



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament  
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa  
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament  
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlement Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European  
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

# 1. Cum funcționează Uniunea Europeană?

|  |    |
|--|----|
| 1.1. Evoluția istorică a integrării europene.....                            | 3  |
| 1.1.1. Tratatul inițial.....   | 4  |
| 1.1.2. Progresele realizate până la Actul Unic European.....                 | 7  |
| 1.1.3. Tratatul de la Maastricht și de la Amsterdam.....                     | 12 |
| 1.1.4. Tratatul de la Nisa și Convenția privind viitorul Europei.....        | 16 |
| 1.1.5. Tratatul de la Lisabona.....  | 21 |
| 1.2. Sistemul juridic și procedurile decizionale ale Uniunii Europene.....   | 27 |
| 1.2.1. Izvoarele și domeniul de aplicare ale dreptului Uniunii Europene..... | 28 |
| 1.2.2. Principiul subsidiarității.....                                       | 35 |
| 1.2.3. Proceduri decizionale supranaționale.....                             | 42 |
| 1.2.4. Procedurile decizionale interguvernamentale.....                      | 48 |
| 1.2.5. Procedura bugetară.....   | 54 |
| 1.3. Instituțiile și organele Uniunii Europene.....                          | 59 |
| 1.3.1. Parlamentul European: Istoric.....                                    | 60 |
| 1.3.2. Parlamentul European: Competențe.....                                 | 64 |
| 1.3.3. Parlamentul European: organizare și funcționare.....                  | 70 |
| 1.3.4. Parlamentul European: procedura electorală.....                       | 76 |
| 1.3.5. Parlamentul European: relațiile cu parlamentele naționale.....        | 84 |
| 1.3.6. Consiliul European.....   | 89 |
| 1.3.7. Consiliul Uniunii Europene.....                                       | 96 |



|  |     |
|--|-----|
| 1.3.8. Comisia Europeană.....  | 101 |
| 1.3.9. Curtea de Justiție a Uniunii Europene.....  | 108 |
| 1.3.10. Competențele Curții de Justiție a Uniunii Europene.....                          | 114 |
| 1.3.11. Banca Centrală Europeană (BCE).....  | 121 |
| 1.3.12. Curtea de Conturi.....   | 126 |
| 1.3.13. Comitetul Economic și Social European.....                                       | 131 |
| 1.3.14. Comitetul Regiunilor.....  | 135 |
| 1.3.15. Banca Europeană de Investiții.....   | 140 |
| 1.3.16. Ombudsmanul European.....  | 145 |
| 1.4. Finanțare.....  | 150 |
| 1.4.1. Veniturile Uniunii.....   | 151 |
| 1.4.2. Cheltuielile UE.....  | 156 |
| 1.4.3. Cadrul financiar multianual.....  | 162 |
| 1.4.4. Execuția bugetului.....   | 169 |
| 1.4.5. Controlul bugetar.....  | 173 |
| 1.4.6. Combaterea fraudei și protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene..... | 178 |



## 1.1. EVOLUȚIA ISTORICĂ A INTEGRĂRII EUROPENE



## 1.1.1. TRATATELE INIȚIALE

Efectele dezastruoase ale celui de-al Doilea Război Mondial și permanenta amenințare a unei confruntări între Est și Vest au făcut ca reconcilierea franco-germană să devină o prioritate esențială. Administrarea în comun a industriilor cărbunelui și oțelului de către șase țări europene, instituită prin Tratatul de la Paris în 1951 a reprezentat un prim pas spre integrarea europeană. Tratatul de la Roma din 1957 a întărit bazele acestei integrări și au consolidat ideea unui viitor comun pentru cele șase țări europene.

### TEMEIURI JURIDICE

- [Tratatul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului](#) (CECO) sau Tratatul de la Paris, semnat la 18 aprilie 1951, a intrat în vigoare la 23 iulie 1952. Pentru prima dată, șase țări europene au acceptat să se angajeze pe calea integrării. Tratatul a pus bazele construcției comunitare prin înființarea unei puteri executive cunoscute sub denumirea de „Înalta Autoritate”, a unei Adunări Parlamentare, a unui Consiliu de Miniștri, a unei Curți de Justiție și a unui Comitet consultativ. Încheiat pentru o perioadă limitată de 50 de ani, conform articolului 97, Tratatul CECO a expirat la 23 iulie 2002. În temeiul protocolului nr. 37 anexat la tratate (Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene), valoarea netă a activelor CECO în momentul desființării acestuia a fost alocată cercetării din sectoarele legate de industria cărbunelui și oțelului, prin intermediul unui fond și al unui program de cercetare pentru cărbune și oțel.
- Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (CEEA, „Euratom”), cunoscute și sub numele de Tratatul de la Roma, au fost semnate la 25 martie 1957 și au intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958. Spre deosebire de Tratatul CECO, Tratatul de la Roma au fost încheiate „pentru o perioadă nelimitată” (articolul 240 din Tratatul CEE și articolul 208 din Tratatul CEEA), ceea ce le conferă un caracter aproape constituțional.
- Cele șase țări fondatoare au fost Belgia, Franța, Germania, Italia, Luxemburg și Țările de Jos.

### OBIECTIVE

- Intențiile declarate ale fondatorilor CECO au fost ca aceasta să fie doar o primă etapă pe calea spre o „fedație europeană”. Piața comună a cărbunelui și oțelului trebuia să permită experimentarea unei formule care urma să fie extinsă treptat la alte sfere economice, ducând în final la o Europă politică.
- Comunitatea Economică Europeană avea ca obiectiv instituirea unei piețe comune bazate pe cele patru libertăți de circulație: a mărfurilor, a persoanelor, a capitalului și a serviciilor.
- Scopul Euratom era să coordoneze aprovizionarea cu materiale fisionabile și programele de cercetare privind utilizarea pașnică a energiei nucleare, aflate deja în plină desfășurare sau în curs de pregătire în statele membre.



- Preambulurile celor trei tratate relevă că instituirea Comunităților a fost inspirată de aceeași idee, respectiv de convingerea că statele Europei trebuie să colaboreze pentru a-și construi un destin comun și că doar astfel își vor putea controla viitorul.

## PRINCIPII FUNDAMENTALE

Comunitățile Europene (CECO, CEE și Euratom) au apărut ca urmare a unui proces treptat de reflecție asupra ideii europene, strâns legate de evenimentele care au zdruncinat continentul. În urma celui de-al Doilea Război Mondial, industriile de bază, în special cea siderurgică, necesitau o reorganizare. Viitorul Europei, amenințat de confruntarea Est-Vest, depindea de reconcilierea franco-germană.

1. Apelul lansat la 9 mai 1950 de Robert Schuman, ministrul francez al afacerilor externe, poate fi considerat a fi punctul de pornire al Europei comunitare. Alegerea cărbunelui și a oțelului a avut, la momentul respectiv, o valoare simbolică deosebită. La începutul anilor 1950, industriile cărbunelui și oțelului erau vitale, constituind baza puterii unei țări. Pe lângă interesul economic evident, punerea în comun a resurselor franceze și germane trebuia să marcheze sfârșitul antagonismului dintre cele două țări. La 9 mai 1950, Robert Schuman declara: „Europa nu se va construi dintr-o dată sau ca urmare a unui plan unic, ci prin realizări concrete care vor genera în primul rând o solidaritate de fapt.” Acesta a fost principiul pe baza căruia Franța, Italia, Germania și țările Benelux (Belgia, Țările de Jos și Luxemburg) au semnat Tratatul de la Paris, care asigura în principal:

- libera circulație a produselor și accesul liber la sursele de producție;
- supravegherea permanentă a pieței pentru a evita denaturările care pot face necesară introducerea unor cote de producție;
- respectarea regulilor privind concurența și transparența prețurilor;
- sprijinirea modernizării și transformării sectoarelor cărbunelui și oțelului.

2. După semnarea Tratatului de la Paris, în vreme ce Franța se opunea reconstituirii unei forțe militare germane naționale, René Pleven a conceput proiectul unei armate europene. Comunitatea Europeană de Apărare (CEA), negociată în 1952, trebuia să fie urmată de crearea unei Comunități politice (CEP). Cele două proiecte au fost abandonate ca urmare a refuzului Adunării naționale din Franța, la 30 august 1954, de a autoriza ratificarea tratatului.

3. Eforturile pentru relansarea construcției europene în urma eșecului CEA s-au concretizat la Conferința de la Messina, din iunie 1955, pe dublul teren al uniunii vamale și al energiei atomice. Acestea au dus la semnarea a două tratate, Tratatul CEE și Tratatul CEEA.

a. Dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene ([Tratatul CEE](#) sau Tratatul de la Roma) au inclus:

- eliminarea taxelor vamale între statele membre;
- stabilirea unui tarif vamal comun pentru importuri;
- introducerea unei politici comune în domeniul agriculturii și al transporturilor;
- crearea unui Fond social european;
- înființarea unei Bănci Europene de Investiții;



— dezvoltarea unor relații mai strânse între statele membre.

Pentru a atinge aceste obiective, Tratatul CEE a stabilit principii orientative și a definit cadrul pentru activitățile legislative ale instituțiilor comunitare. Acestea implicau politici comune: politica agricolă comună (articolele 38-43), politica în domeniul transporturilor (articolele 74 și 75) și politica comercială comună (articolele 110-113).

Piața comună trebuia să permită libera circulație a mărfurilor și mobilitatea factorilor de producție (libera circulație a lucrătorilor și a întreprinderilor, libertatea de a presta servicii și libera circulație a capitalurilor).

**b.** [Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice](#) (Tratatul Euratom) a stabilit inițial obiective foarte ambițioase, în special „înființarea și dezvoltarea rapidă a industriilor nucleare”. Totuși, din cauza naturii complexe și delicate a sectorului nuclear, aflat în strânsă legătură cu interesele vitale ale statelor membre (apărarea și independența națională), Tratatul Euratom a trebuit să-și reducă ambițiile.

**4.** Acordul privind unele instituții comune, semnat și intrat în vigoare în același timp cu Tratatul de la Roma, prevedea că Adunarea Parlamentară și Curtea de Justiție urmau să fie instituții comune. Acest acord a expirat la 1 mai 1999. Rămânea de realizat fuziunea organelor „executive”, iar acest lucru va fi realizat de Tratatul de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice ale Comunităților Europene din 8 aprilie 1965, cunoscut sub numele de „[Tratatul de fuziune](#)”, menit să finalizeze unificarea instituțiilor.

Din acel moment, CEE a căpătat o importanță proeminentă în raport cu comunitățile sectoriale CECO și CEEA. Aceasta a însemnat victoria sistemului general al CEE asupra coexistenței unor organizații cu competențe sectoriale și a condus la instituirea instituțiilor sale.

Mariusz Maciejewski  
10/2023



## 1.1.2. PROGRESELE REALIZATE PÂNĂ LA ACTUL UNIC EUROPEAN

Principalele progrese ale primelor tratate sunt legate de crearea resurselor proprii ale Comunității, consolidarea competențelor bugetare ale Parlamentului, alegerile prin vot universal direct și înființarea sistemului monetar european (SME). Intrarea în vigoare a Actului Unic European în 1986, care a modificat în mod substanțial Tratatul de la Roma, a întărit integrarea europeană prin crearea unei mari piețe interne.

### PRINCIPALELE REALIZĂRI DIN PRIMA ETAPĂ DE INTEGRARE

Articolul 8 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene (CEE), cunoscut și sub denumirea de [Tratatul de la Roma](#), prevedea realizarea unei piețe comune pe parcursul unei perioade de tranziție de 12 ani, în trei etape, care urmau să se încheie la 31 decembrie 1969. Primul obiectiv, uniunea vamală, a fost atins mai repede decât se aștepta. Perioada de tranziție pentru extinderea contingentelor și eliminarea progresivă a vămilor interne s-a încheiat deja la 1 iulie 1968. Cu toate acestea, la sfârșitul perioadei de tranziție, există încă obstacole majore în calea liberei circulații. În aceeași perioadă, CEE a adoptat un tarif vamal comun pentru comerțul cu țările din afara CEE.

Crearea unei „Europe verzi” a fost un alt proiect major pentru integrarea europeană. În 1962, au fost adoptate primele regulamente privind politica agricolă comună (PAC) și a fost înființat Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă.

### PRIMELE MODIFICĂRI ADUSE TRATATELOR

#### A. Îmbunătățirile aduse instituțiilor

Prima modificare instituțională a venit odată cu [Tratatul de fuziune](#) din 8 aprilie 1965, care a unit organismele executive. Acesta a intrat în vigoare în 1967, înființând un singur Consiliu și o singură Comisie a Comunităților Europene (Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, CEE și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice) și introducând principiul unui buget unic.

#### B. Resursele proprii și competențele bugetare

[Decizia Consiliului](#) din 21 aprilie 1970 privind înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre cu resursele proprii ale Comunităților a stabilit un sistem de resurse proprii ale Comunității, înlocuind contribuțiile financiare din partea statelor membre (1.4.1).

— [Tratatul de la Luxemburg](#) din 22 aprilie 1970 a acordat Parlamentului European anumite competențe bugetare (1.3.1).

— Tratatul de modificare a anumitor dispoziții financiare ale Tratatelor de instituire a Comunităților Europene și ale Tratatului de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice ale Comunităților Europene ([Tratatul de la Bruxelles](#)) din 22 iulie 1975 a acordat Parlamentului dreptul de a respinge bugetul și de a acorda Comisiei descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului. Prin același tratat a fost înființată Curtea de Conturi, un organism responsabil de examinarea conturilor și a gestiunii financiare a Comunității (1.3.12).



### C. Alegerile

[Actul din 20 septembrie 1976](#) a acordat Parlamentului European o nouă legitimitate și autoritate, instituind alegerea prin vot universal direct (1.3.4). Actul [a fost revizuit în 2002](#) pentru a institui principiul general al reprezentării proporționale și au fost adoptate dispoziții-cadru referitoare la legislația națională privind alegerile europene.

### D. Extinderile

Regatul Unit al Marii Britanii a aderat la Comunitate la 1 ianuarie 1973, împreună cu Danemarca și Irlanda; poporul norvegian a votat împotriva aderării printr-un referendum. Grecia a devenit membră în 1981, iar Portugalia și Spania au aderat în 1986.

### E. Bugetul european

Aceste prime extinderi au avut ca rezultat revendicări de consolidare a disciplinei bugetare și reformare a PAC. În 1979, Consiliul European a convenit asupra unei serii de măsuri complementare. [Acordurile de la Fontainebleau din 1984](#) au ajuns la o soluție durabilă, bazată pe principiul că se pot face ajustări pentru a susține statele membre care se confruntă cu o sarcină financiară excesivă în raport cu prosperitatea sa relativă.

## CONTINUAREA INTEGRĂRII

Încurajat de succesele inițiale ale comunității economice, obiectivul de a uni statele membre și la nivel politic a revenit în prim-plan la începutul anilor 1960, în pofida eșecului Comunității Europene de Apărare în august 1954.

### A. Eșecul încercării de a realiza o uniune politică

La reuniunea la nivel înalt de la Bonn din 1961, șefii de stat și de guvern ai celor șase state membre fondatoare ale Comunității Europene au solicitat unei comisii interguvernamentale prezidate de ambasadorul francez Christian Fouchet să prezinte propuneri privind statutul politic al unei uniuni a popoarelor europene. Această comisie de studiu a încercat zadarnic, de două ori între 1960 și 1962, să prezinte statelor membre un proiect de tratat care să fie acceptabil pentru toți, deși Fouchet și-a fundamentat planul pe respectarea cu strictețe a identității statelor membre, respingând astfel opțiunea federală.

În lipsa unei comunități politice, substitutul acesteia va lua forma Cooperării Politice Europene (CPE). La conferința de la Haga din decembrie 1969, șefii de stat și de guvern au decis să caute cea mai bună metodă pentru a avansa către unificarea politică. Raportul Davignon, adoptat de miniștrii afacerilor externe în octombrie 1970 și dezvoltat ulterior prin rapoarte suplimentare, a stat la baza CPE până la intrarea în vigoare a Actului Unic European ([AUE](#)).

### B. Criza din 1966

O gravă criză a izbucnit când, pe parcursul celei de-a treia etape a perioadei de tranziție, procedurile de vot din cadrul Consiliului au trebuit să fie modificate prin trecerea de la votul în unanimitate la votul cu majoritate calificată în anumite domenii. Franța s-a opus unei serii de propuneri din partea Comisiei, care includeau măsuri pentru finanțarea PAC, și a încetat să participe la principalele reuniuni ale Comunității (politica „scaunului gol”). În cele din urmă, s-a ajuns la un acord prin așa-numitul [Compromis de la Luxemburg](#) (1.3.7), care prevedea că, atunci când interesele vitale ale uneia sau mai multor țări sunt în joc, membrii Consiliului trebuie să încerce să





găsească soluții care să poată fi adoptate de către toate statele, respectând în același timp interesele lor comune.

### C. Importanța tot mai mare a reuniunilor europene la nivel înalt

Deși se aflau în afara contextului instituțional comunitar, conferințele șefilor de stat și de guvern ai statelor membre au început să ofere orientări politice și soluții pentru problemele pe care nu le putea rezolva Consiliul de Miniștri. După primele reuniuni din 1961 și 1967, aceste conferințe au câștigat în importanță odată cu reuniunea la nivel înalt de la Haga din 1 și 2 decembrie 1969, care a permis începerea negocierilor privind extinderea Comunității și în cadrul căreia s-a aprobat sistemul financiar al Comunității, și cu reuniunea la nivel înalt de la Fontainebleau din decembrie 1974, când s-au luat decizii politice majore privind alegerea Parlamentului European prin vot direct și procedura decizională a Consiliului. Tot la Fontainebleau șefii de stat și de guvern au hotărât să se reunească de trei ori pe an în calitate de „Consiliu European”, pentru a discuta afacerile și cooperarea politică a Comunității ([1.3.6](#)).

### D. Reforma instituțională și politica monetară

Spre sfârșitul anilor 1970, statele membre au întreprins o serie de inițiative în vederea alinierii propriilor politici economice și fiscale. Pentru a rezolva problema instabilității monetare și pentru a remedia efectele sale negative asupra PAC și asupra coeziunii dintre statele membre, Consiliile Europene de la Bremen și Bruxelles din 1978 au înființat SME. Înființat în mod voluntar și diferențiat (Regatul Unit a decis să nu participe la mecanismul ratei de schimb), SME depindea de existența unei unități comune de cont, cunoscută și sub denumirea de unitate monetară europeană.

În cadrul Consiliului European de la Londra din 1981, miniștrii de externe ai Germaniei și Italiei, Hans-Dietrich Genscher și Emilio Colombo, au prezentat o propunere privind un „Act european”, care acoperea o serie de subiecte: cooperarea politică, cultura, drepturile fundamentale, armonizarea legislației în domenii care nu intrau sub incidența tratatelor Comunității și metodele de combatere a violenței, a terorismului și a criminalității. Acesta nu a fost adoptat în forma sa originală, dar unele porțiuni au reapărut în „Declarația solemnă privind Uniunea Europeană” adoptată la Stuttgart, la 19 iunie 1983.

### E. Proiectul Spinelli

La câteva luni de la primele alegeri directe din 1979, relațiile dintre Parlament și Consiliu au intrat într-o criză gravă, legată de bugetul pentru 1980. La inițiativa lui Altiero Spinelli, deputat în Parlamentul European, fondator al Mișcării Federaliste Europene și fost comisar european, un grup de nouă deputați în Parlamentul European s-a întrunit în iulie 1980 pentru a dezbate modalitățile de revitalizare a activității instituțiilor. În iulie 1981, Parlamentul a înființat o comisie instituțională, avându-l drept raportor-coordonator pe Altiero Spinelli, în vederea elaborării unui proiect de modificare a tratatelor existente. Această comisie a elaborat un proiect care avea să ducă la crearea Uniunii Europene. Proiectul de tratat a fost adoptat cu o largă majoritate la 14 februarie 1984. Puterea legislativă urma să fie exercitată de un sistem bicameral asemănător celui al unui stat federal<sup>[1]</sup>. Se dorea ca acest sistem să aducă un echilibru între Parlament și Consiliu, dar nu a fost acceptat de către statele membre.

[1]Amato, G., Bribosia, H., De Witte, B., [Geneza și destinul Constituției Europene \(Genesis and destiny of the European Constitution\)](#), Bruylant, Bruxelles, 2007, p. 14.



## ACTUL UNIC EUROPEAN

După ce a clarificat litigiul privind bugetul comunitar de la începutul anilor 1980, Consiliul European a decis, la reuniunea de la Fontainebleau din iunie 1984, să înființeze un comitet *ad hoc* al reprezentanților personali ai șefilor de stat și de guvern, denumit Comitetul Dooge, după numele președintelui său. Comitetului i s-a cerut să prezinte propuneri de îmbunătățire a modului de funcționare a sistemului comunitar și a cooperării politice. Consiliul European de la Milano, din iunie 1985, a decis cu majoritatea voturilor (șapte voturi pentru și trei împotriva), o procedură excepțională în cadrul acestui organism, să convoace o conferință interguvernamentală pentru a examina întărirea competențelor instituțiilor, extinderea activităților Comunității la noi domenii și crearea unei piețe interne „autentice”.

La 17 februarie 1986, nouă state membre au semnat AUE, urmate apoi de Danemarca (în urma unui referendum în favoarea acestuia), Italia și Grecia, la 28 februarie 1986. AUE a fost ratificat de parlamentele statelor membre în 1986, însă deoarece un cetățean a introdus o acțiune în fața instanțelor irlandeze, intrarea sa în vigoare a întârziat cu șase luni, până la 1 iulie 1987. AUE a constituit prima modificare semnificativă adusă Tratatului de la Roma. Principalele sale dispoziții sunt rezumate mai jos.

### A. Extinderea competențelor Uniunii

#### 1. Prin crearea unei mari piețe interne

O piață internă pe deplin funcțională urma să fie finalizată până la 1 ianuarie 1993, preluând și lărgind obiectivul pieței comune introdus în 1958 (2.1.1).

#### 2. Prin crearea de noi competențe în următoarele domenii:

- politica monetară;
- politica socială;
- coeziunea economică și socială;
- cercetarea și dezvoltarea tehnologică;
- mediul;
- cooperarea în domeniul politicii externe.

### B. Îmbunătățirea capacității decizionale a Consiliului de Miniștri

Votul cu majoritate calificată a înlocuit votul în unanimitate în patru dintre domeniile de competență deja existente ale Comunității: modificarea tarifului vamal comun, libertatea de a presta servicii, libera circulație a capitalurilor și politica comună din domeniul transporturilor maritime și aeriene. Votul cu majoritate calificată a fost introdus și pentru o serie de noi responsabilități: piața internă, politica socială, coeziunea economică și socială, cercetarea și dezvoltarea tehnologică și politica din domeniul mediului. În fine, votul cu majoritate calificată a făcut obiectul unei modificări a Regulamentului de procedură al Consiliului, pentru a-l adapta în urma unei declarații a președinției, conform căreia, în viitor, votul ar putea fi solicitat în Consiliu nu doar la inițiativa Președintelui Consiliului, ci și la cererea Comisiei sau a unui stat membru, dacă majoritatea simplă a membrilor Consiliului cad de acord.



