarea Convenției, care ar recomanda amendamentele unei CIG - cu toate acestea, Consiliul European poate decide, după obținerea aprobării Parlamentului, să nu convoace o convenție [articolul 48 alineatul (3) al doilea paragraf din TUE]. Ar urma să fie apoi convocată o CIG, care să adopte amendamentele la tratate de comun acord. Cu toate acestea, tratatele pot fi revizuite și fără convocarea unei CIG, prin proceduri simplificate de revizuire, atunci când este vorba de dispoziții privind politicile și acțiunile interne ale Uniunii [articolul 48 alineatul (6) și articolul 48 alineatul (7) din TUE]. În acest



caz, revizuirea ar fi adoptată ca decizie a Consiliului European, dar ar putea fi supusă normelor naționale de ratificare.

## **B. Consolidarea democrației și o mai bună protecție a drepturilor fundamentale**

Tratatul de la Lisabona enunță trei principii fundamentale: principiul egalității democratice, principiul democrației reprezentative și principiul democrației participative. Democrația participativă îmbracă forma unei noi inițiative a cetățenilor (4.1.5).

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu este inclusă ca atare în Tratatul de la Lisabona, dar articolul 6 alineatul (1) din TUE îi conferă forță juridică obligatorie, acordându-i o valoare juridică egală cu cea a tratatelor (4.1.2).

Procesul de aderare a UE la Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO) a fost lansat odată cu intrarea în vigoare, la 1 iunie 2010, a Protocolului nr. 14 la CEDO, care permite nu doar statelor, ci și organizațiilor internaționale, și, prin urmare, și Uniunii Europene, să devină semnatare ale CEDO. Este totuși necesar ca aderarea să fie ratificată atât de toate statele care sunt parte la CEDO, cât și de UE. Negocierile dintre reprezentanții Consiliului Europei și, respectiv, ai UE au dus la finalizarea unui proiect de acord în aprilie 2013. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a considerat însă, în Avizul 2/2013, că proiectul respectiv este incompatibil cu articolul 6 din TUE. Vor fi necesare noi negocieri înainte de aderare.

## **C. Un nou cadru instituțional**

### **1. Parlamentul European**

În conformitate cu articolul 14 alineatul (2) din TUE, Parlamentul European (PE) „este compus din reprezentanții cetățenilor Uniunii”, nu din reprezentanții „populației statelor”.

Competențele legislative ale PE s-au extins prin noua procedură legislativă ordinară, care înlocuiește fosta procedură de codecizie. Printre altele, procedura legislativă ordinară se aplică acum în peste 40 de domenii noi de politică, numărul total crescând la 73. Procedura de aviz conform există în continuare sub forma procedurii de aprobare, iar procedura de consultare rămâne neschimbată. Noua procedură bugetară creează o egalitate deplină între Parlament și Consiliu în ceea ce privește aprobarea bugetului anual. Parlamentul European trebuie să își dea acordul asupra noului cadru financiar multianual.

PE este cel care numește acum președintele Comisiei, cu majoritatea membrilor săi, la propunerea Consiliului European, care este obligat să aleagă un candidat cu majoritate calificată pe baza rezultatului alegerilor europene. PE continuă să aprobe colegiul comisarilor (Comisia).

Numărul maxim de deputați în Parlamentul European a fost stabilit la 751, reprezentarea cetățenilor fiind asigurată conform unei proporționalități descrescătoare. Numărul maxim de locuri pentru un stat membru a scăzut la 96, iar numărul minim a crescut la 6. Merită reamintit faptul că, la 7 februarie 2018, Parlamentul a votat pentru reducerea numărului său de locuri de la 751 la 705 după retragerea Regatului Unit din



UE și pentru redistribuirea unora dintre locurile care urmează a fi eliberate între statele membre care sunt ușor subreprezentate<sup>[1]</sup> (1.3.3).