## C. Extinderea rolului Parlamentului European

Competențele Parlamentului au fost consolidate prin:

- condiționarea acordurilor comunitare de extindere și a acordurilor de asociere de obținerea avizului Parlamentului;
- introducerea unei proceduri de cooperare cu Consiliul (1.2.3), care a conferit Parlamentului competențe legislative reale, chiar dacă limitate; procedura s-a aplicat unui număr de aproximativ zece temeuri juridice la momentul respectiv și a marcat o etapă crucială în transformarea Parlamentului într-un colegiuitor veritabil.

Această fișă informativă a fost pregătită de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Mariusz Maciejewski

11/2023



### 1.1.3. TRATATELE DE LA MAASTRICHT ȘI DE LA AMSTERDAM

Tratatul de la Maastricht a modificat tratatele europene precedente și a creat o Uniune Europeană fondată pe trei piloni: Comunitățile Europene, politica externă și de securitate comună (PESC) și cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne (JAI). În vederea extinderii Uniunii, Tratatul de la Amsterdam a introdus adaptările necesare pentru a asigura o funcționare mai eficientă și mai democratică a Uniunii.

#### I. TRATATUL DE LA MAASTRICHT

Tratatul privind Uniunea Europeană<sup>[1]</sup>, semnat la Maastricht la 7 februarie 1992, a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993.

##### A. Structurile Uniunii

Instituind o Uniune Europeană, tratatul de la Maastricht a marcat o nouă etapă în procesul de creare a „unei uniuni din ce în ce mai strânse între popoarele Europei”. UE este construită având la bază Comunitățile Europene, completate de politici și forme de cooperare instaurate prin Tratatul privind Uniunea Europeană. Uniunea dispunea de un cadru instituțional unic alcătuit din Consiliu, Parlamentul European, Comisia Europeană, Curtea de Justiție și Curtea de Conturi care, fiind în acel moment singurele instituții ale Uniunii, în sensul strict al cuvântului, își exercitau atribuțiile în conformitate cu dispozițiile tratatelor. Tratatul a instituit un Comitet economic și social și un Comitet al regiunilor, ambele exercitând funcții consultative. Un Sistem European al Băncilor Centrale și o Bancă Centrală Europeană au fost înființate conform procedurilor prevăzute în tratat și s-au adăugat instituțiilor financiare preexistente din grupul BEI, care sunt Banca Europeană de Investiții și Fondul European de Investiții.

##### B. Competențele Uniunii

Uniunii instituite prin Tratatul de la Maastricht i s-au atribuit prin acest tratat anumite competențe, clasificate în trei mari grupe, denumite în mod obișnuit „piloni”: primul pilon era constituit din Comunitățile Europene și prevedea un cadru care permitea exercitarea de către instituțiile comunitare a competențelor pentru care statele membre își transferaseră suveranitatea în domeniile reglementate de tratat; al doilea pilon era format din politica externă și de securitate comună prevăzută la capitolul V din tratat; al treilea pilon era constituit din cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne prevăzută la capitolul VI din tratat. Titlurile V și VI instituiau cooperarea interguvernamentală utilizând instituțiile comune, cu anumite trăsături supranaționale, cum ar fi implicarea Comisiei și consultarea Parlamentului.

##### 1. Comunitatea Europeană (primul pilon)

Comunitatea avea misiunea de a asigura buna funcționare a pieței unice și, printre altele, o dezvoltare armonioasă, echilibrată și durabilă a activităților economice, un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de protecție socială și egalitatea între bărbați și femei. Comunitatea urmărea aceste obiective în limitele competențelor care îi erau

[1]JO C 191, 29.7.1992, pp. 1–112.



încredințate, prin instituirea unei piețe comune și a unor măsuri conexe menționate la articolul 3 din Tratatul CE, precum și prin instaurarea unei politici economice și monedei unice menționate la articolul 4. Acțiunea Comunității trebuia să respecte principiul proporționalității și, în domeniile care nu intrau în competența sa exclusivă, principiul subsidiarității (articolul 5 din TCE).

## 2. Politica externă și de securitate comună (PESC) (al doilea pilon)

Misiunea Uniunii era aceea de a defini și de a realiza, conform unei metode de tip interguvernamental, o politică externă și de securitate. Statele membre trebuiau să sprijine activ și fără rezerve această politică, într-un spirit de loialitate și de solidaritate reciprocă. Printre altele, aceasta avea ca obiective: salvagardarea valorilor comune, a intereselor fundamentale, a independenței și a integrității Uniunii, în conformitate cu principiile Cartei Națiunilor Unite; consolidarea securității Uniunii sub toate formele; promovarea cooperării internaționale; dezvoltarea și consolidarea democrației și a statului de drept, precum și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

## 3. Cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor externe (al treilea pilon)

Sarcina Uniunii era de a dezvolta o acțiune comună în aceste domenii, prin metode interguvernamentale, pentru a oferi cetățenilor un nivel ridicat de protecție, într-un spațiu de libertate, de securitate și de justiție. Aceasta se referea la următoarele domenii:

- reguli de trecere a frontierelor externe ale Comunității și de consolidare a controalelor;
- lupta împotriva terorismului, a infracțiunilor grave, a traficului de droguri și a fraudei la nivel internațional;
- cooperarea judiciară în materie penală și civilă;
- crearea unui Oficiu European de Poliție (Europol) dotat cu un sistem de schimb de informații între polițiile naționale;
- lupta împotriva imigrației ilegale;
- politica comună în domeniul azilului.

## II. TRATATUL DE LA AMSTERDAM

Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a anumitor acte conexe<sup>[2]</sup>, semnat la Amsterdam la 2 octombrie 1997, a intrat în vigoare la 1 mai 1999.

### A. Consolidarea competențelor Uniunii

#### 1. Comunitatea Europeană

În ceea ce privește obiectivele, s-a pus un accent deosebit pe o dezvoltare echilibrată și sustenabilă și pe un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă. A fost creat un mecanism de coordonare a politicilor de ocupare a forței de muncă din statele membre, precum și posibilitatea de a lua anumite măsuri comunitare în acest domeniu. Acordul privind politica socială a fost integrat în Tratatul CE cu câteva îmbunătățiri (eliminarea clauzelor de excludere voluntară (*opt-out*)). De atunci, metoda comunitară s-a aplicat în domenii importante care țineau până în acel moment de „cel de-al treilea pilon”, cum ar fi azilul,

---

[2]JO C 340, 10.11.1997, p. 115.



imigrația, trecerea frontierelor externe, lupta împotriva fraudei, cooperarea vamală și cooperarea judiciară în materie civilă, precum și unei părți importante a cooperării în temeiul acordului Schengen, pe care Uniunea și Comunitățile și l-au însușit întru totul.

## **2. Uniunea Europeană**

Cooperarea interguvernamentală în domeniul cooperării judiciare penale și polițienești a fost consolidată prin definirea unor obiective și sarcini precise, precum și prin crearea unui nou instrument juridic analog unei directive. Instrumentele politicii externe și de securitate comună au fost dezvoltate ulterior, în special prin crearea unui nou instrument, strategia comună, a unei noi funcții, „Secretarul General al Consiliului responsabil pentru PESC”, și a unei noi structuri, „Unitatea de planificare politică și de alertă rapidă”.

### **B. Consolidarea atribuțiilor Parlamentului European**

#### **1. Puterea legislativă**

În cadrul procedurii de codecizie, care a fost extinsă la 15 temeuri juridice în TCE, Parlamentul European și Consiliul deveneau colegislatori, practic pe poziție de egalitate. Cu excepția politicii agricole și a politicii din domeniul concurenței, procedura de codecizie se aplica tuturor domeniilor în care Consiliul era abilitat să ia decizii cu majoritate calificată. În patru cazuri (articolele 18, 42 și 47, precum și articolul 151 privind politica din domeniul culturii, care a rămas nemodificat), procedura de codecizie se combina cu necesitatea unei decizii unanime a Consiliului. Celelalte domenii legislative supuse unanimității nu țineau de codecizie.

#### **2. Puterea de control**

În afara votului de aprobare a Comisiei în ansamblu, Parlamentul European trebuia să voteze și pentru aprobarea prealabilă a președintelui desemnat al viitoarei Comisii (articolul 214).

#### **3. Alegerea și statutul deputaților**

În ceea ce privește procedura pentru alegerea Parlamentului European prin sufragiu universal direct (articolul 190 din TCE), competența Comunității de a adopta principii comune s-a adăugat competenței existente de a adopta o procedură uniformă. În același articol, a fost inserat un temei juridic care permitea adoptarea unui statut unic al deputaților. Cu toate acestea, continua să lipsească o dispoziție care să permită luarea de măsuri în vederea dezvoltării partidelor politice la nivel european (a se vedea articolul 191).

### **C. Cooperarea consolidată**

Pentru prima dată, tratatele cuprindeau dispoziții generale care permiteau, în anumite condiții, unui anumit număr de state membre să se prevaleze de instituțiile comune pentru a organiza o cooperare consolidată între ele. Această posibilitate s-a adăugat cazurilor de cooperare consolidată reglementate de dispoziții specifice, cum ar fi uniunea economică și monetară, crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, precum și integrarea dispozițiilor acordului Schengen. Domeniile care puteau face obiectul unei cooperări consolidate erau reprezentate de cel de-al treilea pilon și, în condiții foarte stricte, de domeniile care nu țineau de competența exclusivă comunitară. Condițiile pe care trebuia să le satisfacă orice cooperare consolidată, precum și mecanismele de decizie prevăzute erau concepute astfel încât să garanteze că această



nouă modalitate a procesului de integrare va rămâne o soluție excepțională și că nu va putea fi utilizată decât pentru a avansa în direcția integrării, și nu pentru a regresa.

#### **D. Simplificare**

Tratatul de la Amsterdam a eliminat din tratatele europene toate dispozițiile devenite caduce sau nule cu timpul, evitând, în același timp, ca acesta să afecteze efectele juridice care decurgeau în din aceste dispoziții. Tratatul prevedea și renumerotare a articolelor. Din motive juridice și politice, tratatul a fost semnat și supus ratificării sub formă de amendamente la tratatele în vigoare.

#### **E. Reforme instituționale în perspectiva extinderii**

**a.** Tratatul de la Amsterdam a fixat la 700 numărul maxim de membri în Parlamentul European, dând curs solicitării acestuia (articolul 189).

**b.** Componenta Comisiei și problema ponderării voturilor au făcut obiectul unui „protocol privind instituțiile” anexat la tratat. Protocolul prevedea ca, într-o Uniune extinsă la maximum 20 de state membre, Comisia să fie alcătuită dintr-un reprezentant din fiecare stat membru, cu condiția ca la data respectivă ponderarea voturilor în Consiliu să fi fost modificată. În orice caz, cu cel puțin un an înainte de aderarea unui al 21-lea stat membru, o nouă conferință interguvernamentală trebuia să reexamineze în profunzime dispozițiile din tratate referitoare la instituții.

**c.** Votul cu majoritate calificată în Consiliu era prevăzut pentru mai multe teme juridice nou-create de Tratatul de la Amsterdam. Cu toate acestea, dintre politicile comunitare existente, numai în cazul domeniului politicii privind cercetarea au apărut noi cazuri de vot cu majoritate calificată, celelalte politici necesitând încă luarea Deciziilor cu unanimitate de voturi.

#### **F. Alte subiecte**

Procedurile comunitare de implementare a principiului subsidiarității au fost stabilite într-un protocol. Transparența a fost îmbunătățită prin noi dispoziții privind accesul la documente (articolul 255) și prin deschiderea lucrărilor Consiliului în domeniul legislativ (articolul 207 alineatul (3)).

## **ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN**

Parlamentul European era consultat înaintea convocării unei conferințe interguvernamentale. În plus, Parlamentul era asociat conferințelor interguvernamentale conform unor formule ad-hoc; în decursul ultimelor trei dintre acestea, Parlamentul a fost reprezentat, după caz, de către președinte sau de către doi deputați în Parlamentul European.

Mariusz Maciejewski  
10/2023





## 1.1.4. TRATATUL DE LA NISA ȘI CONVENȚIA PRIVIND VIITORUL EUROPEI

Tratatul de la Nisa nu a pregătit decât parțial Uniunea Europeană pentru extinderile importante spre est și sud care au avut loc la 1 mai 2004 și 1 ianuarie 2007. Astfel, pe baza problemelor ridicate în Declarația de la Laeken, Convenția privind viitorul Europei a încercat să elaboreze un nou temei juridic pentru Uniune, sub forma Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa. În urma referendumurilor cu rezultate negative organizate în două state membre, acest tratat nu a fost ratificat.

### TRATATUL DE LA NISA

Tratatul a fost semnat la 26 februarie 2001 și a intrat în vigoare la 1 februarie 2003.

#### A. Obiectivele

În concluziile sale, Consiliul European de la Helsinki din 1999 a afirmat că UE trebuia să fie capabilă să primească ca noi state membre, până la sfârșitul lui 2002, țările candidate care erau pregătite pentru aderare. Deoarece doar două dintre statele solicitante aveau o populație mai mare decât media statelor membre de la vremea respectivă, ponderea politică a țărilor cu o populație mai mică trebuia să crească considerabil. Prin urmare, [Tratatul de la Nisa](#) urmărea să crească eficacitatea și legitimitatea instituțiilor UE și să pregătească Uniunea pentru următoarea sa mare extindere.

#### B. Contextul

La Conferințele interguvernamentale (CIG) de la Maastricht și Amsterdam, au fost abordate o serie de probleme instituționale, fără a le soluționa însă în mod satisfăcător („Amsterdam leftovers”). Printre acestea se aflau dimensiunea și componența Comisiei, ponderarea voturilor în Consiliu și extinderea votului cu majoritate calificată. Pe baza unui raport al Președinției finlandeze, Consiliul European de la Helsinki a decis, la sfârșitul anului 1999, ca problemele nesoluționate de Tratatul de la Amsterdam și toate celelalte modificări necesare pentru pregătirea extinderii să fie abordate în cadrul unei CIG.

#### C. Conținutul

CIG a fost deschisă la 14 februarie 2000 și și-a încheiat activitatea la Nisa, la 10 decembrie 2000. Aceasta a ajuns la un acord asupra chestiunilor instituționale menționate mai sus, precum și asupra altor puncte, printre care o nouă repartizare a mandatelor în Parlamentul European, o cooperare consolidată mai flexibilă, monitorizarea drepturilor și valorilor fundamentale în UE și consolidarea sistemului judiciar al UE.

##### 1. Ponderarea voturilor în Consiliu

În urma examinării în paralel a sistemului de vot în Consiliu, a componenței Comisiei și, într-o anumită măsură, a repartizării mandatelor în Parlamentul European, CIG a realizat că principalul imperativ era modificarea ponderii relative a statelor membre, un subiect care nu mai fusese abordat la acest nivel de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Roma.





Erau prevăzute două metode de definire a votului cu majoritate calificată: un nou sistem de ponderare (o adaptare a sistemului existent) sau aplicarea unei majorități duble (de voturi și de populație), aceasta din urmă fiind propusă de Comisie și susținută de Parlament. CIG a ales prima opțiune. Deși numărul de voturi a crescut pentru toate statele membre, partea care le revine celor mai populate state membre a scăzut: de la 55 % din voturi la 45 % în urma aderării celor zece noi state membre și la 44,5 % la 1 ianuarie 2007. De aceea, a fost introdus „dispozitivul de siguranță” demografică prin care un stat membru poate solicita să se verifice dacă majoritatea calificată reprezintă cel puțin 62 % din populația totală a Uniunii. În cazul în care această condiție nu este îndeplinită, Decizia nu este adoptată.

## **2. Comisia Europeană**

### **a. Componenta**

Din 2005, Comisia reunește câte un comisar pentru fiecare stat membru. Consiliul are competența de a decide, în unanimitate, numărul de comisari, precum și sistemul de rotație a acestora, astfel încât fiecare Comisie să reflecte dimensiunea demografică și geografică a statelor membre.

### **b. Organizare internă**

Tratatul de la Nisa conferea Președintelui Comisiei competența de a atribui portofoliile comisarilor și de a le redistribui pe parcursul mandatului, precum și de a selecționa vicepreședinții și de a stabili numărul acestora.

## **3. Parlamentul European**

### **a. Componenta**

Tratatul de la Amsterdam a stabilit numărul maxim de deputați în Parlamentul European la 700. La Nisa, Consiliul European a considerat necesar, în perspectiva extinderii, să revizuiască numărul de deputați în PE pentru fiecare stat membru. Noua componentă a Parlamentului a fost utilizată, de asemenea, pentru a contrabalansa ponderarea modificată a voturilor în Consiliu. Astfel, numărul maxim de deputați europeni a fost stabilit la 732.

### **b. Competențe**

Parlamentului European i s-a conferit competența, la fel ca și Consiliului, Comisiei și statelor membre, să conteste în justiție acte ale Consiliului, ale Comisiei sau ale Băncii Centrale Europene pentru motive de incompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a tratatului sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia sau de abuz de putere.

În urma unei propuneri a Comisiei, articolul 191 a fost transformat într-un temei juridic operațional pentru adoptarea, prin procedura de codecizie, a statutului partidelor politice de la nivelul UE și a regulilor legate de finanțarea acestora.

Competențele legislative ale Parlamentului au fost sporite printr-o ușoară extindere a domeniului de aplicare a procedurii de codecizie și prin dispoziții care impun ca Parlamentul să își dea avizul conform în vederea instituirii unei cooperări consolidate în domeniile acoperite de codecizie. De asemenea, Parlamentului i se solicită avizul atunci când Consiliul se pronunță cu privire la riscul unei încălcări grave a drepturilor fundamentale într-un stat membru.



#### 4. Reforma sistemului judiciar

##### a. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Curții de Justiție a UE i s-a acordat posibilitatea de a se reuni în diferite formule: în camere (formate din trei sau cinci judecători), în Marea Cameră (11 judecători) sau în plen. Numărul de avocați generali putea fi crescut printr-o decizie a Consiliului, adoptată în unanimitate. Curtea de Justiție a UE și-a păstrat competența cu privire la hotărârile preliminare, dar, în temeiul statutului său, putea transmite Tribunalului de Primă Instanță și alte cauze în afara celor enumerate la articolul 225 din Tratatul de instituire a Comunității Europene (TCE).

##### b. Tribunalul

Competențele Tribunalului (fostul Tribunal de Primă Instanță, înaintea Tratatului de la Lisabona intrat în vigoare la 1 decembrie 2009) au fost extinse pentru a include anumite categorii de hotărâri preliminare, iar camerele jurisdicționale pot fi instituite printr-o decizie în unanimitate a Consiliului. Toate aceste dispoziții legate de funcționare, și în special de competențele Tribunalului, sunt acum stabilite chiar în tratat.

#### 5. Proceduri legislative

Deși un număr considerabil de noi politici și dispoziții (27) necesitau votul cu majoritate calificată în Consiliu, codecizia a fost extinsă doar la câteva domenii minore (fostele articole 13, 62, 63, 65, 157, 159 și 191 din Tratatul CE), iar pentru fostul articol 161 se impunea procedura de aviz conform al Parlamentului.

#### 6. Cooperarea consolidată

Ca și Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa cuprinde dispoziții generale care se aplică tuturor domeniilor de cooperare consolidată și dispoziții specifice pilonului în cauză. În timp ce Tratatul de la Amsterdam prevedea posibilitatea cooperării consolidate doar în cadrul primului și celui de al treilea pilon, Tratatul de la Nisa prevedea acest lucru în cadrul tuturor celor trei piloni.

Tratatul de la Nisa a mai adus încă două modificări: sesizarea Consiliului European nu mai era posibilă, iar conceptul de „termen rezonabil” a fost clarificat. Avizul conform al Parlamentului era necesar în toate cazurile în care cooperarea consolidată viza o chestiune acoperită de procedura de codecizie.

#### 7. Protecția drepturilor fundamentale

La articolul 7 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) a fost adăugat un nou alineat care reglementa situațiile în care exista un „risc clar” de încălcare gravă a drepturilor fundamentale, chiar dacă aceasta nu se produsese. Consiliul, hotărând cu o majoritate de patru cincimi din membrii săi și după obținerea avizului conform al Parlamentului European, avea competența de a stabili existența unui astfel de risc și de a adresa recomandări adecvate statului membru în cauză. A fost proclamată o Cartă a drepturilor fundamentale fără caracter obligatoriu.

#### D. Rolul Parlamentului European

Ca și în cazul conferințelor interguvernamentale anterioare, Parlamentul a participat activ la pregătirile pentru CIG din 2000. În rezoluțiile sale din [18 noiembrie 1999 referitoare la pregătirea reformei tratatelor și următoarea Conferință interguvernamentală](#) și din [31 mai 2001 referitoare la Tratatul de la Nisa și viitorul Uniunii Europene](#), și-a prezentat punctele de vedere cu privire la ordinea de zi a



conferinței, precum și cu privire la progresele și obiectivele acesteia. Parlamentul și-a exprimat opinia și asupra fondului și implicațiilor judiciare ale Cartei drepturilor fundamentale. Parlamentul a insistat îndeosebi ca viitoarea CIG să urmeze un proces transparent, deschis participării deputaților din PE, a parlamentelor naționale și a Comisiei, precum și contribuțiilor din partea cetățenilor, urmând ca rezultatul acesteia să fie concretizat într-un document cu caracter constituțional.

## CONVENȚIA PRIVIND VIITORUL EUROPEI

### A. Temei și obiective

În conformitate cu Declarația nr. 23 anexată la Tratatul de la Nisa, Consiliul European de la Laeken din 14 și 15 decembrie 2001 a hotărât să organizeze o convenție care să reunească principalele părți interesate în cadrul unei dezbateri privind viitorul Uniunii Europene. Aceasta avea ca obiective pregătirea următoarei CIG cât mai transparent și abordarea celor patru provocări majore privind evoluția viitoare a UE: o mai bună repartiție a competențelor, simplificarea instrumentelor de acțiune ale Uniunii, consolidarea democrației, a transparenței și a eficacității și elaborarea unei Constituții pentru cetățenii europeni.

### B. Organizare

Convenția a fost formată dintr-un președinte (Valéry Giscard d'Estaing), doi vicepreședinți (Giuliano Amato și Jean-Luc Dehaene), 15 reprezentanți ai șefilor de stat sau de guvern din statele membre, 30 de membri ai parlamentelor naționale (câte doi din fiecare stat membru), 16 deputați din Parlamentul European și doi membri ai Comisiei Europene. Țările candidate la aderare au putut participa la dezbateri în aceleași condiții, însă nu puteau bloca un eventual consens între statele membre. Astfel, Convenția a avut 105 membri în total.

În afară de președinte și vicepreședinți, prezidiul era compus din nouă membri ai Convenției și un reprezentant invitat, ales de țările candidate. Prezidiul a avut rolul de a conferi Convenției un ritm susținut și de a-i oferi o bază de lucru.

### C. Rezultatele

Lucrările [Convenției](#) au constat în: o fază de „prospectare”, în cursul căreia erau luate în considerare așteptările și nevoile statelor membre și ale cetățenilor Europei, o fază de reflecție, consacrată studierii ideilor avansate și o fază de elaborare a recomandărilor, pe baza elementelor esențiale ale dezbaterilor. La sfârșitul anului 2002, cele 11 grupuri de lucru și-au prezentat concluziile Convenției. În timpul primei jumătăți a anului 2003, Convenția a elaborat și a dezbătut un text care a devenit proiectul de [tratat de instituire a unei Constituții pentru Europa](#).

Partea I (principii și instituții, 59 de articole) și partea a II-a (Carta drepturilor fundamentale, 54 de articole) din tratat au fost prezentate Consiliului European de la Salonic, la 20 iunie 2003. Partea a III-a (politici, 338 de articole) și partea a IV-a (dispoziții finale, 10 articole) au fost prezentate Președinției italiene la 18 iulie 2003. Consiliul European a adoptat textul pe 18 iunie 2004. Chiar dacă acesta a suferit modificări considerabile, s-a menținut structura de bază a proiectului elaborat de Convenție. Tratatul a fost aprobat de [Parlamentul European](#), dar a fost respins de Franța (la 29 mai 2005) și de Țările de Jos (1 iunie 2005) în urma unor referendumuri naționale. Din cauza celor două referendumuri cu rezultate negative din Franța și Țările



de Jos, procedura de ratificare a Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa nu a fost dusă la bun sfârșit.

#### **D. Rolul Parlamentului European**

Cea mai mare parte a observatorilor au considerat că impactul deputaților europeni în cadrul activităților Convenției a fost decisiv. Mai multe aspecte, cum ar fi desfășurarea Convenției la sediul Parlamentului și experiența de negociere într-un mediu internațional a deputaților europeni, le-au permis acestora din urmă să aibă o puternică influență asupra dezbaterilor și rezultatelor Convenției. De asemenea, deputații în PE au avut un rol major în formarea familiilor politice, compuse din deputați în Parlamentul European și din deputați în parlamentele naționale. Prin urmare, Parlamentul a reușit să-și atingă un număr semnificativ de obiective inițiale, cea mai mare parte dintre acestea fiind în prezent înscrise în Tratatul de la Lisabona.

Mariusz Maciejewski  
11/2023



## 1.1.5. TRATATUL DE LA LISABONA

Această fișă informativă 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 precedente. Prevederile specifice (cu referiri la articole) și efectele acestora asupra politicilor Uniunii Europene sunt explicate mai detaliat în fișele care tratează în particular diferite politici și teme.

### TEMEI JURIDIC

Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene (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 a venit în urma rezultatului negativ a două referendumuri asupra Tratatului Constituțional, organizate în mai și iunie 2005, după care 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 la Consiliul European de la Lisabona din 13 decembrie 2007 și a fost ratificat de toate statele membre.

### CONȚINUT

#### 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 cel de „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. Deși nu mai poartă deci denumirea de tratat constituțional, noul text menține mare parte din realizările sale semnificative.

Tratatul de la Lisabona nu îi conferă Uniunii competențe exclusive suplimentare. Cu toate acestea, schimbă modul în care Uniunea își exercită competențele existente și anumite competențe (partajate) noi, măbind participarea și protejarea cetățenilor, creând o nouă ordine instituțională și modificând procesele decizionale pentru mai multă eficiență și transparență. Se asigură 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 oficial supremația dreptului Uniunii asupra legislației naționale, dar la tratat a fost anexată 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. Textul distinge 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 atunci când Uniunea nu face acest lucru și competența de sprijin, potrivit căreia UE adoptă măsuri de sprijin sau de completare a politicilor statelor membre. Competențele Uniunii pot fi redade acum statelor membre în cursul unei revizuii a tratatului.

Tratatul de la Lisabona conferă Uniunii Europene personalitate juridică deplină. 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, tratatul prevede, la articolul 50 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), o procedură oficială pe care trebuie să o urmeze statele membre care doresc să se retragă din Uniunea Europeană în conformitate cu cerințele lor constituționale.

Tratatul de la Lisabona încheie integrarea în primul 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 poate propune modificări ale tratatelor; anterior, puteau face astfel de propuneri Consiliul, guvernele statelor membre sau Comisia. În mod normal, o astfel de modificare ar impune convocarea unei Convenții care ar recomanda amendamente unei CIG – cu toate acestea, Consiliul European poate decide, cu aprobarea Parlamentului, să nu convoace Convenția [articolul 48 alineatul (3) al doilea paragraf din TUE]. Ar urma să fie apoi convocată o CIG care să determine 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 se adoptă ca decizie a Consiliului European, dar poate rămâne 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 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 European 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 „este compus din reprezentanții cetățenilor Uniunii”, nu din reprezentanții „populației statelor”.

Competențele legislative ale Parlamentului s-au extins prin procedura legislativă ordinară, care înlocuiește fosta procedură de codecizie. Această procedură se aplică acum în peste 40 de domenii noi de politică, numărul total crescând la 85. 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-și dea acordul asupra cadrului financiar multianual.

Parlamentul este cel care alege 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. Parlamentul 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. 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 astfel eliberate între statele membre care erau ușor subreprezentate ([1.3.3](#)).

Regatul Unit s-a retras din UE la 1 februarie 2020. De la această dată se aplică noua componență, adică 705 deputați în PE. Din cele 73 de locuri eliberate în urma retragerii Regatului Unit, 27 au fost realocate pentru a reflecta mai bine principiul proporționalității descrescătoare: cele 27 de locuri au fost distribuite Franței (+5), Spaniei (+5), Italiei (+3), Țărilor de Jos (+3), Irlandei (+2), Suediei (+1), Austriei (+1), Danemarcei (+1), Finlandei (+1), Slovaciei (+1), Croației (+1), Estoniei (+1), Poloniei (+1) și României (+1). Niciun stat membru nu a pierdut vreun loc.

### 2. Consiliul European

Tratatul de la Lisabona recunoaște 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. De



asemenea, președintele reprezintă Uniunea pe plan extern, fără a aduce atingere sarcinilor Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (a se vedea mai jos).

### **3. Vicepreședintele Comisiei Europene / Înaltul 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 cu 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, iar de la 1 noiembrie 2014 se aplică noile norme.

Majoritatea calificată este obținută atunci când o propunere este susținută de 55 % dintre membrii Consiliului (concret, 15 din 27 de state), 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 necesar 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 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 (PESC), 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 așa-numite „clauze pasarelă” permit modificarea procesului decizional cu trecerea de la votul în unanimitate la votul cu majoritate calificată și de la procedura de





consultare la 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, Jean-Claude Juncker, a anunțat inițiative care vizează eliminarea regulii unanimității într-o serie de domenii, prin utilizarea clauzelor pasarelă. Ca urmare, Comisia a adoptat patru comunicări, prin care a propus utilizarea mai frecventă a votului cu majoritate calificată în locul unanimității în domeniul [PESC](#) (2018), al [politicii fiscale](#) (ianuarie 2019), al [energiei și climei](#) (aprilie 2019) și al [politicii sociale](#) (aprilie 2019). Prin aceste comunicări se urmărește ca procesul decizional să devină mai rapid, mai flexibil și mai eficient în domeniile în care UE are deja competențe.

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 obținerea aprobării Parlamentului 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, care face noi referiri 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 (PSAC) ([5.1.2](#)), Tratatul de la Lisabona introduce o clauză de apărare reciprocă, conform căreia toate statele membre sunt obligate să ofere ajutor unui stat membru în caz de atac. O clauză de solidaritate 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 sau provocată de om 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 reprezentanți (trei persoane).

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



În aceeași zi, Parlamentul a adoptat și o [rezoluție referitoare la posibile evoluții și ajustări ale structurii instituționale actuale a Uniunii Europene](#), în care se prezintă propuneri concrete de reformă a tratatului.

UE s-a confruntat recent cu mai multe crize legate mai ales de Brexit, statul de drept, cadrul financiar multianual, pandemia de COVID-19 și invadarea Ucrainei de către Rusia. Răspunsul la aceste crize a scos din nou la lumină deficiențele sistemului actual de guvernare, iar lipsa unui proces decizional eficient a contribuit la o scădere a susținerii de către public a proiectului european. Ca răspuns la provocările actuale, la 10 martie 2021, instituțiile UE au lansat Conferința privind viitorul Europei, menită să le ofere cetățenilor un cuvânt de spus cu privire la modul de remodelare a UE și de creștere a eficacității și a transparenței procedurilor sale decizionale. La 9 mai 2022, conferința și-a încheiat activitatea, care a condus la 49 de propuneri, dintre care unele necesită modificări ale tratatelor UE. Drept urmare, la 9 iunie 2022, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) referitoare la convocarea unei convenții pentru revizuirea tratatelor, iar la 11 iulie 2023 a adoptat o [rezoluție](#) referitoare la punerea în aplicare a clauzelor pasarelă din tratatele UE. Comisia sa pentru afaceri constituționale a început, de asemenea, să pregătească un raport din proprie inițiativă referitor la [propunerile Parlamentului European de modificare a tratatelor](#).

Eeva Pavy  
10/2023



## **1.2. SISTEMUL JURIDIC ȘI PROCEDURILE DECIZIONALE ALE UNIUNII EUROPENE**



## 1.2.1. IZVOARELE ȘI DOMENIUL DE APLICARE ALE DREPTULUI UNIUNII EUROPENE

Uniunea Europeană are personalitate juridică și, prin urmare, dispune de propria sa ordine juridică, distinctă de cea internațională. În plus, dreptul Uniunii Europene are efect direct sau indirect asupra legislației statelor sale membre și devine parte integrantă din sistemul juridic al fiecărui stat membru. Uniunea Europeană constituie în sine un izvor de drept. În general, ordinea juridică este divizată în legislația primară (tratatele și principiile generale de drept), legislația secundară (bazată pe tratate) și dreptul complementar.

### IZVOARELE DREPTULUI UNIUNII ȘI IERARHIA ACESTORA

- Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și protocoalele la acestea (la tratate sunt anexate 37 de protocoale, 2 anexe și 65 de declarații, care aduc precizări, fără a fi încorporate în textul juridic propriu-zis) [1.1.5](#);
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [4.1.2](#);
- Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice (Euratom) este în continuare în vigoare, ca tratat separat;
- Acordurile internaționale [5.2.1](#);
- Principiile generale ale dreptului Uniunii;
- Legislația secundară.

Uniunea Europeană este o Uniune bazată pe statul de drept, care a instituit un sistem complet de măsuri reparatorii și proceduri juridice menite să permită Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) să verifice legalitatea actelor instituțiilor UE (articolul 263 din TFUE). Tratatele și principiile generale se află în vârful ierarhiei și reprezintă legislația primară. În urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona la 1 decembrie 2009, aceeași valoare a fost atribuită Cărții drepturilor fundamentale. Acordurile internaționale încheiate de Uniunea Europeană sunt subordonate legislației primare. La un rang inferior se situează legislația secundară: aceste norme sunt valide doar dacă sunt conforme cu actele și acordurile care prevalează asupra lor. Doctrina supremației dreptului Uniunii este un pilon fundamental al ordinii juridice a Uniunii și urmărește să asigure unitatea și coerența dreptului Uniunii. CJUE insistă în mod formal asupra faptului că dreptul UE are supremație absolută în fața legislațiilor naționale ale statelor membre, iar această supremație trebuie să fie luată în considerare de instanțele naționale în hotărârile lor. Curtea a invocat întotdeauna autoritatea supremă în stabilirea raportului dintre dreptul Uniunii și dreptul intern. În cauzele de referință [van Gend en Loos/Nederlandse Administratie der Belastingen](#) și [Costa/ENEL](#), CJUE a dezvoltat doctrinele fundamentale ale efectului direct și supremației dreptului Uniunii. CJUE a confirmat aceste doctrine în cauze ulterioare. În special, aceasta a susținut în cauza [Internationale Handelsgesellschaft](#) că dreptul UE se bucură de supremație chiar și în ceea ce privește drepturile fundamentale garantate în constituțiile naționale.



## OBIECTIVE

Instaurarea unei ordini juridice a Uniunii care să permită realizarea obiectivelor stabilite în tratate.

## IZVOARELE DREPTULUI UNIUNII EUROPENE

A. Dreptul primar al Uniunii Europene [1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#), [1.1.5](#), [4.1.2](#)

B. Legislația secundară a Uniunii Europene

### 1. Generalități

Actele juridice ale Uniunii sunt enumerate la articolul 288 din TFUE. Aceste acte sunt: regulamentele, directivele, deciziile, recomandările și avizele. Instituțiile Uniunii pot adopta astfel de acte juridice doar dacă o dispoziție a tratatelor le conferă competență în acest sens. Principiul atribuirii, care reglementează delimitarea competențelor Uniunii, este consacrat la articolul 5 alineatul (1) din TUE. TFUE definește domeniul de aplicare a competențelor Uniunii, clasificându-le în trei categorii, respectiv competențe exclusive (articolul 3), competențe partajate (articolul 4) și competențe de sprijinire (articolul 6), în temeiul cărora UE adoptă măsuri de sprijinire sau de completare a politicilor statelor membre. Listele domeniilor care țin de fiecare dintre cele trei categorii de competențe ale Uniunii sunt prezentate la articolele 3, 4 și 6 din TFUE. Dacă nu dispun de competențele necesare pentru a atinge unul dintre obiectivele prevăzute de tratate, instituțiile pot aplica dispozițiile de la articolul 352 din TFUE și, astfel, pot adopta „măsuri corespunzătoare”.

Instituțiile adoptă doar instrumentele juridice enumerate la articolul 288 din TFUE. Singurele excepții rămân politicile externe, de securitate și de apărare comune, cărora li se aplică în continuare metoda interguvernamentală. În acest domeniu, strategiile comune, acțiunile comune și pozițiile comune au fost înlocuite cu „orientările generale” și cu „deciziile care definesc” acțiunile și pozițiile care trebuie adoptate de Uniune, precum și modalitățile de punere în aplicare a acestora (articolul 25 din TUE).

Există, de asemenea, diverse forme de acțiune, cum ar fi recomandările, comunicările și actele privind organizarea și funcționarea instituțiilor (inclusiv acordurile interinstituționale), ale căror denumiri, structură și efecte juridice decurg din diverse dispoziții ale tratatelor sau din norme adoptate în temeiul acestora.

### 2. Ierarhia legislației secundare a Uniunii

Ierarhia legislației secundare — actele legislative, actele delegate și actele de punere în aplicare — este stabilită la articolele 289, 290 și 291 din TFUE. Sunt definite ca acte legislative actele juridice adoptate printr-o procedură legislativă, ordinară sau specială. În schimb, actele delegate sunt acte fără caracter legislativ cu aplicabilitate generală, care completează sau modifică anumite elemente neesențiale ale unui act legislativ. Competența de a adopta aceste acte poate fi delegată Comisiei de către legiuitor (Parlament și Consiliu). Actul legislativ delimitează obiectivele, conținutul, domeniul de aplicare și durata delegării competenței, precum și, dacă este cazul, proceduri de urgență. În plus, legiuitorul stabilește condițiile în care se face delegarea competenței, care pot include dreptul de revocare a delegării sau dreptul de a formula obiecțiuni.

Actele de punere în aplicare sunt, în general, adoptate de Comisie, care are competență în acest sens în cazurile în care sunt necesare condiții uniforme de



punere în aplicare a unor acte obligatorii din punct de vedere juridic. Actele de punere în aplicare sunt de competența Consiliului numai în cazuri specifice, justificate corespunzător și care țin de domeniul politicii externe și de securitate comune. În cazul în care actul de bază este adoptat prin procedura legislativă ordinară, Parlamentul European sau Consiliul poate aduce oricând la cunoștință Comisiei că apreciază că un proiect de act de punere în aplicare depășește competențele de executare prevăzute de actul de bază. În acest caz, Comisia trebuie să revizuiască proiectul de act în discuție.

### **3. Diferitele instrumente juridice care țin de legislația secundară a Uniunii**

#### **a. Regulamentele**

Regulamentele au un domeniu de aplicare general, sunt obligatorii în toate elementele lor și se aplică direct în statele membre. Ele trebuie respectate integral de cei cărora li se aplică (persoane private, state membre, instituții ale UE). Regulamentele se aplică direct în toate statele membre încă de la intrarea lor în vigoare, fără a fi necesar un act de transpunere la nivel național. Regulamentele intră în vigoare la data prevăzută în cadrul acestora sau, în absența unei prevederi în acest sens, în a douăzecea zi de la publicarea lor în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Regulamentele urmăresc asigurarea aplicării uniforme a dreptului Uniunii în toate statele membre. De asemenea, o consecință a regulamentelor este aceea de a face inaplicabile normele naționale incompatibile cu clauzele materiale pe care regulamentele le conțin.

#### **b. Directivele**

Directivele au caracter obligatoriu pentru statele membre destinate (unul singur, mai multe sau totalitatea acestora) în ceea ce privește rezultatul care trebuie atins, dar lasă autoritățile naționale să aleagă forma și metodele. Legiuitorul național trebuie să adopte un act de transpunere sau o „măsură națională de punere în aplicare” pentru a transpune directivele în dreptul intern și să adapteze legislația națională conform obiectivelor definite în directive. Cetățenilor nu li se conferă drepturi și nici nu li se impun obligații decât după ce a fost adoptat actul de transpunere a directivei. Statele membre dispun, pentru transpunerea directivelor, de o anumită flexibilitate care le permite să țină cont de specificul național. Transpunerea trebuie să se efectueze în termenul stabilit de directivă. Atunci când transpun directivele, statele membre garantează efectul util al dreptului Uniunii, conform principiului cooperării loiale consacrat de articolul 4 alineatul (3) din TUE.

În principiu, directivele nu sunt direct aplicabile. Cu toate acestea, CJUE a hotărât că anumite dispoziții ar putea, în mod excepțional, să producă efecte directe într-un stat membru, fără ca acesta să fi adoptat, în prealabil, vreun act de transpunere, dacă se reunesc următoarele condiții: (a) transpunerea în dreptul intern nu a avut loc sau s-a efectuat incorect; (b) dispozițiile directivei sunt imperative și suficient de clare și precise; și (c) dispozițiile directivei conferă drepturi persoanelor.

Atunci când sunt reunite aceste condiții, o persoană poate să invoce dispoziția în cauză în fața autorității publice. Chiar dacă o dispoziție nu acordă niciun drept persoanelor și, astfel, sunt reunite doar prima și a doua condiție, autoritățile statului membru au obligația juridică de a ține seama de directiva netranspusă. Jurisprudența menționată mai sus se sprijină, în principal, pe argumentele efectului util, al prevenirii încălcării tratatului și al protecției juridice. În schimb, o persoană nu poate să invoce direct,



împotriva unei alte persoane, efectul direct al unei directive netranspuse (efect numit „orizontal”); [Cauza C-91/92 Faccini Dori, punctul 25.](#)

Conform jurisprudenței CJUE ([cauza Francovich, cauzele conexe C-6/90 și C-9/90](#)), o persoană poate să ceară repararea unui prejudiciu suferit unui stat membru care nu respectă dreptul Uniunii. Dacă este vorba despre o directivă netranspusă sau transpusă incorect, această acțiune este posibilă dacă: (a) directiva are drept scop să confere drepturi persoanelor; (b) conținutul drepturilor poate fi identificat pe baza dispozițiilor directivei; și (c) există o legătură de cauzalitate între nerespectarea obligației de a transpune directiva și prejudiciul suferit de părțile prejudiciate. Responsabilitatea statului membru poate fi angajată fără a fi necesar să se demonstreze vreo greșeală a acestuia.

### c. Decizii, recomandări și avize

Deciziile sunt obligatorii în toate elementele lor. Atunci când precizează care le sunt destinatarii (state membre, persoane fizice sau juridice), deciziile sunt obligatorii doar pentru destinatarii menționați. Deciziile se utilizează pentru soluționarea unor situații concrete, specifice anumitor destinatari. O persoană poate să își invoce drepturile acordate printr-o decizie adresată unui stat membru doar dacă acesta din urmă a adoptat un act de transpunere. Deciziile sunt aplicabile direct în aceleași condiții ca o directivă.

Recomandările și avizele nu creează niciun drept și nicio obligație pentru destinatari, dar pot furniza indicații cu privire la interpretarea și conținutul dreptului Uniunii.

Întrucât acțiunile introduse împotriva statelor membre în temeiul articolului 263 din TFUE trebuie să se refere la acte care au fost adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile UE, CJUE nu are competență în ceea ce privește deciziile reprezentanților statelor membre, de exemplu în ceea ce privește stabilirea sediilor agențiilor UE. Actele adoptate de reprezentanții statelor membre care acționează nu în calitatea lor de membri ai Consiliului, ci în calitate de reprezentanți ai guvernelor acestora, exercitând astfel în mod colectiv competențele statelor membre, nu sunt supuse controlului jurisdicțional de către instanțele Uniunii, potrivit unei hotărâri a Curții din 14 iulie 2022 în cazul relocării Agenției Europene pentru Medicamente (EMA)<sup>[1]</sup>. Curtea a statuat că articolul 341 din TFUE nu se aplică în cazul desemnării sediului unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii, ci doar instituțiilor. Competența de a stabili sediul agențiilor Uniunii revine legiuitorului Uniunii, care trebuie să acționeze în acest scop în conformitate cu procedurile prevăzute de dispozițiile relevante din punct de vedere material ale tratatelor. Decizia în cauză a fost o măsură de cooperare politică fără caracter obligatoriu, care nu ar fi de natură să limiteze puterea de apreciere a legiuitorului UE. În acest sens, decizia nu este de natură să limiteze marja de apreciere a legiuitorului UE sau a Parlamentului European.

---

[1]A se vedea [cauzele conexe C-59/18 Italia / Consiliul și C-182/18, Comune di Milano / Consiliul](#), [cauzele conexe C-106/19 Italia / Consiliu și Parlament și C-232/19, Comune di Milano / Parlamentul și Consiliul](#) și [cauza C-743/19, Parlamentul / Consiliul](#).





**4.** Dispoziții privind competențele, procedurile, punerea în aplicare și executarea actelor juridice

**a.** Competență legislativă, drept de inițiativă și proceduri legislative: [1.3.2](#), [1.3.6](#), [1.3.8](#) și [1.2.3](#)

Parlamentul, Consiliul și Comisia sunt implicate într-o măsură mai mare sau mai mică în adoptarea legislației Uniunii, în funcție de temeiul juridic. Parlamentul îi poate solicita Comisiei să elaboreze propuneri pe care să le prezinte Parlamentului și Consiliului.

**b.** Punerea în aplicare a legislației Uniunii

În conformitate cu legislația primară, UE beneficiază doar de competențe de punere în aplicare limitate, punerea în aplicare a legislației UE intrând, în general, în competența statelor membre. De altfel, articolul 291 alineatul (1) din TFUE adaugă dispoziția că statele membre au obligația de a lua toate măsurile de drept intern necesare pentru a pune în aplicare actele obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii. Atunci când sunt necesare condiții unitare de punere în aplicare a actelor obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii, Comisia își exercită competența de punere în aplicare conform articolului 291 alineatul (2) din TFUE.

**c.** Alegerea tipului de act juridic

În numeroase cazuri, tratatele impun forma actului juridic ce trebuie adoptat. Cu toate acestea, numeroase dispoziții nu sunt însoțite de recomandarea unui anumit tip de act juridic. În aceste cazuri, articolul 296 alineatul (1) din TFUE stabilește că instituțiile trebuie să aleagă tipul actului de adoptat de la caz la caz, „cu respectarea procedurilor aplicabile și a principiului proporționalității”.