## 2. Consiliul European

Tratatul de la Lisabona recunoaște în mod oficial Consiliul European ca instituție a UE care trebuie să ofere Uniunii „impulsurile necesare dezvoltării acesteia” și să definească „orientările și prioritățile politice generale” ale acesteia. Consiliul European nu exercită funcții legislative. O președinție pe termen lung înlocuiește sistemul anterior de rotație la șase luni. Președintele este ales cu majoritate calificată de Consiliul European pentru un mandat reînnoibil de 30 de luni. Acest sistem ar trebui să îmbunătățească continuitatea și coerența lucrărilor Consiliului European. Președintele este, în egală măsură, reprezentantul extern al Uniunii, fără a aduce atingere sarcinilor Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (a se vedea mai jos).

## 3. Vicepreședintele Comisiei Europene/Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (VP/ÎR)

VP/ÎR este numit cu majoritate calificată de Consiliul European, cu acordul președintelui Comisiei și este responsabil de politica externă și de securitate comună a UE, având dreptul de a înainta propuneri. Acesta prezidează Consiliul Afaceri Externe și, în paralel, este vicepreședinte al Comisiei. VP/ÎR este asistat de Serviciul European de Acțiune Externă, format din personal de la Consiliu, de la Comisie și din serviciile diplomatice naționale.

## 4. Consiliul

Tratatul de la Lisabona menține principiul dublei majorități în cadrul voturilor (cetățeni și state membre). Cu toate acestea, normele anterioare de vot au rămas valabile până în noiembrie 2014, noile norme aplicându-se de la 1 noiembrie 2014.

Majoritatea calificată este obținută atunci când o propunere este susținută de 55 % dintre membrii Consiliului, reunind cel puțin 65 % din populația Uniunii [articolul 16 alineatul (4) din TUE]. Atunci când Consiliul nu hotărăște pe baza unei propuneri a Comisiei sau a VP/ÎR, majoritatea necesară a statelor membre crește la 72 % [articolul 238 alineatul (2) din TFUE]. Pentru a putea bloca un act legislativ, este necesar ca cel puțin patru state membre să voteze împotriva. Un nou mecanism, inspirat de „compromisul de la Ioannina”, permite ca membri ai Consiliului reprezentând 55 % (75 % până la 1 aprilie 2017) din numărul de state membre necesare pentru a constitui o minoritate de blocare să solicite, „într-un termen rezonabil”, reexaminarea unei propuneri (Declarația nr. 7).

Consiliul se întrunește în ședință publică atunci când deliberază și votează un proiect de act legislativ. În acest scop, fiecare sesiune a Consiliului este divizată în două părți, consacrate deliberărilor privind actele legislative ale Uniunii, respectiv activităților fără caracter legislativ. Președinția Consiliului va continua să se schimbe o dată la șase luni, însă constituirea unor grupuri prestabilite de câte trei state membre care vor asigura

---

[1] Rezoluția Parlamentului European din 7 februarie 2018 privind componența Parlamentului European (JO C 463, 21.12.2018, p. 83).



președinția timp de 18 luni va asigura o mai bună continuitate a lucrărilor. În mod excepțional, Consiliul Afaceri Externe este prezidat întotdeauna de VP/ÎR.

## 5. Comisia

Deoarece președintele Comisiei este acum ales și numit pe baza rezultatului alegerilor europene, legitimitatea sa politică crește. Președintele este responsabil de organizarea internă a colegiului (numirea comisarilor, distribuirea portofoliilor, cererile de demisie în anumite circumstanțe).

## 6. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Cu excepția politicii externe și de securitate comune, toate activitățile Uniunii sunt acum de competența Curții. Accesul la Curte pentru persoanele fizice este simplificat.

### D. Un proces mai eficient și mai democratic de elaborare a politicilor, cu politici și competențe noi

Mai multe „clauze pasarelă” permit modificarea procesului decizional cu trecerea de la votul în unanimitate la votul cu majoritate calificată și schimbarea procedurii de consultare cu procedura de codecizie [articolul 31 alineatul (3) din TUE, articolele 81, 153, 192, 312 și 333 din TFUE, plus câteva proceduri de tip pasarelă privind cooperarea judiciară în materie penală] (1.2.4). În discursul său din 2017 privind starea Uniunii, președintele Comisiei, dl Juncker, a anunțat inițiative care vizează eliminarea regulii unanimității într-o serie de domenii, prin utilizarea clauzelor pasarelă. Ca urmare, Comisia a adoptat două propuneri: una, în septembrie 2018, pentru a se trece de la unanimitate la votul cu majoritate calificată în anumite domenii ale politicii externe și de securitate comune<sup>[2]</sup>, urmată de o alta, în ianuarie 2019, pentru o schimbare similară în ceea ce privește anumite chestiuni de politică fiscală<sup>[3]</sup>.