**C.** Principiile generale ale dreptului Uniunii și drepturile fundamentale

În tratate există foarte puține referiri la principiile generale ale dreptului Uniunii. Aceste principii au fost dezvoltate în principal de jurisprudența CJUE (securitate juridică, echilibru instituțional, așteptări legitime etc.). Tot jurisprudența Curții se află la originea recunoașterii drepturilor fundamentale ca principii generale de drept ale Uniunii. Aceste principii sunt consacrate acum prin articolul 6 alineatul (3) din TUE, care face trimitere la drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și cum decurg din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, precum și din Cartea drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ([4.1.2.](#)).

**D.** Acorduri internaționale încheiate de UE în temeiul articolelor 216 și 217 din TFUE

Uniunea poate încheia, în cadrul competențelor sale, acorduri internaționale cu țări terțe sau cu organizații internaționale [articolul 216 alineatul (1) din TFUE]. Aceste acorduri sunt obligatorii pentru Uniune și pentru statele membre și fac parte integrantă din cadrul juridic al Uniunii [articolul 216 alineatul (2) TFUE]. În conformitate cu articolul 217 din TFUE, UE poate, de asemenea, să încheie acorduri de instituire a unei asocieri care implică drepturi și obligații reciproce, acțiuni comune și proceduri speciale. [Acordul comercial și de cooperare](#) dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de o parte, și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, pe de altă parte, [a fost încheiat](#) în conformitate cu această dispoziție. La 28 aprilie 2021, Parlamentul [și-a dat aprobarea](#) în temeiul articolului 218 alineatul (6) litera (a) din TFUE.





În conformitate cu [jurisprudența CJUE](#), dreptul internațional prevalează asupra dreptului (secundar) al UE: „Potrivit articolului 216 alineatul (2) TFUE, atunci când Uniunea încheie acorduri internaționale, aceste acorduri sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și, în consecință, au întâietate față de actele Uniunii”.

#### E. Expertiză independentă și o mai bună legiferare

În 2004, Parlamentul a creat cinci [departamente tematice](#) care oferă [expertiză, analiză și consiliere în materie de politici independente de nivel înalt](#), la cererea comisiilor și a altor organe parlamentare. Această [cercetare independentă](#) – care conectează deputații în Parlamentul European, mediul academic și cetățenii – ar trebui să însoțească fiecare inițiativă legislativă, de la planificare până la evaluarea punerii sale în aplicare. Aceasta ar trebui să contribuie la înalta calitate a legislației și la interpretarea acesteia, ca parte indispensabilă a lucrărilor pregătitoare<sup>[2]</sup>.

[O legislație optimă a UE](#) poate duce la [câștiguri potențiale de peste 2 200 de miliarde EUR](#) anual. [Cercetarea realizată de departamentele tematice pentru Parlamentul European](#) indică faptul că se pot obține câștiguri anuale de 386 de miliarde EUR pentru libera circulație a mărfurilor, de 189 de miliarde EUR pentru uniunea vamală, 289 de miliarde EUR pentru libera circulație a serviciilor și 177 de miliarde EUR pentru piața unică digitală.

[Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare](#) acoperă programarea anuală și multianuală și toate aspectele ciclului de elaborare a politicilor. Acesta stabilește, de asemenea, diferitele angajamente ale instituțiilor de a elabora o legislație UE de înaltă calitate, eficientă, eficace, simplă și clară și care să evite reglementarea excesivă și sarcinile inutile pentru persoane fizice, autorități publice și întreprinderi, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii.

Cu toate acestea, cercetările recente comandate de Parlamentul European indică faptul că utilizarea cercetării independente trebuie să fie: (1) îmbunătățită în etapa de formulare și planificare a strategiilor UE<sup>[3]</sup>, inclusiv prin reducerea întârzierilor în introducerea reformelor legislative, (2) aplicată în mod egal tuturor inițiativelor legislative (de exemplu, excepțiile pentru dosarele urgente reduc calitatea legislației UE în domenii importante) și (3) aplicată în mod egal evaluărilor efectelor legislației UE, care, în prezent, nu dispun de evaluări esențiale ale efectelor cuantificate din cauza lipsei colectării de date<sup>[4]</sup>.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Articolul 14 alineatul (1) din TUE prevede că: „Parlamentul European exercită, împreună cu Consiliul, funcțiile legislative [prin procedura legislativă ordinară] și bugetară [prin procedura legislativă specială prevăzută la articolul 314 din TFUE]”. Parlamentul urmărește simplificarea procesului legislativ, îmbunătățirea calității de

---

[2] Maciejewski M., [‘Role of the European Parliament in promoting the use of independent expertise in the legislative process’](#) (Rolul Parlamentului European în promovarea utilizării expertizei independente în procesul legislativ), Departamentul tematic pentru politici economice, științifice și privind calitatea vieții, Parlamentul European, decembrie 2018.

[3] Jones S. *et al.*, [„Better regulation in the EU: Improving quality and reducing delays”](#) (O mai bună legiferare în UE: îmbunătățirea calității și reducerea întârzierilor), Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, Parlamentul European, iunie 2022.

[4] Sartor G. *et al.*, [„The way forward for better regulation in the EU – better focus, synergies, data and technology”](#) (Calea de urmat pentru o mai bună legiferare în UE – o mai bună orientare, sinergii, date și tehnologie), Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, Parlamentul European, august 2022.



redactare a textelor juridice și impunerea unor sancțiuni mai eficace împotriva statelor membre care nu respectă dreptul Uniunii. Programul anual de lucru și programul legislativ al Comisiei prezintă prioritățile politice majore ale Comisiei și identifică acțiuni concrete, cu sau fără caracter legislativ, prin care să transpună în realitate prioritățile respective. Parlamentul are un rol important în elaborarea de noi acte legislative, deoarece examinează programul anual de lucru al Comisiei și precizează ce acte legislative consideră că ar trebui adoptate.

Deoarece are personalitate juridică, Uniunea poate încheia acorduri internaționale (articolele 216-217 din TFUE). Acordul Parlamentului European este necesar pentru toate acordurile încheiate în domeniul politicii comerciale comune și pentru toate domeniile ale căror politici se adoptă prin procedura legislativă ordinară [articolul 218 alineatul (6) litera (a) din TFUE]. De exemplu, la 28 aprilie 2021, [Parlamentul și-a dat aprobarea](#) pentru [Acordul comercial și de cooperare dintre UE și Regatul Unit](#). În alte ocazii, Parlamentul a arătat deja că nu va ezita să își folosească dreptul de veto dacă va avea motive serioase de îngrijorare. De exemplu, în 2012 a respins [Acordul comercial de combatere a contrafacerii](#) (ACTA).

În iulie 2022, Parlamentul a adoptat un [raport din proprie inițiativă](#) ca răspuns la Comunicarea [Comisiei intitulată „O mai bună legiferare: unirea forțelor pentru îmbunătățirea legislației”](#).

Cercetările comandate de departamentele tematice ale Parlamentului European indică faptul că reforma este necesară pentru o mai bună legiferare în UE<sup>[5]</sup>. Cercetările indică, de asemenea, că legislația UE ar putea beneficia de pe urma unei reforme a modului său de redactare și a structurii sale, pentru a facilita utilizarea digitală a legislației de către cetățenii UE<sup>[6]</sup>.

Această fișă informativă este pregătită de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Udo Bux / Mariusz Maciejewski  
11/2023

---

[5] Jones S. *et al.*, „[Better regulation in the EU](#)” (O mai bună legiferare în UE), Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, Parlamentul European, octombrie 2023.

[6] Xanthaki H., „[The “one in, one out” principle. A real better lawmaking tool?](#)” (Principiul numărului constant: un adevărat instrument mai bun de legiferare?), Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, Parlamentul European, octombrie 2023.



## 1.2.2. PRINCIPIUL SUBSIDIARITĂȚII

În cadrul competențelor neexclusive ale Uniunii, principiul subsidiarității, înscris în Tratatul privind Uniunea Europeană, definește condițiile în care Uniunea are prioritate de acțiune în raport cu statele membre.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 5 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

### OBIECTIVE

Exercitarea competențelor Uniunii Europene trebuie să respecte principiului subsidiarității și principiului proporționalității. În domeniile care nu țin de competența exclusivă a UE, principiul subsidiarității prevede protejarea capacității de decizie și de acțiune a statelor membre și legitimează intervenția Uniunii în cazul în care obiectivele unei acțiuni nu pot fi realizate în mod suficient de statele membre, ci pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii, „datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate”. Scopul includerii principiului subsidiarității în tratatele europene este, de asemenea, ca aceste competențe să fie exercitate cât mai aproape de cetățeni, în conformitate cu principiul proximității, prevăzut la [articolul 10 alineatul \(3\) din TUE](#).

### REALIZĂRI

#### A. Origine și evoluție istorică

Principiul subsidiarității a fost consacrat în mod oficial prin TUE, semnat în 1992: TUE a inclus o trimitere la acest principiu în [Tratatul de instituire a Comunității Europene \(TCE\)](#). [Actul Unic European](#), semnat în 1986, introdusese deja criteriul subsidiarității în politicile de mediu, însă fără a-l numi ca atare, în mod explicit. Tribunalul de Primă Instanță al Comunităților Europene a stabilit, în [hotărârea sa din 21 februarie 1995 \(T-29/92\)](#), faptul că principiul subsidiarității nu constituia, înaintea intrării în vigoare a Tratatului privind Uniunea Europeană, un principiu general de drept potrivit căruia trebuia verificată legalitatea actelor comunitare.

Fără a modifica formularea referirii la principiul subsidiarității la articolul 5 al doilea paragraf renumerotat din TCE, [Tratatul de la Amsterdam](#), semnat în 1997, a anexat la TCE un [Protocol privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității](#) (denumit în continuare „Protocolul din 1997”). Demersul global privind aplicarea principiului subsidiarității, stabilit anterior la Consiliul European din 1992 de la Edinburgh, a devenit astfel obligatoriu din punct de vedere juridic și supus controlului jurisdicțional prin intermediul protocolului privind subsidiaritatea.

Tratatul de la Lisabona de modificare a TUE și TCE, semnat în 2007, a înscris principiul subsidiarității la articolul 5 alineatul (3) din TUE și a abrogat dispoziția corespunzătoare din TCE, păstrându-i însă termenii. A fost, de asemenea, adăugată o referire explicită la dimensiunea regională și locală a principiului subsidiarității. În plus, Tratatul de la Lisabona a înlocuit Protocolul din 1997 cu un nou Protocol nr. 2, principala diferență



fiind rolul parlamentelor naționale în controlul respectării principiului subsidiarității (a se vedea fișa [1.3.5](#)).

## B. Definiție

Semnificația și finalitatea generală a principiului subsidiarității constau în atribuirea unui anumit grad de independență unei autorități subordonate față de o autoritate superioară, în special independența unei autorități locale față de puterea centrală. În consecință, se pornește de la distribuirea competențelor între diferitele niveluri de putere, principiu care constituie fundamentul instituțional al statelor cu structură federală.

Aplicat în cadrul UE, principiul subsidiarității servește drept criteriu ce reglementează exercitarea competențelor neexclusive ale Uniunii. Acesta exclude intervenția Uniunii în cazul în care o chestiune poate fi reglementată eficient chiar de statele membre la nivel central, regional sau local. Exercițarea competențelor Uniunii este legitimă doar în cazul în care statele membre nu sunt în măsură să îndeplinească în mod satisfăcător obiectivele unei acțiuni preconizate, iar acțiunea la nivelul Uniunii poate aduce o valoare adăugată.

În temeiul articolului 5 alineatul (3) din TUE, intervenția instituțiilor Uniunii în numele principiului subsidiarității presupune îndeplinirea a trei condiții: (a) domeniul vizat nu trebuie să fie de competență exclusivă a Uniunii (competență neexclusivă); (b) obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod suficient de statele membre (necesitate); (c) acțiunea poate fi realizată mai bine, având în vedere amploarea și efectele sale, printr-o intervenție a Uniunii (valoare adăugată).

## C. Sfera de aplicare

### 1. Delimitarea competențelor în cadrul Uniunii

Principiul subsidiarității se aplică doar domeniilor care intră sub incidența competențelor neexclusive împărțite între Uniune și statele membre. Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona a delimitat mai exact competențele conferite Uniunii: Prima parte a titlului I din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene \(TFUE\)](#) (semnat în 2007 și intrat în vigoare în 2009) clasifică competențele Uniunii în trei categorii (competențe exclusive, competențe partajate și competențe de susținere) și stabilește lista domeniilor acoperite de cele trei categorii.

### 2. Unde se aplică principiul subsidiarității

Principiul subsidiarității privește toate instituțiile Uniunii și are o importanță practică în special în cadrul procedurilor legislative. Tratatul de la Lisabona a întărit rolul parlamentelor naționale și al Curții Europene de Justiție în controlarea respectării principiului subsidiarității. Acesta a introdus o referire explicită la dimensiunea subnațională a principiului subsidiarității și, de asemenea, a consolidat rolul Comitetului European al Regiunilor și a deschis posibilitatea, lăsată la latitudinea parlamentelor naționale, ca parlamentele regionale care dispun de competențe legislative să participe la mecanismul de alertă timpurie *ex ante*.

## D. Controlul din partea parlamentelor naționale

Potrivit articolului 5 alineatul (3) al doilea paragraf și articolului 12 litera (b) din TUE, parlamentele naționale verifică respectarea principiului subsidiarității, în conformitate cu procedura prevăzută în Protocolul nr. 2. Conform acestui mecanism („alerta timpurie” *ex ante*), menționat anterior, în termen de opt săptămâni de la data transmiterii



unui proiect de act legislativ, orice parlament național sau orice cameră a unui parlament național poate adresa președinților Parlamentului European, al Consiliului și, respectiv, al Comisiei un aviz motivat în care să expună motivele pentru care consideră că proiectul în cauză nu respectă principiul subsidiarității. Atunci când un aviz motivat este susținut de cel puțin o treime din voturile atribuite parlamentelor naționale (un vot pentru fiecare cameră în parlamentele bicamerale și două voturi pentru parlamentele unicamerale), proiectul trebuie reexaminat („cartonaș galben”). Instituția care se află la originea proiectului de act legislativ poate decide să-l mențină, să-l modifice sau să-l retragă, motivându-și hotărârea. În privința proiectelor de texte referitoare la cooperarea polițienească sau judiciară în materie penală, pragul este mai scăzut (un sfert din numărul voturilor). În cazul în care, în cadrul procedurii legislative ordinare, conformitatea unei propuneri legislative cu principiul subsidiarității este contestată cu cel puțin majoritatea simplă a voturilor atribuite parlamentelor naționale, iar Comisia decide să-și mențină propunerea, chestiunea este transmisă legislatorului (Parlamentul și Consiliul), care se pronunță în primă lectură. Dacă apreciază că propunerea legislativă nu este compatibilă cu principiul subsidiarității, legislatorul o poate respinge cu o majoritate de 55 % din membrii Consiliului sau cu majoritatea voturilor exprimate în Parlamentul European („cartonaș portocaliu”).

Până în prezent, procedura „cartonașului galben” a fost declanșată de trei ori, iar procedura „cartonașului portocaliu” nu a fost utilizată niciodată. În mai 2012, a fost emis primul „cartonaș galben” pentru o [propunere de regulament al Comisiei Europene privind exercitarea dreptului de a introduce acțiuni colective în contextul libertății de stabilire și de liberă prestare a serviciilor \(„Monti II”\)](#)<sup>[1]</sup>. În total, 12 parlamente sau camere naționale din 40 au considerat că textul propunerii nu respectă principiul subsidiarității. În final, Comisia și-a retras propunerea, susținând însă că principiul subsidiarității nu a fost încălcat. În octombrie 2013, 14 camere ale parlamentelor naționale din 11 state membre au emis un alt „cartonaș galben”, ca urmare a prezentării [propunerii de regulament privind crearea Parchetului European](#)<sup>[2]</sup>. După analizarea avizelor motivate primite de la parlamentele naționale, Comisia a hotărât să [mențină propunerea](#)<sup>[3]</sup>, indicând că aceasta era în conformitate cu principiul subsidiarității. În sfârșit, în mai 2016, un al treilea „cartonaș galben” a fost prezentat de 14 camere din 11 state membre împotriva [propunerii de revizuire a Directivei privind detașarea lucrătorilor](#)<sup>[4]</sup>. Comisia a prezentat ample [motive](#)<sup>[5]</sup> pentru menținerea propunerii, argumentând că aceasta nu încălca principiul subsidiarității, din moment ce detașarea lucrătorilor este, prin definiție, o chestiune transfrontalieră.

Conferința organelor parlamentare specializate în chestiunile Uniunii ale parlamentelor din Uniunea Europeană (COSAC) servește drept platformă utilă pentru ca parlamentele naționale să facă schimb de informații referitoare la controlul subsidiarității. În plus, rețeaua de monitorizare a subsidiarității (RMS), gestionată de Comitetul European

---

[1] Propunere de regulament al Consiliului privind exercitarea dreptului de a desfășura acțiuni colective în cadrul libertății de stabilire și al libertății de a presta servicii (COM(2012)0130).

[2] Propunere de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European ([COM\(2013\)0534](#)).

[3] Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și parlamentele naționale privind revizuirea Propunerii de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European în ceea ce privește principiul subsidiarității, în conformitate cu Protocolul nr. 2 (COM(2013)0851).

[4] Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii ([COM\(2016\)0128](#)).

[5] Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și parlamentele naționale privind propunerea de directivă de modificare a Directivei privind detașarea lucrătorilor în ceea ce privește principiul subsidiarității, în conformitate cu Protocolul nr. 2 (COM(2016)0505).





al Regiunilor, facilitează schimbul de informații între autoritățile locale și regionale și instituțiile UE. Printre membrii RMS se numără parlamentele și guvernele regionale cu competențe legislative, autoritățile locale și regionale fără competențe legislative și asociațiile guvernamentale locale din UE. De asemenea, el este deschis delegațiilor naționale ale Comitetului European al Regiunilor și camerelor parlamentelor naționale.

#### E. Conferința privind viitorul Europei

În martie 2017, Comisia a creat un grup de lucru special privind «[subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”](#)», ca parte a Agendei pentru o mai bună reglementare și în special în cadrul dezbaterii privind viitorul Europei lansată de [Cartea albă](#) a președintelui Comisiei, dl Juncker. Grupul de lucru urmărește 1) să facă recomandări privind o mai bună aplicare a principiilor subsidiarității și proporționalității; 2) să identifice domeniile de politică în care activitatea ar putea fi redelegateată sau retrimisă definitiv în statele UE și 3) să găsească modalități de a implica mai bine autoritățile locale și regionale în procesul de elaborare și de punere în aplicare a politicilor UE.

Pe baza recomandărilor formulate de grupul de lucru, Comisia și-a publicat [pachetul privind subsidiaritatea](#) în octombrie 2018, cu scopul de a consolida rolul principiilor subsidiarității și proporționalității în procesul de elaborare a politicilor UE. Una dintre principalele recomandări ale grupului de lucru a fost aceea de a include o grilă de evaluare a subsidiarității și proporționalității în orientările Comisiei pentru o mai bună reglementare și de a utiliza grila pentru a prezenta constatările Comisiei în evaluările impactului, evaluări și memorandumuri explicative.

Principiile subsidiarității și proporționalității au fost în centrul atenției și în actuala Conferință privind viitorul Europei, în concordanță cu [Declarația comună referitoare la Conferința privind viitorul Europei](#), semnată de președinții Parlamentului, Consiliului și Comisiei.

#### F. Controlul jurisdicțional

Respectarea principiului subsidiarității poate fi verificată a posteriori (după adoptarea actului legislativ) printr-o procedură de control jurisdicțional la Curtea de Justiție a Uniunii Europene, după cum se precizează și în protocol. Cu toate acestea, instituțiile Uniunii au o marjă largă de apreciere proprie în punerea în aplicare a acestui principiu. În hotărârile sale din cauzele [C-84/94](#) și [C-233/94](#), Curtea a precizat faptul că respectarea principiului subsidiarității se numără printre condițiile incluse în obligația de motivare a actelor comunitare, în conformitate cu articolul 296 din TFUE. Această cerință este deja satisfăcută atunci când respectarea principiului reiese în ansamblu din considerentele actului respectiv și a fost deja luată în considerare la examinarea acestuia. Într-o hotărâre mai recentă (cauza [C-547/14](#), *Philip Morris*, punctul 218), Curtea a reafirmat că trebuie să verifice „dacă legiuitorul Uniunii putea considera, pe baza unor date solide, că obiectivul acțiunii preconizate putea fi realizat mai bine la nivelul Uniunii”. În ceea ce privește garanțiile procedurale și, în special, obligația de motivare în ceea ce privește subsidiaritatea, Curtea de Justiție a reamintit că respectarea acestei obligații „trebuie evaluată nu numai pe baza textului actului contestat, ci și pe baza contextului său și a circumstanțelor cazului individual” (punctul 225).

Statele membre pot introduce acțiuni în anulare în fața Curții împotriva unui act legislativ pe motive de încălcare a principiului subsidiarității în numele parlamentului lor național sau al unei camere a acestuia, în conformitate cu sistemul lor juridic. Acest tip de



procedură poate fi deschisă și de Comitetul European al Regiunilor, împotriva actelor legislative pentru adoptarea cărora TFUE prevede consultarea sa.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul a fost la originea conceptului de subsidiaritate, propunând, la 14 februarie 1984, odată cu adoptarea proiectului Tratatului privind Uniunea Europeană, o dispoziție potrivit căreia, în cazurile în care tratatul conferă Uniunii o competență concurentă cu competențele statelor membre, acestea din urmă sunt îndreptățite să acționeze dacă Uniunea nu a adoptat un act normativ. De asemenea, propunerea insistă asupra faptului că Uniunea nu ar trebui să intervină decât în cazul acelor sarcini care pot fi îndeplinite mai eficient în comun decât dacă statele ar acționa separat.

Parlamentul a reluat aceste propuneri în numeroase rezoluții (de exemplu cele din 23 noiembrie și 14 decembrie 1989, 12 iulie și 21 noiembrie 1990 și 18 mai 1995), în care își reafirma sprijinul față de principiul subsidiarității.

### A. Acordurile interinstituționale

Parlamentul a adoptat o serie de măsuri pentru a-și îndeplini rolul care îi revine în temeiul tratatelor în ceea ce privește aplicarea principiului subsidiarității. Astfel, Regulamentul de procedură al Parlamentului dispune, la articolul 43, că, „pe durata examinării unei propuneri legislative, Parlamentul acordă o atenție deosebită respectării drepturilor fundamentale, precum și a principiilor subsidiarității și proporționalității”. Comisia pentru afaceri juridice este comisia parlamentară cu responsabilitate orizontală pentru monitorizarea respectării principiului subsidiarității. În acest sens, Comisia elaborează în mod regulat un raport privind rapoartele anuale ale Comisiei privind subsidiaritatea și proporționalitatea.

La 25 octombrie 1993, Consiliul, Parlamentul și Comisia au semnat un acord interinstituțional<sup>[6]</sup> în care cele trei instituții își exprimă clar voința de a progresa energetic pe această cale, angajându-se astfel să respecte principiul subsidiarității. Acordul definește, prin intermediul unor proceduri de reglementare a aplicării principiului subsidiarității, modalitățile de exercitare a competențelor pe care tratatele le conferă instituțiilor Uniunii, astfel încât să poată fi îndeplinite obiectivele prevăzute de tratate. Comisia s-a angajat să țină cont de principiul subsidiarității și să demonstreze respectarea acestuia. Același lucru va reveni și Parlamentului și Consiliului, în cadrul competențelor ce le sunt conferite.

În conformitate cu [Acordul interinstituțional încheiat la 13 aprilie 2016 între Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare](#) (care înlocuiește Acordul din decembrie 2003 și Abordarea comună interinstituțională a evaluării impactului din noiembrie 2005), în expunerile de motive Comisia trebuie să explice măsurile propuse din perspectiva principiului subsidiarității și să țină seama de acesta în analizele de impact pe care le realizează. În plus, conform [Acordului-cadru din 20 noiembrie 2010](#)<sup>[7]</sup>, Parlamentul și Comisia se angajează să coopereze cu parlamentele naționale pentru a le facilita exercitarea puterii lor de control în privința principiului subsidiarității.

[6]Acordul interinstituțional încheiat la 25 octombrie 1993 între Parlamentul European, Consiliul și Comisia privind procedurile de punere în aplicare a principiului subsidiarității, JO C 329, 6.12.1993, p 135.

[7]Acordul-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia, JO L 304, 20.11.2010, p. 47.



## B. Rezoluțiile Parlamentului European

Parlamentul European susținuse deja, în [rezoluția sa din 13 mai 1997](#)<sup>[8]</sup>, că principiul subsidiarității este o normă juridică obligatorie, amintind că aplicarea acestuia nu ar trebui să creeze obstacole pentru exercitarea competențelor exclusive ale Uniunii și nici nu ar trebui să implice o contestare a *acquis-ului comunitar*. În [rezoluția sa din 8 aprilie 2003](#)<sup>[9]</sup>, Parlamentul a precizat că ar fi de preferat ca soluționarea controverselor să survină la nivel politic, luând însă act de propunerile Convenției pentru viitorul Europei referitoare la instituirea unui „mecanism de alertare timpurie” a parlamentelor naționale în privința subsidiarității. Acesta a fost de fapt consacrat în Tratatul de la Lisabona (a se vedea mai sus și fișa [1.3.5](#)).

În [rezoluția sa din 13 septembrie 2012](#)<sup>[10]</sup>, Parlamentul salută asocierea, în mai mare măsură, a parlamentelor naționale la controlul propunerilor legislative în contextul principiilor subsidiarității și proporționalității și propune examinarea mijloacelor de eliminare a eventualelor obstacole care împiedică implicării parlamentelor naționale în mecanismul de control al subsidiarității.

În [rezoluția sa din 18 aprilie 2018](#)<sup>[11]</sup>, Parlamentul a remarcat creșterea accentuată a numărului de avize motivate prezentate de parlamentele naționale, ceea ce evidențiază implicarea lor tot mai mare în procesul decizional al Uniunii. Parlamentul a salutat, de asemenea, interesul parlamentelor naționale în a adopta un rol mai proactiv, prin utilizarea unei proceduri de tip „cartonaș verde”. În acest sens, a recomandat utilizarea deplină a instrumentelor existente care permit parlamentelor naționale să participe la procesul legislativ fără a crea noi structuri instituționale și administrative.

În [rezoluția sa de la 13 februarie 2019](#)<sup>[12]</sup> referitoare la stadiul dezbaterii privind viitorul Europei, Parlamentul a subliniat rolul fundamental al autorităților locale și, în special, al parlamentelor regionale cu competențe legislative. De asemenea, a luat act de recomandările «Grupului de lucru privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”», dar a accentuat că multe dintre acestea, în special în ceea ce privește rolul parlamentelor naționale și necesitatea de a reforma sistemul de alertă timpurie au fost deja evidențiate de Parlament.

În [rezoluția sa de la 24 iunie 2021](#)<sup>[13]</sup>, Parlamentul a subliniat că autoritățile locale și regionale pun în aplicare și utilizează aproximativ 70 % din legislația UE și a invitat Comisia să le implice mai mult în procesele sale de consultare și să integreze o „grilă model” pentru a evalua aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității pe tot parcursul procesului decizional. Parlamentul a subliniat, de asemenea, că structura actuală a procedurii mecanismului de control al subsidiarității determină parlamentele

---

[8]Rezoluția Parlamentului European privind raportul Comisiei către Consiliul European - „O mai bună legiferare 1997”, JO C 98, 9.4.1999, p. 500.

[9]Rezoluția Parlamentului European referitoare la raportul Comisiei către Consiliul European privind o mai bună legiferare 2000 (în conformitate cu articolul 9 din Protocolul la Tratatul CE privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității) și cu Raportul Comisiei către Consiliul European privind o mai bună legiferare 2001 (în conformitate cu articolul 9 din Protocolul la Tratatul CE privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității), JO C 64 E, 12.3.2004, p. 135.

[10]Rezoluția Parlamentului European din 13 septembrie 2012 privind cel de al 18-lea raport cu tema „O mai bună legiferare” – Aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității (2010), JO C 353E, 3.12.2013, p. 117.

[11]Rezoluția Parlamentului European din 18 aprilie 2018 referitoare la rapoartele anuale 2015-2016 privind subsidiaritatea și proporționalitatea ([2017/2010\(INI\)](#)), JO C 390, 18.11.2019, p 94.

[12]Rezoluția Parlamentului European din 13 februarie 2019 referitoare la stadiul dezbaterii privind viitorul Europei ([2018/2094\(INI\)](#)).

[13]Rezoluția Parlamentului European din 24 iunie 2021 referitoare la adecvarea, subsidiaritatea și proporționalitatea reglementărilor la nivelul Uniunii Europene - raportul pentru anii 2017, 2018 și 2019 privind o mai bună legiferare ([2020/2262\(INI\)](#)).





naționale să dedice excesiv de mult timp evaluărilor tehnice și juridice cu termene scurte, ceea ce complică obiectivul de a avea o discuție politică mai aprofundată cu privire la politica europeană.

Eeva Pavy  
03/2024



## 1.2.3. PROCEDURI DECIZIONALE SUPRANAȚIONALE

Statele membre ale Uniunii Europene au convenit să-și transfere o parte dintre puteri instituțiilor UE, în anumite domenii politice, ca rezultat al aderării lor la UE. Astfel, instituțiile UE adoptă decizii supranaționale cu efecte obligatorii în cadrul procedurilor lor legislative și executive, al procedurilor bugetare, al procedurilor de numire și al procedurilor cvasi-constituționale.

### ISTORIC ([1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#), [1.1.5](#))

Tratatul de la Roma a investit Comisia cu competențe de propunere și de negociere, în principal în domeniul legislației și al relațiilor economice externe, și a atribuit competențe decizionale Consiliului sau, în cazul numirilor, reprezentanților guvernelor statelor membre. Tratatul a acordat Parlamentului competență consultativă. Rolul Parlamentului a crescut treptat, atât în sfera bugetară, ca rezultat al reformelor din 1970 și 1975, cât și în sfera legislativă, odată cu Actul Unic European și cu toate celelalte tratate, începând cu Tratatul de la Maastricht, prin care s-a introdus coDecizia cu Consiliul și s-a extins rolul Parlamentului în ceea ce privește numirile. Actul Unic European a investit, de asemenea, Parlamentul cu puterea de a autoriza ratificarea tratatelor de aderare și de asociere; Tratatul de la Maastricht a extins această competență asupra anumitor tipuri de tratate internaționale. Tratatul de la Amsterdam a avut un rol deosebit pentru progresul Comunității spre democratizare, prin simplificarea procedurii de codecizie, extinderea ei la noi domenii și întărirea rolul Parlamentului în numirea Comisiei. Ulterior, Tratatul de la Nisa a extins considerabil competențele Parlamentului. Pe de o parte, procedura de codecizie (în care Parlamentul are aceleași competențe ca și Consiliul) a fost aplicată în aproape toate domeniile noi în care Consiliul era abilitat să hotărască cu majoritate calificată. Pe de altă parte, Parlamentul a dobândit aceleași competențe ca și statele membre în ceea ce privește sesizarea Curții de Justiție. Tratatul de la Lisabona este un alt pas calitativ important spre egalitatea deplină cu Consiliul în ceea ce privește legislația și finanțele UE.

### PROCEDURI LEGISLATIVE<sup>[1]</sup>

**A.** Procedura legislativă ordinară (articolele 289 și 294 din TFUE) .a

**1.** Domeniul de aplicare

Tratatul de la Lisabona a adăugat alte 40 de temeuri juridice, în special în domeniul justiției, libertății și securității și în agricultură, în baza cărora Parlamentul hotărăște acum în privința actelor legislative pe picior de egalitate cu Consiliul. În consecință, procedura legislativă ordinară, denumită anterior procedura de codecizie, se aplică în cazul a 85 de temeuri juridice. Procedura legislativă ordinară include votul cu majoritate calificată (VMC) în Consiliu (articolul 294 din TFUE). Cu toate acestea, procedura nu se aplică în câteva domenii importante, care necesită unanimitate în Consiliu, de exemplu în cazul politicii fiscale privind impozitarea directă sau în cazul aspectelor transnaționale ale dreptului familiei.

[1] TRATATUL DE LA LISABONA A ABOLIT PROCEDURA DE COOPERARE, INTRODUSĂ DE ACTUL UNIC EUROPEAN DIN 1986.



## 2. Procedura

Procedura legislativă ordinară urmează aceiași pași ca și fosta procedură de codecizie. Cu toate acestea, formularea din TFUE s-a modificat considerabil, tocmai pentru a sublinia rolurile egale ale Consiliului și Parlamentului în cadrul procedurii.

### a. Propunerea Comisiei

### b. Prima lectură în Parlament

Parlamentul își adoptă poziția cu majoritate simplă.

### c. Prima lectură în Consiliu

Consiliul își adoptă poziția prin VMC.

În domeniul securității sociale și în cel al cooperării polițienești și judiciare în materie penală, propunerea poate fi prezentată Consiliului European la cererea unui stat membru (articolele 48 și 82 din TFUE), iar aceasta suspendă procedura legislativă ordinară până când Consiliul European retrimite chestiunea Consiliului (în termen de cel mult patru luni). În cazul articolului 82, statele membre, în număr de minimum nouă, pot hotărî să continue deliberările pe baza cooperării consolidate (articolul 20 din TUE și articolele 326-334 din TFUE).

În cazul în care Consiliul aprobă poziția Parlamentului, actul este adoptat în formularea corespunzătoare poziției Parlamentului.

### d. A doua lectură în Parlament

Parlamentul primește poziția Consiliului și are la dispoziție trei luni pentru a lua o decizie. Acesta poate:

- să aprobe propunerea în forma modificată de Consiliu sau să nu ia nicio decizie; în ambele cazuri, actul este adoptat în forma modificată de Consiliu;
- să respingă poziția Consiliului cu majoritatea absolută a deputaților; actul nu este adoptat, iar procedura se suspendă;
- să adopte, cu majoritatea absolută a deputaților, amendamente la poziția Consiliului, care apoi sunt trimise Comisiei și Consiliului, în vederea emiterii unui aviz.

### e. A doua lectură în Consiliu

- În cazul în care Consiliul, în urma votării cu majoritate calificată a amendamentelor Parlamentului și în unanimitate a celor care au obținut un aviz negativ din partea Comisiei, aprobă toate amendamentele Parlamentului în termen de maximum trei luni de la primirea acestora, actul este adoptat.
- În caz contrar, în termen de șase săptămâni, este convocat comitetul de conciliere.

### f. Concilierea

- Comitetul de conciliere este format dintr-un număr egal de reprezentanți ai Consiliului și ai Parlamentului, asistați de Comisie. Acesta analizează pozițiile Parlamentului și Consiliului și dispune de șase săptămâni pentru a cădea de acord asupra unui proiect comun validat de un vot cu majoritate calificată al reprezentanților Consiliului și de majoritatea reprezentanților Parlamentului.
- În cazul în care comitetul nu ajunge la un acord cu privire la proiectul comun în termenul stabilit, procedura este oprită și actul nu este adoptat.



— În cazul în care se ajunge la un acord, proiectul comun este trimis Consiliului și Parlamentului pentru aprobare.

**g. Încheierea procedurii (a treia lectură)**

— Consiliul și Parlamentul au la dispoziție șase săptămâni pentru aprobarea proiectului comun. Consiliul hotărăște cu majoritate calificată, iar Parlamentul cu majoritatea voturilor exprimate;

— actul este adoptat în cazul în care Consiliul și Parlamentul aprobă proiectul comun;

— în cazul în care una dintre instituții nu-l aprobă până la termenul-limită, procedura ia sfârșit, iar actul nu este adoptat.

În ultimii câțiva ani, numărul acordurilor în primă lectură realizate pe baza unor negocieri informale între Consiliu și Parlament a crescut semnificativ.

Câteva clauze-pasarelă îi permit Consiliului European să extindă aplicarea procedurii ordinare la domenii exceptate de la aceasta (de exemplu, politica socială: articolul 153 alineatul (2)).

**B. Procedura de consultare**

Înainte luării unei decizii, Consiliul trebuie să ia în considerare avizul Parlamentului și, dacă este necesar, pe cel al Comitetului Economic și Social și al Comitetului Regiunilor. Acest lucru este necesar întrucât, fără o astfel de consultare, actul este ilegal și poate fi anulat de către Curtea de Justiție (a se vedea hotărârea în cauzele 138 și 139/79). Atunci când Consiliul intenționează să modifice substanțial propunerea, se impune din nou consultarea Parlamentului (hotărârea în cauza 65/90).

**C. Procedura de aprobare**

**1. Domeniul de aplicare**

Ca rezultat al intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, procedura de aprobare se aplică în special clauzei de flexibilitate bugetară orizontală, conform celor stipulate la articolul 352 din TFUE (fostul articol 308 din TCE). Alte exemple sunt acțiunile de combatere a discriminării (articolul 19 alineatul (1) din TFUE) și aderarea la Uniune (articolele 49 și 50 din TUE). În plus, aprobarea Parlamentului este necesară pentru acordurile de asociere (articolul 217 din TFUE), pentru aderarea Uniunii la CEDO (articolul 6 alineatul (2) din TUE) și pentru acordurile care stabilesc un cadru instituțional specific cu implicații bugetare majore sau care privesc domenii în care se aplică procedura legislativă ordinară (articolul 218 alineatul (6) din TFUE).

**2. Procedura**

Parlamentul examinează proiectul de act trimis de Consiliu și decide dacă îl aprobă sau nu (nu îl poate modifica), cu majoritatea absolută a voturilor exprimate. Tratatul nu îi acordă Parlamentului niciun rol formal în fazele premergătoare ale procedurii de examinare a propunerii Comisiei, dar, ca rezultat al acordurilor interinstituționale, implicarea informală a Parlamentului a devenit o practică obișnuită (a se vedea Regulamentul de procedură al Parlamentului).



## PROCEDURA BUGETARĂ (1.2.5)

### PROCEDURILE DE NUMIRE

- A.** Parlamentul alege Președintele Comisiei (articolul 14 alineatul (1) din TUE) (a se vedea, de asemenea, [1.3.8](#)).
- B.** Consiliul European, hotărând cu majoritate calificată, numește Înaltul Reprezentant pentru politica externă și de securitate (articolul 18 alineatul (1) din TUE).
- C.** Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, adoptă:
- lista celorlalte persoane cărora le propune numirea ca membri ai Comisiei, de comun acord cu Președintele ales (articolul 17 alineatul (7) din TUE).
- D.** Consiliul adoptă:
- lista membrilor Curții de Conturi (articolul 286 din TFUE), după consultarea Parlamentului și în conformitate cu propunerile înaintate de către statele membre;
  - lista membrilor și a membrilor supleanți ai Comitetului Regiunilor și Comitetului Economic și Social European, întocmită conform propunerilor făcute de fiecare dintre statele membre (articolele 301, 302 și 305 din TFUE).
- E.** Parlamentul alege Ombudsmanul European (articolul 228 din TFUE).

### ÎNCHEIEREA ACORDURILOR INTERNAȚIONALE

Dobândind personalitate juridică, Uniunea poate încheia acum acorduri internaționale (articolul 218 din TFUE). Tratatul de la Lisabona impune aprobarea Parlamentului European pentru orice acord încheiat în domeniul politicii comerciale comune, precum și în domeniile ale căror politici se adoptă conform procedurii legislative ordinare în cadrul UE. Cu excepția acordurilor de asociere și de aderare, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată asupra acordurilor care riscă să prejudicieze diversitatea culturală și lingvistică a Uniunii și a acordurilor din domenii în care, pentru adoptarea actelor interne, ar fi necesară unanimitatea.

- Procedură: Comisia sau Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (ÎR) prezintă recomandări Consiliului, Consiliul definește mandatul pentru negocieri și numește negociatorul Uniunii (din cadrul Comisiei sau pe ÎR), însărcinat cu purtarea negocierilor; Parlamentul European trebuie informat de îndată și pe deplin pe parcursul tuturor etapelor procedurii (articolul 218 alineatul (10)).
- Decizie: Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, cu excepția domeniilor menționate mai sus.
- Rolul Parlamentului: aprobare, pentru majoritatea acordurilor (a se vedea mai sus), consultare, în cazul acordurilor care țin strict de domeniul afacerilor externe și politicii de securitate.

### PROCEDURI CVASI-CONSTITUȚIONALE

- A.** Sistemul de resurse proprii (articolul 311 din TFUE)
- Propunerea: Comisia;



- Rolul Parlamentului: consultare;
  - Decizie: Consiliul, în unanimitate, cu condiția aprobării de către statele membre în conformitate cu respectivele lor cerințe constituționale.
- B.** Dispoziții pentru alegerea Parlamentului prin vot universal direct (articolul 223 din TFUE)
- Propunerea: Parlamentul;
  - Decizie: Consiliul, în unanimitate, după obținerea aprobării Parlamentului și după aprobarea de către statele membre, în conformitate cu respectivele lor cerințe constituționale.
- C.** Adoptarea Statutului deputaților în Parlamentul European [articolul 223 alineatul (2) din TFUE] și Statutul Ombudsmanului [articolul 228 alineatul (4) TFUE]
- Propunerea: Parlamentul;
  - Rolul Comisiei: aviz;
  - Rolul Consiliului: aprobare (cu majoritate calificată, cu excepția normelor sau condițiilor care reglementează regimul fiscal al deputaților sau foștilor deputați, caz în care este necesară unanimitatea);
  - Decizie: Parlamentul.
- D.** Modificarea protocolului privind Statutul Curții de Justiție (articolul 281 din TFUE)
- Propunerea: Curtea de Justiție (după consultarea Comisiei) sau Comisia (după consultarea Curții de Justiție);
  - Decizie: Consiliul și Parlamentul (prin procedura legislativă ordinară).

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

La Conferința interguvernamentală din 2000 (CIG), Parlamentul a făcut un număr de propuneri în vederea extinderii domeniilor în care se aplică procedura legislativă ordinară (anterior procedura de codecizie). De asemenea, Parlamentul și-a exprimat în mod repetat opinia potrivit căreia, în cazul schimbării de la unanimitate la majoritate calificată, procedura de codecizie ar trebui să se aplice în mod automat. Tratatul de la Nisa a sprijinit această poziție, dar nu a aliniat complet majoritatea calificată și codecizia. Ca rezultat, simplificarea procedurilor a fost una dintre principalele chestiuni discutate la Convenția privind viitorul Europei. S-a propus desființarea procedurilor de cooperare și consultare, simplificarea procedurii de codecizie și extinderea acesteia în vederea acoperirii întregului domeniu legislativ, precum și limitarea procedurii de aviz conform la ratificarea acordurilor internaționale. Multe dintre aceste îmbunătățiri au fost incluse în Tratatul de la Lisabona (1.1.5).

În ceea ce privește numirile, Tratatul de la Lisabona nu a reușit să reducă numărul diferitelor proceduri, deși s-a realizat o anumită raționalizare. Unanimitatea se mai aplică încă în unele cazuri și tinde să provoace dispute politice, reducând influența Parlamentului. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona au fost realizate unele progrese, cu trecerea de la unanimitate la majoritatea calificată în cea ce privește numirea Președintelui Comisiei. În plus, Tratatul de la Lisabona prevede alegerea Președintelui Comisiei de către Parlament. Numirea Președintelui ales, după consultări corespunzătoare cu Parlamentul, trebuie să țină seama de rezultatele alegerilor



europene. Acest lucru pune în evidență legitimitatea politică și responsabilitatea publică a Comisiei Europene. Aceste prevederi au fost aplicate, pentru prima dată, după alegerile pentru Parlamentul European din 2014. Consiliul European și-a dat acordul pentru ca Jean-Claude Juncker să fie desemnat ca Președinte al Comisiei Europene, deoarece, în urma alegerilor, Partidul Popular European (PPE) a constituit cel mai mare grup din Parlamentul European.

Martina Schonard  
11/2023





## 1.2.4. PROCEDURILE DECIZIONALE INTERGUVERNAMENTALE

În domeniul politicii externe și de securitate comune (PESC), precum și într-o serie de alte domenii, cum ar fi cooperarea consolidată, numirile în anumite funcții și revizuirea tratatelor, procedura de luare a Deciziilor este diferită de cea aplicată în mod obișnuit în cadrul procedurii legislative ordinare. Caracteristica predominantă în aceste domenii o constituie rolul mai proeminent al cooperării interguvernamentale. Dificultățile generate de criza datoriilor suverane au dus la utilizarea mai frecventă a acestui tip de mecanism decizional, mai ales în cadrul guvernantei economice europene.

### TEMEI JURIDIC

Articolele 20, 21-46, 48 și 49 din [Tratatul privind Uniunea Europeană](#) (TUE); Articolul 2 alineatul (4), articolul 31, articolul 64 alineatul (3), articolul 81, articolul 89, articolul 103 alineatul (1), articolele 113, 115, 118, 127, 153, articolul 191 alineatul (3), articolul 192, articolul 194 alineatul (2), articolele 215, 218, 220, 221, 312, 329 și 333 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#) (TFUE).

### DESCRIERE

- A.** Procedura de modificare a tratatelor (articolul 48 din TUE)
- Propunere: orice stat membru, Parlamentul sau Comisia;
  - Rolul Comisiei: consultare și participare la conferința interguvernamentală;
  - Rolul Parlamentului: consultare înainte de convocarea conferinței interguvernamentale (Parlamentul participă la conferințe în regim ad-hoc, dar cu o influență crescândă: instituția a fost reprezentată, o perioadă, fie de către Președintele său, fie de doi deputați; la ultima conferință interguvernamentală au fost trimiși trei reprezentanți);
  - Rolul Consiliului guvernatorilor Băncii Centrale Europene: consultare în cazul unor modificări instituționale în domeniul monetar;
  - Decizie: acord comun al guvernelor privind modificările aduse tratatelor, modificări care sunt supuse ulterior spre ratificare statelor membre, în conformitate cu normele lor constituționale; în prealabil, este necesară o decizie a Consiliului European, adoptată cu majoritate simplă, privind convocarea sau nu a unei convenții după aprobarea Parlamentului.
- B.** Procedura de activare a clauzelor-pasarelă
- Consiliul European: ia, cu unanimitate de voturi, o decizie cu privire la utilizarea clauzei *pasarelă* generale (articolul 48 din TUE) și a *clauzei-pasarelă* specifice cadrului financiar multianual (articolul 312 din TFUE) și activează respectivele clauze. Oricare dintre parlamentele naționale își poate impune dreptul de veto în ceea ce privește clauza generală;



- Consiliul: poate decide activarea altor *clauze-pasarelă*, hotărând în unanimitate sau cu majoritatea calificată a voturilor, în funcție de dispozițiile aplicabile din tratat (articolul 31 din TUE, articolele 81, 153, 192 și 333 din TFUE).