În domeniile în care Uniunea nu dispune de competențe exclusive, un minim de nouă state membre pot institui o cooperare consolidată. Acțiunile de cooperare consolidată trebuie autorizate de Consiliu, după aprobarea de către Parlamentul European. Pentru chestiunile din domeniul politicii externe și de securitate comune se aplică unanimitatea.

Tratatul de la Lisabona consolidează considerabil principiul subsidiarității prin implicarea parlamentelor naționale în procesul decizional al UE (1.2.2) (1.3.5).

Au fost introduse câteva domenii noi sau extinse de politici în domeniul mediului, care include acum combaterea schimbărilor climatice, și în domeniul energiei, cu referiri noi la solidaritate și securitate, precum și la interconectarea aprovizionării. În plus, drepturile de proprietate intelectuală, sportul, spațiul, turismul, protecția civilă și cooperarea administrativă pot face în prezent obiectul unor eventuale decizii ale UE.

În domeniul politicii europene de securitate și apărare comune (5.1.2), Tratatul de la Lisabona introduce o clauză de apărare reciprocă, conform căreia toate statele membre sunt obligate să sprijine un stat membru în caz de atac. O clauză de solidaritate

---

[2]Comunicarea Comisiei către Consiliul European, Parlamentul European și Consiliu din 12 septembrie 2018, Un actor mai puternic pe plan mondial: un proces mai eficient de luare a deciziilor pentru politica externă și de securitate a UE (COM(2018)0647).

[3]Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu din 15 ianuarie 2019, Către un proces decizional mai eficient și mai democratic în domeniul politicii fiscale a UE (COM(2019)0008).



stipulează că Uniunea și fiecare dintre statele sale membre trebuie să acorde asistență, prin toate mijloacele posibile, unui stat membru afectat de o catastrofă naturală ori de un atac terorist. O „cooperare structurată permanentă” este disponibilă tuturor statelor membre care se angajează să participe la programele europene în materie de echipamente militare și să furnizeze unități de luptă disponibile pentru acțiuni imediate. Pentru instituirea unei astfel de cooperări, este necesar un vot cu majoritate calificată în Consiliu, după consultarea VP/ÎR.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Capitolul [1.1.4](#) prezintă contribuțiile Parlamentului la Convenția europeană și implicarea acestuia în CIG anterioare. CIG din 2007, care a fost organizată sub egida Președinției portugheze și a condus la semnarea Tratatului de la Lisabona, a fost prima conferință interguvernamentală la care Parlamentul a trimis trei reprezentanți.

La aproape un deceniu de la semnarea Tratatului de la Lisabona, Parlamentul a recunoscut că unele dintre dispozițiile tratatului nu erau exploatate la maximum. Prin urmare, la 16 februarie 2017, a adoptat o [Rezoluție referitoare la îmbunătățirea funcționării Uniunii Europene valorificând potențialul Tratatului de la Lisabona](#)<sup>[4]</sup>, care formulează o serie de recomandări pentru deblocarea acestui potențial în vederea consolidării capacității Uniunii de a face față actualelor provocări globale.

În aceeași zi, Parlamentul a adoptat și o [Rezoluție referitoare la posibile evoluții și ajustări ale structurii instituționale actuale a Uniunii Europene](#)<sup>[5]</sup>, care sugerează propuneri concrete de reformă a tratatului.

Roberta Panizza  
04/2019

---

[4]Rezoluția Parlamentului European din 16 februarie 2017 referitoare la îmbunătățirea funcționării Uniunii Europene valorificând potențialul Tratatului de la Lisabona ([2014/2249\(INI\)](#)) (JO C 252, 18.7.2018, p. 215).

[5]Rezoluția Parlamentului European din 16 februarie 2017 referitoare la posibile evoluții și ajustări ale structurii instituționale actuale a Uniunii Europene ([2014/2248\(INI\)](#)) (JO C 252, 18.7.2018, p. 201).