#### C. Procedura de aderare (articolul 49 din TUE)

- Cereri: din partea oricărui stat european care respectă principiile Uniunii (articolul 2 din TUE); notificarea parlamentelor naționale și a Parlamentului European; Consiliul European aprobă condițiile de eligibilitate;
- Rolul Comisiei: consultare; aceasta exercită un rol activ în pregătirea și desfășurarea negocierilor;
- Rolul Parlamentului: aprobare, cu majoritatea absolută a voturilor membrilor săi;
- Decizie: adoptată de către Consiliu, în unanimitate; acordul dintre statele membre ale Uniunii și statul solicitant, prin care se stabilesc condițiile aderării și adaptările necesare, este supus tuturor statelor membre spre ratificare în conformitate cu normele lor constituționale.

#### D. Procedura de retragere (articolul 50 din TUE)

- Cererea: statul membru în cauză notifică Consiliului European intenția sa, în conformitate cu normele sale constituționale;
- Concluzie: procedura de retragere ia forma unui acord de retragere încheiat de Consiliu după aprobarea Parlamentului, hotărând cu majoritate calificată specială [articolul 238 alineatul (3) litera (b) din TFUE]; majoritatea calificată specială se definește ca fiind egală cu 72 % din membrii Consiliului reprezentând statele membre participante (cu excepția statului în cauză), care reunesc cel puțin 65 % din populația respectivelor state membre.

#### E. Procedura de sancționare pentru încălcarea gravă și persistentă de către un stat membru a principiilor Uniunii (articolul 7 din TUE)

##### 1. Procedura principală

- Propunere de decizie prin care se constată existența unei încălcări grave și persistente: o treime dintre statele membre sau Comisia;
- Aprobarea Parlamentului: adoptată cu o majoritate de două treimi din voturile exprimate, reprezentând majoritatea membrilor săi [articolul 83 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Parlamentului];
- Decizia prin care se constată existența unei încălcări: adoptată în unanimitate de Consiliul European, fără participarea statului membru în cauză, după ce statul respectiv a fost invitat să-și prezinte observațiile;
- Decizia de a suspenda anumite drepturi ale statului membru în cauză: adoptată de Consiliu cu majoritate calificată (fără participarea statului membru respectiv).

##### 2. Tratatul de la Nisa a completat procedura cu un sistem de măsuri de precauție

- Propunere de decizie motivată prin care se constată existența unui risc clar de încălcare gravă de către un stat membru a principiilor Uniunii: la inițiativa Comisiei, a Parlamentului sau a unei treimi dintre statele membre;
- Aprobarea Parlamentului: adoptată cu o majoritate de două treimi a voturilor exprimate, reprezentând majoritatea membrilor săi;



- Decizie: adoptată de Consiliu cu o majoritate de patru cincimi a membrilor săi, după audierea statului membru în cauză. Consiliul poate adresa recomandări statului membru înainte de a lua o astfel de decizie.

#### **F. Procedura de cooperare consolidată**

##### **1. Norme generale [articolul 20 din TUE, articolul 329 alineatul (1) din TFUE]**

- Propunere: dreptul exclusiv al Comisiei; statele membre care intenționează să stabilească o cooperare consolidată pot adresa Comisiei o solicitare în acest sens;
- Rolul Parlamentului: aprobare;
- Decizie: se adoptă de către Consiliu, hotărând cu majoritate calificată.

##### **2. Cooperarea în domeniul PESC [articolul 329 alineatul (2) din TFUE]**

- Cerere adresată Consiliului de către statele membre în cauză;
- Propunerea este transmisă Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (ÎR), care își dă avizul;
- Informarea Parlamentului;
- Consiliul hotărăște în unanimitate.

Există o procedură similară pentru inițierea unei cooperări structurate în domeniul politicii de apărare, introdusă de Tratatul de la Lisabona ([5.1.2](#)).

#### **G. Procedura de luare a Deciziilor în domeniul afacerilor externe**

Tratatul de la Lisabona a eliminat structura bazată pe trei piloni, prevăzută de tratatele anterioare, dar a menținut separarea dintre politica externă și celelalte politici ale UE. Obiectivele și prevederile PESC fac parte din Tratatul privind Uniunea Europeană. Acestea sunt, în prezent, mai bine formulate și mai coerente decât în tratatele anterioare.

O schimbare instituțională majoră o constituie crearea Biroului Înalțului Reprezentant, care este asistat de un nou Serviciu European de Acțiune Externă și poate propune inițiative în domeniul PESC. Această politică a fost integrată în cadrul politicilor Uniunii, dar urmează norme și proceduri specifice [articolul 24 alineatul (2) din TUE].

- Propunere: oricare dintre statele membre, ÎR sau Comisia (articolul 22 din TUE);
- Rolul Parlamentului: informat periodic de către Președinție și consultat cu privire la principalele aspecte și la opțiunile fundamentale. În temeiul acordului interinstituțional privind finanțarea PESC, acest proces de consultare este organizat anual, pe baza unui document elaborat de Consiliu;
- Decizie: Consiliul European sau Consiliul, hotărând în unanimitate. Consiliul European definește prioritățile și interesele strategice ale UE; Consiliul adoptă decizii sau întreprinde acțiuni. ÎR și statele membre pun în practică aceste decizii, utilizând resursele naționale sau cele ale Uniunii. Președintele Consiliului European poate convoca o reuniune extraordinară a Consiliului European în cazul în care evoluțiile de pe plan internațional impun acest lucru.

#### **H. Alte măsuri legislative (a se vedea fișa [2.6.8](#))**

Un proces decizional interguvernamental este menținut, de asemenea, într-un număr de domenii specifice, sensibile din punct de vedere politic din politica UE, în special:



- Justiție și Afaceri Interne: măsuri privind cooperarea judiciară în materie penală, cooperarea judiciară (articolul 89 din TFUE);
- Piața internă: restricții privind circulația capitalurilor (articolul 64 alineatul (3) din TFUE), politica în domeniul concurenței (articolul 103 alineatul (1)), măsurile de armonizare fiscală (articolul 113 din TFUE), apropierea legislațiilor care afectează instituirea pieței interne (articolul 115 din TFUE), drepturile de proprietate intelectuală (articolul 118 din TFUE);
- Politica monetară: atribuirea unor sarcini specifice de supraveghere prudențială Băncii Centrale Europene (articolul 127 din TFUE);
- Alte domenii de politică, cum ar fi politicile sociale și de ocupare a forței de muncă (articolul 153 din TFUE), energia (articolul 194 alineatul (2) sau mediul (articolul 191 alineatul (3) din TFUE)).

#### I. Gestionarea crizelor financiare (2.6.8)

În urma gravelor dificultăți financiare cu care au început să se confrunte unele dintre statele membre în 2010, a fost necesară o intervenție, pentru a le veni în ajutor, sub diverse forme. Unele componente ale pachetului de ajutor sunt gestionate de Uniune, de exemplu Mecanismul european de stabilizare financiară. Cea mai mare parte, în special contribuțiile la Fondul european pentru stabilitate financiară (FESF), este plătită direct de statele membre. FESF este o „entitate cu scop special”, creată în temeiul unui acord interguvernamental încheiat de statele membre ale zonei euro. Prin urmare, a trebuit ca deciziile necesare adoptării unor astfel de măsuri interguvernamentale să fie luate la nivelul Consiliului European sau al șefilor de stat și de guvern din Eurogrup, inclusiv în ceea ce privește ratificarea de către statele membre, în conformitate cu normele lor constituționale. Două motive importante aflate la originea acestei evoluții sunt clauza „no bail-out” (articolul 125 din TFUE) și opoziția anumitor curți constituționale naționale față de transferul către Uniunea Europeană al unor noi competențe financiare și bugetare.

La 25 martie 2011, în conformitate cu procedura simplificată de revizuire a tratatului, Consiliul European a adoptat o modificare a articolului 136 din TFUE (coordonarea politicilor economice), fără a convoca o convenție (Decizia 2011/199/UE a Consiliului European). Aceasta a intrat în vigoare în aprilie 2013, permițând astfel intrarea în funcțiune a unor mecanisme permanente de prevenire a crizelor, cum este Mecanismul european de stabilitate (MES). La originea acestuia din urmă se află un tratat interguvernamental încheiat de statele membre ale zonei euro, care a intrat în vigoare la 27 septembrie 2012. Printre procedurile de vot din cadrul consiliului director al mecanismului se numără și o „procedură de urgență”, care prevede o majoritate calificată de 85 % din voturi în cazul în care Comisia și BCE ajung la concluzia că este necesar să se adopte o decizie urgentă cu privire la asistența financiară. În fine, guvernele statelor membre au elaborat un tratat privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul uniunii economice și monetare (TSCG), care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013, după ce douăsprezece părți contractante a căror monedă este euro au depus instrumentele de ratificare. Tratatul prevede, în special, cerința unei norme bugetare echilibrate în ordinea juridică internă (pactul bugetar). Din cele 25 de părți contractante la TSCG, un total de 22 au obligații formale în temeiul pactului bugetar (cele 19 state membre din zona euro, precum și Bulgaria, Danemarca și România).



## J. Numiri

- Consiliul European, hotărând cu majoritate calificată, numește președintele, vicepreședintele și pe ceilalți patru membri ai Comitetului executiv ai Băncii Centrale Europene, la recomandarea Consiliului și după consultarea Parlamentului European [articolul 283 alineatul (2) din TFUE];
- Consiliul European, hotărând cu majoritate calificată și cu acordul președintelui Comisiei, numește Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate [articolul 18 alineatul (1) din TUE]; cu toate acestea, în calitate sa de vicepreședinte al Comisiei, ÎR este supus, împreună cu președintele Comisiei și cu ceilalți membri ai Comisiei, unui vot de aprobare din partea Parlamentului European;
- Guvernele statelor membre numesc de comun acord judecătorii și avocații generali ai Curții de Justiție a Uniunii Europene și ai Tribunalului (fostul Tribunal de Primă Instanță) [articolul 19 alineatul (2) din TUE];
- Consiliul numește membrii Curții de Conturi prin majoritate calificată, la recomandarea fiecărui stat membru și după consultarea Parlamentului [articolul 286 alineatul (2) din TFUE].

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

În perioada anterioară Conferinței Interguvernamentale din 1996, Parlamentul solicita deja „comunitarizarea” celui de-al doilea și al treilea pilon, astfel încât procedurile de luare a deciziilor aplicabile în temeiul Tratatului de instituire a Comunității Europene să se aplice și acestora.

În urma eforturilor constante depuse de Parlament în cursul Convenției Europene în vederea integrării foștilor al doilea și al treilea pilon în structura Uniunii (1.1.4), Tratatul de la Lisabona a extins procesul decizional supranațional, incluzând fostul al treilea pilon (justiție și afaceri interne), și a introdus un cadru instituțional coerent pentru politica externă și de securitate, care cuprinde inovații importante, precum numirea pe termen lung a președintelui Consiliului European și funcția de Înalț Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate.

În contextul creșterii ponderii componentei interguvernamentale a guvernanței economice și bugetare, Parlamentul și-a exercitat rolul care îi revenea în ceea ce privește asigurarea unei participări adecvate a instituțiilor Uniunii Europene la negocierile privind tratatul internațional menționat la secțiunea I de mai sus.

În februarie 2019, Parlamentul a adoptat o rezoluție referitoare la punerea în aplicare a dispozițiilor tratatului referitoare la cooperarea consolidată<sup>[1]</sup>, în care a emis recomandări pentru evoluția viitoare a cooperării consolidate. În special, Parlamentul a considerat că este necesară elaborarea unei proceduri de autorizare accelerată a cooperării consolidate în domenii de interes politic înalt, pentru ca cooperarea să poată fi stabilită într-un interval de timp mai scurt decât durata a două președinții consecutive ale Consiliului. De asemenea, Parlamentul a invitat Comisia să propună un regulament care să simplifice și să unifice cadrul juridic relevant pentru o cooperare consolidată.

---

[1] Rezoluția Parlamentului European din 12 februarie 2019 referitoare la punerea în aplicare a dispozițiilor tratatului privind cooperarea consolidată (JO C 449, 23.12.2020, p. 16).



În rezoluția sa din 13 februarie 2019 referitoare la stadiul dezbaterii privind viitorul Europei<sup>[2]</sup>, Parlamentul a pledat pentru utilizarea *clauzelor-pasarelă* generale [articolul 48 alineatul (7) alineatul (1) și articolul 48 alineatele (7) și (2) din TUE] și a altor *clauze-pasarelă* specifice pentru a contribui la depășirea blocajului votului în unanimitate, fără a trebui să se caute soluții interguvernamentale în afara domeniului de aplicare al tratatelor. [Raportul privind rezultatul final al Conferinței privind viitorul Europei](#), care a fost prezentat președinților celor trei instituții la 9 mai 2022, subliniază importanța revizuirii proceselor decizionale pe baza unanimității. La 11 iulie 2023, Parlamentul a adoptat o rezoluție<sup>[3]</sup> referitoare la punerea în aplicare a *clauzelor pasarelă* în tratatele UE”.

Eeva Pavy  
03/2024

---

[2]Rezoluția Parlamentului European din 13 februarie 2019 referitoare la stadiul dezbaterii privind viitorul Europei (JO C 449, 23.12.2020, p. 90).

[3]Rezoluția Parlamentului European din 11 iulie 2023 referitoare la punerea în aplicare a clauzelor pasarelă în tratatele UE, [texte adoptate](#).



## 1.2.5. PROCEDURA BUGETARĂ

Rolul Parlamentului în procesul bugetar s-a extins treptat de la tratatele bugetare din 1970 și 1975. În 2009, [Tratatul de la Lisabona](#) a conferit Parlamentului competențe egale cu cele ale Consiliului pentru întregul buget al UE.

### TEMEI JURIDIC

- Articolul 314 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#) (TFUE) și articolul 106a din [Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice](#);
- articolele 39-55 din [Regulamentul financiar \[Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor \(UE\) nr. 1296/2013, \(UE\) nr. 1301/2013, \(UE\) nr. 1303/2013, \(UE\) nr. 1304/2013, \(UE\) nr. 1309/2013, \(UE\) nr. 1316/2013, \(UE\) nr. 223/2014, \(UE\) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului \(UE, Euratom\) nr. 966/2012\]](#);
- [Acordul interinstituțional \(ACI\) dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară](#).

### OBIECTIVE

Exercitarea competențelor bugetare constă atât în stabilirea cuantumului total și a distribuirii cheltuielilor anuale ale UE și a veniturilor necesare pentru a le acoperi, cât și în exercitarea controlului asupra execuției bugetului. Procedura bugetară propriu-zisă constă în elaborarea și adoptarea bugetului ([1.4.1](#) pentru detalii privind veniturile UE, [1.4.2](#) pentru detalii privind cheltuielile, [1.4.3](#) pentru detalii privind cadrul financiar multianual, [1.4.4](#) pentru detalii privind execuția bugetului UE și [1.4.5](#) pentru detalii privind controlul bugetar).

### DESCRIERE

#### A. Context

Parlamentul European și Consiliul formează împreună autoritatea bugetară. Înainte de 1970, competențele bugetare aparțineau exclusiv Consiliului, Parlamentul având doar un rol consultativ. Tratatul din 22 aprilie 1970 și 22 iulie 1975 au sporit competențele bugetare ale PE:

- [tratatul din 1970](#), deși menținea dreptul Consiliului de a avea ultimul cuvânt cu privire la „cheltuielile obligatorii” legate de obligațiile care decurg din tratat sau din actele adoptate în conformitate cu tratatul, acorda Parlamentului ultimul cuvânt cu privire la „cheltuielile neobligatorii”, care reprezentau inițial 8 % din buget;
- [tratatul din 1975](#) a acordat Parlamentului dreptul de a respinge bugetul în ansamblul său.





Până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, atât Consiliul, cât și Parlamentul efectuau două lecturi pe parcursul procedurii bugetare, la finalul căreia Parlamentul putea să adopte bugetul sau să-l respingă în ansamblul său.

Până la schimbările majore introduse prin Tratatul de la Lisabona, care a introdus o procedură bugetară mai simplă și mai transparentă (codecizia bugetară), tratatele ulterioare nu au adus modificări substanțiale. Modificările provin, în special, din eliminarea distincției dintre cheltuieli obligatorii și cheltuieli neobligatorii. Acest lucru permite abordarea similară a tuturor cheltuielilor în temeiul aceleiași proceduri, care a fost simplificată și prin faptul că în cadrul fiecărei instituții are loc o singură lectură, bazată pe proiectul de buget prezentat de Comisie.

## **B. Fazele procedurii**

Articolul 314 din TFUE prevede fazele și termenele aplicabile pe parcursul procedurii bugetare. Cu toate acestea, practica curentă este ca instituțiile să convină asupra unui calendar „pragmatic” în fiecare an înainte de începerea procedurii bugetare.

### **1. Prima fază: prezentarea de către Comisie a unui proiect de buget**

Parlamentul și Consiliul stabilesc orientări privind prioritățile bugetare. Comisia elaborează proiectul de buget și îl transmite Consiliului și Parlamentului [cel târziu la 1 septembrie, în temeiul articolului 314 alineatul (2) din TFUE, dar în conformitate cu calendarul pragmatic, până la sfârșitul lunii aprilie sau începutul lunii mai]. Comisia poate modifica proiectul de buget într-o fază ulterioară pentru a lua în considerare noi evoluții, însă nu mai târziu de momentul convocării comitetului de conciliere (a se vedea mai jos).

### **2. A doua fază: adoptarea poziției Consiliului asupra proiectului de buget**

Consiliul adoptă poziția sa cu privire la proiectul de buget și o transmite Parlamentului [în conformitate cu articolul 314 alineatul (3) din TFUE, acesta trebuie prezentat până cel târziu la 1 octombrie, dar, în conformitate cu calendarul pragmatic, el este trimis până la sfârșitul lunii iulie]. Consiliul trebuie să informeze pe deplin Parlamentul în legătură cu motivele pentru care a adoptat poziția respectivă.

### **3. A treia fază: lectura Parlamentului**

Parlamentul are la dispoziție 42 de zile pentru a răspunde. În această perioadă, el poate fie să aprobe poziția Consiliului sau să refuze să ia o decizie, caz în care bugetul este considerat adoptat definitiv, fie să propună amendamente dacă acestea sunt adoptate cu majoritatea membrilor săi, caz în care proiectul modificat se trimite înapoi Consiliului și Comisiei. Președintele Parlamentului, în consens cu Președintele Consiliului, trebuie să convoace fără întârziere comitetul de conciliere.

### **4. A patra fază: reuniunea comitetului de conciliere și adoptarea bugetului**

Din ziua când este convocat, comitetul de conciliere (compus dintr-un număr egal de reprezentanți ai Consiliului și Parlamentului) dispune de 21 de zile pentru a ajunge la un acord asupra unui proiect comun. În acest sens, comitetul de conciliere trebuie să decidă cu majoritatea calificată a membrilor Consiliului sau a reprezentanților lor și cu majoritatea reprezentanților Parlamentului. Comisia participă la lucrările comitetului de conciliere și adoptă toate inițiativele necesare pentru promovarea reconcilierii între poziția Parlamentului și a Consiliului.

În cazul în care, în termenul de 21 de zile menționat mai sus, comitetul de conciliere nu ajunge la un acord asupra unui proiect comun, Comisia trebuie să prezinte un nou



proiect de buget. În cazul în care comitetul de conciliere ajunge în termenul respectiv la un acord asupra unui proiect comun, atunci Parlamentul și Consiliul dispun de 14 zile de la data acordului pentru aprobarea proiectului comun. Tabelul următor prezintă succint posibilele rezultate la sfârșitul perioadei de 14 zile.

Procesul de aprobare a proiectului comun în cadrul comitetului de conciliere

| Poziții asupra proiectului comun   | Parlament | Consiliu  | Rezultat   |
|--|-----------|-----------|--|
| <b>+ = adoptat</b><br><b>- = respins</b><br><b>Nu există = nicio decizie luată</b> | +         | +         | Adoptarea proiectului comun                                |
|  |           | -         | Revenire la poziția Parlamentului, eventual <sup>[1]</sup> |
|  |           | Nu există | Adoptarea proiectului comun                                |
|  | Nu există | +         | Adoptarea proiectului comun                                |
|  |           | -         | Prezentarea unui nou proiect de buget de către Comisie     |
|  |           | Nu există | Adoptarea proiectului comun                                |
|  | -         | +         | Prezentarea unui nou proiect de buget de către Comisie     |
|  |           | -         | Prezentarea unui nou proiect de buget de către Comisie     |
|  |           | Nu există | Prezentarea unui nou proiect de buget de către Comisie     |

Dacă procedura s-a încheiat cu succes, președintele Parlamentului declară că bugetul este adoptat definitiv. În cazul în care nu se ajunge la niciun acord până la începutul unui exercițiu financiar, se instituie un sistem de doisprezecimi provizorii până la realizarea unui acord. În acest caz, cheltuielile pot fi efectuate lunar pe capitole în limita unei doisprezecimi din totalul creditelor înscrise în bugetul aferent exercițiului precedent. Cu toate acestea, suma nu trebuie să depășească o doisprezecime din creditele prevăzute în același capitol din proiectul de buget. Totuși, în temeiul articolului 315 din TFUE, Consiliul, la propunerea Comisiei, poate autoriza cheltuieli care depășesc doisprezecimea prevăzută (în conformitate cu articolul 16 din Regulamentul financiar) în cazul în care Parlamentul, în termen de 30 de zile, nu decide să reducă aceste cheltuieli.

## 5. Bugete rectificative și suplimentare

În cazul unor situații inevitabile, excepționale sau neprevăzute (în conformitate cu articolul 44 din Normele financiare), Comisia poate propune proiecte de bugete rectificative pentru a modifica bugetul adoptat aferent exercițiului respectiv. Aceste bugete rectificative sunt supuse aceluiași reguli ca și bugetul general.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

### A. Competențele conferite prin articolul 314 din TFUE

În 1970, Parlamentul a dobândit dreptul de a avea ultimul cuvânt cu privire la cheltuielile neobligatorii. Proporția cheltuielilor neobligatorii s-a ridicat de la 8 % din bugetul pentru

[1] Acest lucru se întâmplă dacă Parlamentul confirmă toate amendamentele sale anterioare sau o parte dintre ele, hotărând cu majoritatea membrilor săi și cu trei cincimi din totalul voturilor exprimate. În cazul în care Parlamentul nu obține majoritatea necesară, se adoptă poziția convenită în proiectul comun.



1970 la peste 60 % din bugetul pentru 2010, ultimul an când s-a mai făcut distincția respectivă. Prin eliminarea distincției între cheltuieli obligatorii și cheltuieli neobligatorii, acum Parlamentul stabilește împreună cu Consiliul toate cheltuielile bugetare. Poziția Parlamentului poate fi considerată chiar mai puternică decât cea a Consiliului, întrucât acesta din urmă nu poate să impună niciodată un buget împotriva voinței Parlamentului, în timp ce Parlamentul poate avea ultimul cuvânt în unele condiții și poate impune un buget împotriva voinței Consiliului (a se vedea punctul B.4 de mai sus). Totuși, acest lucru pare a fi destul de improbabil și ar fi mai corect să se afirme că noua procedură bugetară se bazează, în cea mai mare parte, pe o procedură de codecizie adevărată (deși specifică) în care Parlamentul și Consiliul acționează pe picior de egalitate, care acoperă toate cheltuielile Uniunii. Parlamentul a respins bugetul în ansamblul său de două ori (în decembrie 1979 și decembrie 1984) începând cu anul 1975, când a dobândit dreptul respectiv. În temeiul noilor reguli stabilite în Tratatul de la Lisabona, au existat trei ocazii în care comitetul de conciliere nu a reușit să ajungă la un acord (cu privire la bugetele pentru 2011, 2013 și 2015). În toate cele trei cazuri, a fost adoptat până la urmă noul proiect de buget prezentat de Comisie, care reflecta cvasicompromisul din cadrul procedurii de conciliere.

În cazul bugetului pentru 2023, Parlamentul și Consiliul au ajuns la un acord provizoriu la 14 noiembrie 2022, în termenul-limită pentru perioada de conciliere. Consiliul a adoptat acordul final privind bugetul la 22 noiembrie, iar Parlamentul l-a adoptat în plen în ziua următoare, Președintele Parlamentului semnând apoi textul final.

Așa cum au convenit Parlamentul și Consiliul, bugetul pentru 2023 stabilește un nivel global al creditelor de angajament de 186,6 miliarde EUR și un nivel al creditelor de plată de 168,6 miliarde EUR.

Parlamentul a luptat și a obținut un sprijin mai bun în bugetul UE pentru 2023 – cu peste 1 miliard EUR mai mult decât propunerea inițială a Comisiei – pentru a face față consecințelor războiului din Ucraina, chestiunilor energetice și climatice și redresării în urma pandemiei.

**B.** Acordurile interinstituționale privind disciplina bugetară (All) și cadrele financiare multianuale (CFM) (a se vedea [1.4.3](#)).

În urma unor neînțelegeri repetate privind temeiul juridic pentru execuția bugetului, instituțiile au adoptat o declarație comună în 1982, care prevedea și măsuri vizând o mai bună desfășurare a procedurii bugetare. Aceasta a fost urmată de o serie de acorduri interinstituționale care acoperă perioadele 1988-1992, 1993-1999, 2000-2006 și 2007-2013. Acordul [interinstituțional pentru perioada 2021-2027](#) a intrat în vigoare în decembrie 2020. Aceste acorduri succesive au oferit un cadru interinstituțional de referință pentru procedurile bugetare anuale care au îmbunătățit în mod considerabil modul de funcționare al procedurii bugetare.

Actualul All urmărește să consolideze disciplina bugetară, să îmbunătățească funcționarea procedurii bugetare anuale și cooperarea dintre instituții în chestiunile bugetare, precum și să asigure o mai bună gestiune financiară. El este, de asemenea, conceput pentru a asigura cooperarea și a stabili o foaie de parcurs în vederea introducerii, în cursul CFM 2021-2027, a unor noi resurse proprii suficiente pentru a acoperi rambursarea Instrumentului de redresare al UE instituit în temeiul [Regulamentului \(UE\) 2020/2094 al Consiliului](#).

Deși CFM nu înlocuiesc procedura bugetară anuală, acordurile interinstituționale au introdus o formă de procedură de codecizie bugetară care permite Parlamentului să-și



afirme rolul de componentă cu drepturi depline a autorității bugetare, să-și consolideze credibilitatea ca instituție și să orienteze bugetul în favoarea priorităților sale politice. Tratatul de la Lisabona și Regulamentul financiar prevăd, de asemenea, faptul că bugetul anual trebuie să respecte plafoanele stabilite în CFM, care, la rândul său, trebuie să respecte plafoanele stabilite în Decizia privind resursele proprii.

### C. Semestrul European

La 7 septembrie 2010, Consiliul Afaceri Economice și Financiare a aprobat introducerea „semestrului european”, un ciclu anual de coordonare a politicilor economice la nivelul UE, având drept scop atingerea obiectivelor Europa 2020. Semestrul european reprezintă o perioadă de șase luni a fiecărui an în timpul căreia politicile bugetare și structurale ale statelor membre sunt revizuite în scopul identificării eventualelor neconcordanțe sau dezechilibre emergente. Pe baza unei evaluări analitice a situației economice, Comisia oferă statelor membre orientări strategice de politică și/sau recomandări privind reformele fiscale, macroeconomice și structurale. Obiectivul semestrului european este, așadar, de a consolida coordonarea, în condițiile în care pregătirea principalelor decizii bugetare are loc în continuare la nivel național. Pe lângă coordonarea bugetelor naționale, Parlamentul urmărește, de asemenea, să valorifice sinergiile și să consolideze coordonarea dintre bugetele naționale și bugetul UE.

Pentru mai multe informații, vă rugăm să consultați site-ul [Comisiei pentru bugete](#).

Eleanor Remo James  
04/2023



## 1.3. INSTITUȚIILE ȘI ORGANELE UNIUNII EUROPENE



## 1.3.1. PARLAMENTUL EUROPEAN: ISTORIC

La originile Parlamentului European se află Adunarea Comună a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), care a devenit adunarea comună a celor trei comunități europene supranaționale existente la vremea respectivă. Ulterior, adunarea a primit numele de „Parlamentul European”. De-a lungul timpului, instituția, ai cărei membri sunt aleși, din 1979, în mod direct, a trecut prin schimbări profunde: de la o adunare cu membri numiți, la un parlament ales care stabilește agenda politică a Uniunii Europene.

### TEMEI JURIDIC

- Tratatul inițial ([1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#), [1.1.5](#));
- Decizia și [Actul](#) privind alegerea reprezentanților Adunării prin sufragiu universal direct (20 septembrie 1976), astfel cum au fost modificate prin deciziile Consiliului din 25 iunie și 23 septembrie 2002.
- Articolul 14 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE).

### TREI COMUNITĂȚI, O SINGURĂ ADUNARE

În urma înființării Comunității Economice Europene și a Comunității Europene a Energiei Atomice, Adunarea Comună a CECO a fost extinsă la toate cele trei comunități. Numărând 142 de membri, noua adunare s-a reunit pentru prima dată la Strasbourg, la 19 martie 1958, ca „Adunarea parlamentară europeană”, schimbându-și numele în „Parlamentul European” la 30 martie 1962.

### DE LA ADUNARE DESEMNAȚĂ LA PARLAMENT ALES

Înainte de introducerea alegerilor directe, deputații în Parlamentul European erau desemnați de fiecare dintre parlamentele naționale ale statelor membre. Toți deputații aveau astfel un dublu mandat.

Conferința la nivel înalt de la Paris, din 9-10 decembrie 1974, a hotărât ca alegerile directe „să aibă loc în sau după 1978” și a solicitat Parlamentului să depună noi propuneri pentru înlocuirea proiectului său de convenție inițial din 1960. În ianuarie 1975, Parlamentul a adoptat un nou proiect de convenție, pe baza căruia, după soluționarea câtorva divergențe, șefii de stat sau de guvern, au ajuns la un acord în cadrul reuniunii lor din 12-13 iulie 1976.

Decizia și Actul privind alegerea reprezentanților în Adunare prin vot universal direct au fost semnate la Bruxelles, la 20 septembrie 1976. În urma ratificării actului de către toate statele membre, acesta a intrat în vigoare în iulie 1978, primele alegeri având loc la 7 și 10 iunie 1979.

### EXTINDERI

La 1 ianuarie 1973, în momentul în care Danemarca, Irlanda și Regatul Unit au devenit membre ale Comunităților Europene ([prima extindere](#)), numărul de deputați în Parlamentul European a crescut cu 198.





Odată cu a doua extindere, după [aderarea Greciei](#) la 1 ianuarie 1981, Parlamentul Greciei a desemnat 24 de deputați eleni în Parlamentul European, care au fost înlocuiți, în octombrie 1981, de deputați aleși direct. La 14 și 17 iunie 1984, au fost organizate alegeri directe pentru a doua oară.

La 1 ianuarie 1986, odată cu [a treia extindere](#), numărul de mandate a crescut de la 434 la 518, în urma sosirii a 60 de deputați spanioli și a 24 de deputați portughezi, desemnați de parlamentele lor naționale și înlocuiți ulterior de deputați aleși direct.

După unificarea Germaniei, componența Parlamentului European a fost adaptată pentru a reflecta schimbarea demografică. În conformitate cu propunerile Parlamentului din [rezoluția sa din 10 iunie 1992](#) referitoare la „o procedură electorală uniformă: o schemă de repartizare a mandatelor deputaților în Parlamentul European”, în urma alegerilor din iunie 1994, numărul de deputați a crescut de la 518 la 567. Odată cu [a patra extindere a UE](#), numărul de deputați în PE a crescut la 626, respectând, pentru noile state membre, schema de repartizare echitabilă prevăzută în rezoluția menționată mai sus.

Conferința interguvernamentală din 2000, care s-a desfășurat la Nisa (în Franța), a introdus un nou sistem de distribuție a mandatelor în Parlament, aplicat la alegerile europene din 2004. Numărul maxim de deputați în PE (fixat anterior la 700) a crescut la 732. Numărul de mandate alocate primelor 15 state membre a fost redus cu 91 (de la 626 la 535). Cele 197 de mandate rămase au fost distribuite între vechile și noile state membre pe bază proporțională.

Odată cu [aderarea Bulgariei și a României](#), la 1 ianuarie 2007, numărul de mandate în Parlamentul European a crescut temporar la 785 pentru a primi deputați din cele două țări. După alegerile din 2009, care au avut loc în perioada 4-7 iunie, numărul de mandate a fost redus la 736. Întrucât Tratatul de la Lisabona, în temeiul articolului 14 alineatul (2) din TUE stabilise un număr maxim de 751 de deputați în PE, care a crescut temporar la 754 până la următoarele alegeri, în decursul mandatului 2009-2014, în urma ratificării de către statele membre a unui protocol de modificare adoptat în cursul Conferinței interguvernamentale din 23 iunie 2010, 18 noi deputați în PE s-au alăturat celor 736 aleși în iunie 2009. În urma aderării Croației, la 1 iulie 2013, numărul maxim de mandate a crescut temporar la 766, pentru a-i primi pe cei 12 deputați croați aleși în aprilie 2013 (în conformitate cu articolul 19 din [Actul privind condițiile de aderare a Republicii Croația](#)).

Pentru alegerile din 2014, numărul total de mandate a revenit la 751. Distribuția locurilor a fost revizuită din nou (705 deputați) cu ocazia retragerii Regatului Unit din Uniune, care a s-a produs la 1 februarie 2020 ([1.3.3](#)). Reflectând schimbările demografice din statele membre de la alegerile din 2019, au fost alocate 11 locuri suplimentare, conform unei propuneri a Parlamentului făcute în [rezoluția sa din 15 iunie 2023](#). Este la latitudinea Consiliului European să adopte decizia finală în unanimitate, iar apoi ar fi nevoie de aprobarea Parlamentului.

## EXTINDEREA TREPTATĂ A COMPETENȚELOR

Înlocuirea contribuțiilor statelor membre cu resursele proprii ale Comunității ([1.4.1](#)) a condus la o primă extindere a competențelor bugetare ale Parlamentului conform [Tratatului de la Luxemburg](#), semnat la 22 aprilie 1970. Un al doilea tratat ce vizează



acest aspect - consolidarea competențelor Parlamentului – a fost semnat [la Bruxelles, la 22 iulie 1975 \(1.1.2\)](#).

[Actul Unic European](#) din 17 februarie 1986 a consolidat rolul Parlamentului în anumite domenii legislative (procedura de cooperare), iar tratatele de aderare și de asociere au intrat sub incidența procedurii de aviz conform.

Prin crearea Uniunii Europene (UE) și introducerea procedurii de codecizie în anumite domenii legislative și prin extinderea procedurii de cooperare la alte domenii, [Tratatul privind Uniunea Europeană](#) din 7 februarie 1992 a marcat începutul transformării Parlamentului în colegiutor. Tratatul de la Maastricht i-a acordat Parlamentului competența de a aproba componența finală a Comisiei, ceea ce a constituit o etapă importantă în ceea ce privește controlul politic al Parlamentului asupra executivului Uniunii Europene (1.1.3).

[Tratatul de la Amsterdam](#) din 2 octombrie 1997 a extins procedura de codecizie la majoritatea domeniilor legislative și a reformat-o, plasând Parlamentul în calitate de colegiutor pe picior de egalitate cu Consiliul. Numirea președintelui Comisiei a fost supusă aprobării Parlamentului, ceea ce a consolidat competențele de control ale acestuia din urmă asupra puterii executive. Tratatul de la Nisa a extins și mai mult domeniul de aplicare al procedurii de codecizie.

[Tratatul de la Nisa](#), care a modificat TUE, Tratatul de instituire a Comunităților Europene (TCE) și anumite acte conexe a fost semnat la 26 februarie 2001 și a intrat în vigoare la 1 februarie 2003. Scopul acestui nou tratat a fost reformarea structurii instituționale a UE, astfel încât aceasta să poată face față provocărilor viitoarelor extinderi. Competențele legislative și de supraveghere ale Parlamentului au fost sporite, iar votul cu majoritate calificată a fost extins la mai multe domenii în cadrul Consiliului (1.1.4).

[Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene \(TFUE\) \(1.1.5\)](#) din 13 decembrie 2007 a reprezentat o nouă extindere importantă atât a aplicării votului cu majoritate calificată în Consiliu (utilizând o nouă metodă de la 1 noiembrie 2014 – articolul 16 din TUE), cât și a aplicării procedurii de codecizie (extinsă în prezent la aproximativ 45 de noi domenii legislative). „Procedura legislativă ordinară” a devenit cea mai utilizată procedură decizională, acoperind toate domeniile de politică importante ale TFUE (articolul 294 – fostul articol 250 din TCE). Rolul Parlamentului în pregătirea viitoarelor modificări ale tratatelor a devenit, de asemenea, mai important (articolul 48 din TUE). În plus, ca parte a Tratatului de la Lisabona (și, inițial, ca parte a proiectului de tratat de instituire a unei constituții pentru Europa, care nu a avut succes), [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene](#), care a fost semnată de președinții Parlamentului, Comisiei și Consiliului în cadrul Consiliului European de la Nisa din 7 decembrie 2000, a devenit obligatorie din punct de vedere juridic (4.1.2).

În urma alegerilor europene din perioada 23-26 mai 2019, a reieșit clar faptul că Parlamentul a folosit pe deplin dispozițiile articolului 14 din TUE, care prevăd că: „Parlamentul European exercită, împreună cu Consiliul, funcțiile legislativă și bugetară. Acesta exercită funcții de control politic și consultative, în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate. Parlamentul European alege președintele Comisiei”.

Cercetările recente legate de contribuția Parlamentului la creștere indică faptul că legislația pe care o pregătește contribuie anual cu peste o mie de miliarde EUR



la PIB-ul UE, prin consolidarea drepturilor rezidenților și întreprinderilor din UE<sup>[1]</sup>. O altă contribuție semnificativă o are bugetul UE (1.4.3)<sup>[2]</sup>. Legislația bazată pe date probatorii și analize ale experților sunt susținute de [studii și ateliere](#) organizate de cinci departamente tematice care oferă expertiză, analiză și consiliere în materie de politici independente de nivel înalt, la cererea comisiilor, delegațiilor, Președintelui, Biroului și Secretarului General.

Atât pentru alegerile din 2014, cât și pentru cele din 2019, partidele politice europene (1.3.3) au prezentat alegătorilor „candidați cap de listă” pentru ocuparea funcției de președinte al Comisiei. Se poate afirma că sistemul bazat pe „candidați cap de listă” s-a dovedit de succes, îmbunătățind participarea la vot la alegerile europene.

În urma semnării, la 24 ianuarie 2020, a [Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice](#), Parlamentul a aprobat decizia Consiliului de a încheia acest acord de retragere [articolul 50 alineatul (2) din TUE]. Votul în cadrul căruia s-au exprimat 621 de voturi pentru și 49 împotriva, ce a avut loc la 29 ianuarie 2020, a fost totodată și ultima ocazie în care deputații din Regatul Unit au fost prezenți în Parlament, întrucât retragerea a intrat în vigoare la 1 februarie 2020.

La 28 aprilie 2021, Parlamentul a aprobat [articolul 218 alineatul (6a) din TFUE] încheierea [Acordului privind comerțul și cooperarea dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de o parte, și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, pe de altă parte](#).

Următoarele alegeri parlamentare vor avea loc în perioada 6-9 iunie 2024.

Această fișă informativă a fost pregătită de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului.

Udo Bux / Mariusz Maciejewski  
11/2023

---

[1]Maciejewski M., „Contribution to Growth: Delivering economic benefits for citizens and businesses”, lucrare publicată pentru Comisia pentru piața internă și protecția consumatorilor, Departamentul tematic pentru politici economice, științifice și privind calitatea vieții, Parlamentul European, Luxemburg, 2019.  
[2]Stehrer R. *et al.*, „How EU funds tackle economic divide in the European Union”, lucrare publicată pentru Comisia pentru bugete, Departamentul tematic pentru afaceri bugetare, Parlamentul European, Luxemburg, 2020.



## 1.3.2. PARLAMENTUL EUROPEAN: COMPETENȚE

Afirmarea rolului instituțional al Parlamentului în procesul de elaborare a politicilor europene este rezultatul exercitării diferitelor funcții ale acestuia. Participarea sa la procesul legislativ, competențele sale bugetare și de control, implicarea sa în revizuirea tratatelor și dreptul de a interveni în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene îi permit să asigure respectarea principiilor democratice la nivel european.

### TEMEI JURIDIC

Articolele 223-234 și 314 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

### OBIECTIVE

În calitate de instituție care reprezintă cetățenii Europei, Parlamentul constituie temelia democratică a Uniunii Europene. Pentru ca Uniunea să se bucure de o deplină legitimitate democratică, Parlamentul trebuie să fie implicat pe deplin în procesul legislativ al UE și să exercite, în numele cetățenilor, controlul politic asupra celorlalte instituții ale Uniunii.

### COMPETENȚE DE TIP CONSTITUȚIONAL ȘI DE RATIFICARE (1.2.4)

În urma semnării [Actului unic european](#), încheierea oricărui tratat de aderare a unui nou stat membru precum și a oricărui tratat de asociere necesită avizul conform al Parlamentului. Pe baza acestui act, procedura se aplică, de asemenea, acordurilor internaționale cu implicații bugetare importante pentru Uniune (înlocuind procedura de conciliere introdusă în 1975). Tratatul de la Maastricht a extins procedura în cauză la acordurile care instituie un cadru instituțional specific sau care implică modificarea unui act adoptat în temeiul procedurii de codecizie. Parlamentul trebuie, de asemenea, să-și dea avizul conform pentru actele privind procedura electorală (odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht). De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, avizul conform al PE este solicitat în cazul în care Consiliul dorește să declare că există un pericol evident de încălcare gravă de către un stat membru a principiilor fundamentale ale UE înainte de a adresa recomandări sau de a impune sancțiuni statului membru în cauză. În schimb, orice revizuire a Statutului deputaților în Parlamentul European trebuie să fie aprobată de către Consiliu.

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Parlamentul poate avea inițiativa revizuirii tratatelor și are ultimul cuvânt în privința convocării sau nu a unei Convenții pentru pregătirea unei viitoare modificări a tratatelor [articolul 48 alineatele (2) și (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE)].

### PARTICIPAREA LA PROCESUL LEGISLATIV (1.2.3)

Parlamentul participă la adoptarea actelor legislative ale Uniunii în proporții diferite, în funcție de temeiul juridic pertinent pentru fiecare dintre acestea. Rolul său a evoluat, treptat, de la o participare exclusiv consultativă la codecizie, ceea ce îl plasează pe picior de egalitate cu Consiliul.



## **A. Procedura legislativă ordinară**

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa ([1.1.4](#)), procedura de codecizie a fost aplicată pentru 46 de temeuri juridice din Tratatul de instituire a Comunității Europene (Tratatul CE). În principiu, această procedură a pus Parlamentul pe picior de egalitate cu Consiliul. În cazul în care cele două instituții ajungeau la un acord, actul era adoptat în prima sau în a doua lectură. În caz de dezacord, actul respectiv putea fi adoptat doar în urma succesului concilierii.

După intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona ([1.1.5](#)), procedura de codecizie a devenit procedura legislativă ordinară (articolul 294 din TFUE). Peste 40 de noi politici sunt supuse acestei proceduri, de exemplu cele privind libertatea, securitatea și justiția, comerțul exterior, politica de mediu și politica agricolă comună (PAC).

## **B. Consultarea**

Procedura de consultare se aplică în continuare în cazul articolelor 27, 41 și 48 din TUE și fiscalității, dreptului concurenței, armonizării legislațiilor care nu privesc piața internă și unor aspecte ale politicii sociale.

## **C. Cooperarea (abolită)**

Procedura de cooperare (fostul articol 252 din Tratatul CE) a fost introdusă de AUE și extinsă de Tratatul de la Maastricht la cea mai mare parte a domeniilor de legislație în care Consiliul acționează cu majoritate. Această procedură obliga Consiliul să ia în considerare, în a doua lectură, amendamentele Parlamentului care au fost adoptate prin vot cu majoritate absolută, în măsura în care acestea au fost preluate de Comisie. Introducerea sa a marcat debutul unei veritabile competențe legislative a Parlamentului, dar procedura a fost eliminată după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona ([1.1.5](#)).

## **D. Aprobarea**

Procedura de aprobare, cunoscută anterior sub denumirea de „procedură de aviz conform”, a fost introdusă de AUE în 1986. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, procedura se aplică câtorva domenii legislative asupra cărora Consiliul hotărăște în unanimitate și care se limitează, începând cu Tratatul de la Amsterdam, la fondurile structurale și de coeziune.

În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, anumite domenii noi sunt supuse acestei proceduri, de exemplu articolele 7, 14, 17, 27, 48 și 50 din TUE și articolele 19, 83, 86, 218, 223, 311 și 312 din TFUE și măsurile care trebuie adoptate de către Consiliu în cazul în care o acțiune a UE este considerată necesară, iar tratatele nu prevăd competențele necesare în acest sens (articolul 352 din TFUE).

## **E. Dreptul de inițiativă**

Tratatul de la Maastricht a acordat Parlamentului drept de inițiativă legislativă, care se limitează la a cere Comisiei să prezinte o propunere. Acest drept a fost păstrat în Tratatul de la Lisabona (articolul 225 din TFUE) și este explicat în mod mai detaliat într-un acord interinstituțional încheiat între Parlament și Comisie. Mai există câteva cazuri speciale în care Parlamentului i s-a conferit dreptul direct de inițiativă. Acest drept direct se aplică regulamentelor privind propria componentă, alegerea deputaților și condițiile generale de exercitare a funcțiilor acestora, precum și înființării comisiilor temporare de anchetă și statutului și condițiilor generale care reglementează exercitarea funcțiilor Ombudsmanului.



Într-o [rezoluție](#) adoptată în iunie 2022, Parlamentul a declarat că „este ferm convins că tratatele ar trebui revizuite astfel încât Parlamentul, ca unică instituție a UE aleasă în mod direct, reprezentând astfel vocea cetățenilor în procesul decizional european, să primească dreptul general și direct de a iniția acte legislative”.

## COMPETENȚE BUGETARE ([1.2.5](#))

Tratatul de la Lisabona elimină distincția dintre cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii. Acesta conferă, de altfel, Parlamentului aceeași poziție cu cea a Consiliului în cadrul procedurii bugetare anuale, care se apropie în prezent de procedura legislativă ordinară.

Parlamentul rămâne una dintre cele două componente ale autorității bugetare (articolul 314 din TFUE). Acesta este implicat în procedura bugetară încă din stadiul pregătit, în special în ce privește stabilirea principalelor linii directe și a naturii cheltuielilor. Parlamentul adoptă bugetul și monitorizează execuția acestuia (articolul 318 din TFUE). Parlamentul aprobă descărcarea de gestiune pentru execuția bugetară (articolul 319 din TFUE).

În sfârșit, Parlamentul trebuie să aprobe cadrul financiar multianual (CFM) (articolul 312 din TFUE). CFM 2014-2020 este primul cadru de acest tip care face obiectul normelor TFUE.

## COMPETENȚE DE CONTROL ASUPRA EXECUTIVULUI

Parlamentul dispune de mai multe instrumente de control. El dezbate raportul general anual prezentat de Comisie (articolul 233 din TFUE) și supraveghează, împreună cu Consiliul, actele de punere în aplicare și actele delegate ale Comisiei (articolele 290 și 291 din TFUE).

### A. Investiția Comisiei

Începând din 1981, Parlamentul a început să aprobe, în mod informal, investiția Comisiei, prin examinarea și aprobarea programului acesteia. Cu toate acestea, doar în momentul intrării în vigoare a Tratatului de la Maastricht (1992), desemnarea de către statele membre a Președintelui și a membrilor Comisiei, în calitate de colegiu, a fost supusă aprobării prealabile a Parlamentului. Tratatul de la Amsterdam a mers mai departe, condiționând, în plus, desemnarea președintelui Comisiei de aprobarea prealabilă a Parlamentului, înainte de desemnarea celorlalți membri ai colegiului. În 1994 Parlamentul a introdus și audieri ale comisarilor desemnați. În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, candidatul la postul de președinte al Comisiei trebuie să fie ales ținându-se seama de rezultatele alegerilor europene. Ca urmare, în [rezoluția sa din 22 noiembrie 2012 referitoare la alegerile pentru Parlamentul European din 2014](#), Parlamentul a solicitat insistent partidelor politice europene să propună candidați pentru funcția de președinte al Comisiei pentru a întări legitimitatea politică a ambelor instituții. Începând cu 2014, a fost instituită o procedură denumită Spitzenkandidaten, prin care, înainte de alegerile europene, partidele politice europene numesc candidați-cap de listă pentru funcția de președinte al Comisiei. Deși abandonat până la urmă în 2019, procesul este considerat important pentru transparența și legitimitatea politică a instituțiilor UE. ([1.3.3](#)).





## B. Moțiunea de cenzură

Tratatul de la Roma prevedea deja o moțiune de cenzură (denumită și „vot de neîncredere”) împotriva Comisiei. În prezent, dispozițiile generale care conferă Parlamentului dreptul de a vota cu privire la o moțiune de cenzură împotriva Comisiei sunt prevăzute la articolul 17 alineatul (8) din TUE și la articolul 234 din TFUE. Adoptarea acestora necesită o majoritate de două treimi din voturile exprimate și majoritatea voturilor membrilor Parlamentului. Adoptarea unei moțiuni de cenzură conduce la demisia Comisiei în calitate de organism, inclusiv a Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate în ceea ce privește îndatoririle sale în cadrul Comisiei. Până în prezent, în ciuda mai multor tentative, Parlamentul nu a reușit să folosească dispozițiile relevante din tratat, actuale sau din trecut, pentru a destitui colegiul Comisiei.

## C. Întrebările parlamentare

Orice deputat poate adresa întrebări cu solicitare de răspuns scris Președintelui Consiliului European, Consiliului, Comisiei sau Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. În conformitate cu articolul 230 din TFUE, Comisia trebuie să răspundă oral sau în scris la întrebările Parlamentului sau ale deputaților săi, iar Consiliul European și Consiliul trebuie să fie audiate de Parlament în condițiile prevăzute de Regulamentul de procedură al Consiliului European și de cel al Consiliului.

Prin urmare, întrebările parlamentare iau forma întrebărilor cu solicitare de răspuns scris sau oral, cu sau fără dezbateri și a întrebărilor pentru timpul afectat întrebărilor.

## D. Comisiile de anchetă

Potrivit articolului 226 din TFUE, Parlamentul are competența de a constitui o comisie de anchetă temporară pentru a cerceta presupusele încălcări ale normelor de drept sau proasta administrare în aplicarea legislației UE. Același articol prevede că dispozițiile detaliate care reglementează exercitarea dreptului de anchetă sunt stabilite de Parlament, care hotărăște prin regulamente, din proprie inițiativă, după obținerea aprobării Consiliului și a Comisiei. Până la adoptarea unui astfel de regulament, dreptul de anchetă se exercită în conformitate cu un acord interinstituțional din 1995 anexat la Regulamentul de procedură al Parlamentului. Parlamentul a exprimat în repetate rânduri că, pentru a fi în măsură să își îndeplinească mandatul în temeiul articolului 226 din TFUE, este nevoie să se îmbunătățească comunicarea și cooperarea dintre cele trei instituții. În 2014, Parlamentul a adoptat o [poziție referitoare la o propunere de regulament al Parlamentului European privind modalitățile detaliate de exercitare a dreptului de anchetă al Parlamentului European](#). Negocierile dintre cele trei instituții cu privire la propunere se află însă de mai mult timp într-un blocaj. Astfel, în aprilie 2019, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) în care își exprimă dezacordul profund față de atitudinea Consiliului și a Comisiei, care continuă să împiedice, după mai bine de patru ani de reuniuni informale, o reuniune oficială pentru a discuta posibile soluții la problemele identificate. În rezoluția sa, Parlamentul consideră că Consiliul și Comisia nu respectă principiul cooperării interinstituționale și invită aceste instituții să reia negocierile pe această temă cu Parlamentul nou ales.

## E. Controlul în domeniul politicii externe și de securitate comună

Parlamentul are dreptul să fie ținut la curent cu evoluțiile din aceste domenii și poate adresa întrebări sau formula recomandări Consiliului. Parlamentul trebuie consultat cu





privire la aspectele principale și la opțiunile fundamentale din domeniul politicii externe și de securitate comune (PESC) (articolul 36 din TUE). Punerea în aplicare a [Acordului interinstituțional privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară](#) a permis, de asemenea, îmbunătățirea procedurilor de consultare privind PESC, cel puțin în privința aspectelor financiare. Înființarea funcției de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate a sporit influența Parlamentului, întrucât persoana desemnată pentru acest post este și Vicepreședinte al Comisiei.

## **SESIZAREA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE**

Parlamentul are dreptul de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene dacă o altă instituție a încălcat prevederile tratatului.

El are dreptul de a interveni, de exemplu, în sprijinul uneia dintre părțile implicate, în cauzele din fața CJUE. Un exemplu de referință este acela în care Parlamentul și-a exercitat acest drept în hotărârea „Isoglucose” (cauzele 138 și 139/79 din 29 octombrie 1980), în care CJUE a abrogat un regulament al Consiliului pe motiv că acesta și-a încălcat obligația de a consulta Parlamentul. În cazul unei acțiuni în constatarea abținerii de a acționa (articolul 265 din TFUE), Parlamentul poate sesiza CJUE în cazul în care o instituție a încălcat tratatul, așa cum s-a întâmplat, de exemplu, în cauza 13/83, în care Consiliul a fost găsit vinovat pentru că nu a luat măsuri referitoare la politica comună de transport.

În conformitate cu Tratatul de la Amsterdam, Parlamentul putea introduce o acțiune în anulare a unui act împotriva unei alte instituții cu scopul exclusiv de a-și proteja prerogativele. În urma adoptării Tratatului de la Nisa, Parlamentul nu mai este obligat să prezinte o motivare specifică; de acum înainte, el este în măsură să instituie proceduri în același mod precum Consiliul, Comisia și statele membre. Parlamentul se poate constitui pârât într-o acțiune îndreptată împotriva unui act adoptat în temeiul procedurii de codecizie sau atunci când unul dintre actele acestuia este menit să producă efecte juridice față de părți terțe. Articolul 263 din TFUE confirmă astfel hotărârile CJUE în cauzele 320/81, 294/83 și 70/88.

În cele din urmă, Parlamentul are dreptul de a solicita CJUE un aviz prealabil cu privire la conformitatea unui acord internațional cu dispozițiile tratatului (articolul 218 din TFUE).

### **PETIȚIILE (4.1.4)**

Atunci când își exercită dreptul de a adresa o petiție, cetățenii Uniunii o trimit Președintelui Parlamentului European (articolul 227 din TFUE).

### **INIȚIATIVA CETĂȚENEASCĂ EUROPEANĂ (4.1.5)**

Parlamentul organizează audieri la care sunt prezenți organizatorii inițiativelor cetățenești europene înregistrate, sub conducerea Comisiei pentru petiții. La 17 aprilie 2019 Parlamentul și Consiliul au adoptat oficial [Regulamentul \(UE\) 2019/788 privind inițiativa cetățenească europeană](#), care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2020.



## DESEMNAREA OMBUDSMANULUI

În conformitate cu dispozițiile Tratatului de la Lisabona, Ombudsmanul European este ales de către Parlamentul European (articolul 228 din TFUE) ([1.3.16](#)).

Eeva Pavy  
04/2024



### 1.3.3. PARLAMENTUL EUROPEAN: ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE

Organizarea și funcționarea Parlamentului European sunt reglementate de Regulamentul său de procedură. Organele politice, comisiile, delegațiile și grupurile politice ghidează activitățile Parlamentului.

#### TEMEI JURIDIC

- Articolul 14 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și articolele 223, 224, 226, 229, 231 și 232 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE);
- [Regulamentul de procedură al Parlamentului European](#).

#### COMPONENTĂ

Normele generale privind componența Parlamentului European sunt prevăzute la articolul 14 alineatul (2) din TUE, care prevede că Consiliul European adoptă în unanimitate, la inițiativa Parlamentului și cu aprobarea acestuia, o decizie de stabilire a componenței Parlamentului. La același articol, se prevede, de asemenea, că Parlamentul European trebuie să fie compus din cel mult 751 de reprezentanți ai cetățenilor Uniunii (750 de deputați plus președintele). În plus, reprezentarea cetățenilor este asigurată în mod proporțional descrescător, cu un prag minim de șase membri pentru fiecare stat membru. Niciun stat membru nu poate avea mai mult de 96 de locuri.

Principiul proporționalității descrescătoare înseamnă că, deși numărul total de locuri este alocat în funcție de mărimea populației statelor membre, statele membre cu o populație mai numeroasă acceptă să fie subreprezentate în favoarea unei reprezentări mai mari a țărilor UE cu o populație mai redusă: cu cât țara este mai mare, cu atât mai mic este numărul de locuri în raport cu populația sa. Acest concept a fost definit mai în detaliu în deciziile succesive ale Consiliului European adoptate în temeiul articolului 14 alineatul (2) din TUE de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

Următoarele alegeri pentru Parlamentul European vor avea loc în perioada 6-9 iunie 2024. La 22 septembrie 2023, în urma rezoluției legislative a Parlamentului din 15 iunie 2023 referitoare la componența Parlamentului European, Consiliul European a adoptat o decizie de stabilire a componenței Parlamentului, majorând numărul total de locuri în Parlament de la 705 la 720. Numărul deputaților în Parlamentul European care urmează să fie aleși din fiecare stat membru este următorul:

|                |    |
|----------------|----|
| Belgia         | 22 |
| Bulgaria       | 17 |
| Republica Cehă | 21 |
| Danemarca      | 15 |
| Germania       | 96 |
| Estonia        | 7  |
| Irlanda        | 14 |
| Grecia         | 21 |



|               |    |
|---------------|----|
| Spania        | 61 |
| Franța        | 81 |
| Croația       | 12 |
| Italia        | 76 |
| Cipru         | 6  |
| Letonia       | 9  |
| Lituania      | 11 |
| Luxemburg     | 6  |
| Ungaria       | 21 |
| Malta         | 6  |
| Țările de Jos | 31 |
| Austria       | 20 |
| Polonia       | 53 |
| Portugalia    | 21 |
| România       | 33 |
| Slovenia      | 9  |
| Slovacia      | 15 |
| Finlanda      | 15 |
| Suedia        | 21 |

De fiecare dată după alegeri, Parlamentul se reunește de drept în prima zi de marți după expirarea unui termen de o lună de la sfârșitul perioadei electorale ([Actul din 20 septembrie 1976](#)). De asemenea, în conformitate cu articolul 229 alineatul (1) din TFUE, Parlamentul se întrunește de plin drept, anual, în a doua zi de marți a lunii martie.

## ORGANIZARE

### A. Președintele

În conformitate cu Regulamentul de procedură, președintele Parlamentului este ales dintre deputații în PE pentru un mandat de doi ani și jumătate, care poate fi reînnoit (articolul 19 din Regulamentul de procedură). Președintele reprezintă Parlamentul în relațiile externe și cu celelalte instituții ale UE. Președintele supraveghează dezbaterile în plen și se asigură că Regulamentul de procedură al Parlamentului este respectat. În deschiderea fiecărei reuniuni a Consiliului European, Președintele Parlamentului European prezintă punctul de vedere și preocupările instituției referitoare la punctele înscrise pe ordinea de zi și la alte subiecte. După adoptarea de către Parlament a bugetului Uniunii Europene, Președintele îl semnează, acesta devenind astfel operațional. Președintele Parlamentului semnează, alături de Președintele Consiliului Uniunii Europene, toate actele legislative adoptate prin procedura legislativă ordinară. Președintele poate fi înlocuit de unul dintre cei 14 vicepreședinți (articolul 23 din Regulamentul de procedură).

### B. Plenul

Plenul este sensu stricto Parlamentul European, iar reuniunile sale sunt prezidate de Președinte. Parlamentul se întrunește în fiecare lună (cu excepția lunii august) în sesiune plenară la Strasbourg, perioada de sesiune durând patru zile, de luni până joi. La Bruxelles au loc perioade de sesiune suplimentare. Perioada de sesiune se împarte în ședințe zilnice (articolul 153 din Regulamentul de procedură). Distribuția locurilor



deputaților în hemiciclu se face în funcție de apartenența politică, de la stânga la dreapta, cu acordul președinților de grup. Președintele este cel care deschide ședința, uneori prin aducerea unui omagiu sau printr-un discurs pe o temă de actualitate. În îndeplinirea acestei sarcini, Președintele este asistat de 14 vicepreședinți, care pot prelua conducerea reuniunii. Pentru facilitarea cooperării dintre instituții în cadrul procesului de luare a deciziilor, la ședințe participă și Comisia și Consiliul Uniunii Europene. La cererea Parlamentului, reprezentanții celor două instituții pot fi invitați să facă declarații sau să își prezinte activitățile.

### C. Organismele politice

Organismele politice ale Parlamentului sunt Biroul (articolul 24 din Regulamentul de procedură – Președintele și 14 vicepreședinți), Conferința președinților (articolul 26 din Regulamentul de procedură – Președintele și președinții grupurilor politice), cei cinci chestori (articolul 28 din Regulamentul de procedură – responsabili pentru chestiunile administrative și financiare ale deputaților), Conferința președinților de comisie (articolul 29 din Regulamentul de procedură) și Conferința președinților de delegație (articolul 30 din Regulamentul de procedură). Durata mandatului președintelui, al vicepreședinților și al chestorilor, precum și al președinților de comisie și de delegație este de doi ani și jumătate (articolul 19 din Regulamentul de procedură).

### D. Comisii și delegații

Deputații sunt organizați în 20 de comisii, trei subcomisii și 39 de delegații (delegații interparlamentare și delegații la comisii parlamentare mixte, comisii parlamentare de cooperare și adunări parlamentare multilaterale)<sup>[1]</sup>. Parlamentul trimite o delegație și la Adunarea Paritară înființată în baza acordului dintre statele din Africa, Caraibe și Pacific și UE<sup>[2]</sup>. Parlamentul poate înființa și comisii speciale (articolul 207 din Regulamentul de procedură) sau comisii de anchetă (articolul 226 din TFUE și articolul 208 din Regulamentul de procedură).

În temeiul articolului 213 din Regulamentul de procedură, fiecare comisie sau delegație își alege propriul birou, alcătuit dintr-un președinte și până la patru vicepreședinți.

### E. Grupuri politice

Deputații nu sunt organizați în delegații naționale, ci, în funcție de afinitățile politice, în grupuri transnaționale. În temeiul Regulamentului de procedură, un grup politic trebuie să cuprindă deputați aleși din cel puțin un sfert dintre statele membre și să fie alcătuit din cel puțin 23 de deputați (articolul 33 din Regulamentul de procedură). Grupurile politice organizează reuniuni regulate în săptămâna care precedă perioada de sesiune și în săptămânile de sesiune, precum și seminarii pentru a stabili principiile de bază ale activității lor. Anumite grupuri politice corespund partidelor politice supranaționale care activează la nivelul UE.

### F. Partide și fundații politice europene

Parlamentul recomandă crearea unui mediu favorabil dezvoltării unor adevărate partide și fundații politice europene, inclusiv adoptarea unei legislații-cadru. Articolul 224 din TFUE prevede un temei juridic pentru adoptarea, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, a unui statut pentru partidele politice de la nivel european și a

---

[1] Numărul de deputați pentru fiecare comisie este prevăzut la punctul 1 din [Decizia Parlamentului European din 15 ianuarie 2020 privind componența numerică a comisiilor](#) (JO C 270, 7.7.2021, p. 117).

[2] A se vedea [articolul 17 din Acordul de la Cotonou](#), astfel cum a fost revizuit la Ouagadougou, la 22 iunie 2010.



unor norme privind finanțarea acestora. În 2003, a fost creat un sistem de finanțare a partidelor politice europene, care a permis înființarea fundațiilor politice la nivelul UE<sup>[3]</sup>. Ca răspuns la anumite practici abuzive, aceste norme au fost modificate prin [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/673](#) din 3 mai 2018, în vederea consolidării dimensiunii europene a partidelor politice europene, asigurând o distribuție mai echitabilă a fondurilor și îmbunătățind punerea în aplicare.

Partidele politice europene existente în prezent sunt: Partidul Popular European, Partidul Socialiștilor Europeni, Partidul Alianței Liberalilor și Democraților pentru Europa, Partidul Ecologist European, Partidul Conservatorilor și Reformiștilor Europeni, Partidul Stângii Europene, Partidul Identitate și Democrație, Partidul Democrat European, Alianța Liberă Europeană și Mișcarea Politică Creștină Europeană. Partidele supranaționale cooperează strâns cu grupurile politice corespunzătoare din cadrul Parlamentului European.

Printre cele mai importante fundații politice europene se numără: Centrul pentru Studii Europene „Wilfried Martens”, Fundația pentru Studii Progresive Europene, Forumul Liberal European, Fundația Ecologistă Europeană, Institutul Democraților Europeni, Transformă Europa și Noua Direcție – Fundația pentru Reformă în Europa.

La 22 noiembrie 2012, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) prin care îndeamnă partidele politice europene să numească candidați pentru postul de președinte al Comisiei, pentru a întări legitimitatea politică atât a Parlamentului, cât și a Comisiei. Aceste dispoziții au fost puse în aplicare înainte de alegerile din 2014, când candidații cap de listă au candidat pentru prima dată. În urma respectivelor alegeri, unul dintre candidații cap de listă, Jean-Claude Juncker, a fost ales președinte al Comisiei de către Parlament la 22 octombrie 2014. În [Decizia sa din 7 februarie 2018](#) privind revizuirea Acordului-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia Europeană, Parlamentul a declarat că este gata să respingă orice candidat la funcția de președinte al Comisiei care nu este numit în calitate de candidat cap de listă (*Spitzenkandidat*) al unui partid politic european, în perspectiva alegerilor europene din 2019. Cu toate că la alegerile din 2019 s-a renunțat în cele din urmă la procesul candidaților cap de listă, s-a considerat că acesta creează o platformă mai amplă de dezbateră în rândul candidaților, sporește transparența, dar și legitimitatea politică a rolului președintelui Comisiei și crește gradul de implicare și de conștientizare al cetățenilor UE în ceea ce privește procesul electoral. La 3 mai 2022, Parlamentul a adoptat [poziția](#) sa în primă lectură privind reforma legislației electorale, considerând că procesul candidaților cap de listă ar putea fi formalizat printr-un acord politic între entitățile politice europene și printr-un acord interinstituțional între Parlament și Consiliul European. De asemenea, a invitat partidele politice europene, asociațiile europene de alegători și entitățile electorale europene să își desemneze candidații pentru funcția de președinte al Comisiei cu cel puțin 12 săptămâni înainte de ziua alegerilor și a menționat că se așteaptă ca acești candidați să fie plasați pe prima poziție a listei corespunzătoare a circumscripției la nivelul Uniunii.

În 2018, în comunicarea sa privind [opțiuni instituționale pentru a eficientiza activitatea Uniunii Europene](#), Comisia a prezentat ideea unor liste transnaționale ca un pas către îmbunătățirea legitimității instituțiilor UE în ochii cetățenilor: crearea unei circumscripții electorale europene ar putea consolida dimensiunea europeană a alegerilor europene,

---

[3]Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1141/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2014 privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene (JO L 317, 4.11.2014, p. 1).



deoarece le-ar oferi cetățenilor posibilitatea de a intra în contact cu candidați din întreaga Europă. Parlamentul a considerat însă că la alegerile europene din 2019 era încă prea devreme pentru crearea unei circumscripții electorale transnaționale, dar a lăsat deschisă opțiunea unor viitoare dezbateri. În [poziția](#) sa privind reforma legislației electorale menționată anterior, Parlamentul a sugerat introducerea reprezentării geografice obligatorii în listele pentru circumscripția de la nivelul Uniunii și a încurajat partidele politice europene, asociațiile europene de alegători și alte entități electorale europene să numească candidați pe listele la nivelul Uniunii care provin din toate statele membre. Această reformă electorală ar trebui să ducă la crearea a 28 de locuri transnaționale pentru circumscripția la nivelul UE, în plus față de cele 705 locuri actuale, ținându-se seama pe deplin de echilibrul geografic și de gen.

#### **G. Secretariatul Parlamentului**

Secretariatul Parlamentului este condus de [Secretarul General](#), care este numit de Birou (articolul 234 din Regulamentul de procedură). Biroul hotărăște, de asemenea, componența și organizarea Secretariatului, care, în prezent, este alcătuit din 12 direcții generale și Serviciul Juridic. Secretariatul are misiunea de a coordona activitatea legislativă și de a organiza sesiunile plenare și reuniunile. De asemenea, acordă asistență tehnică și juridică, precum și consultanță de specialitate organelor parlamentare și deputaților din PE pentru a-i sprijini în exercitarea mandatelor lor. Secretariatul pune la dispoziție servicii de interpretare și traducere pentru toate reuniunile și documentele oficiale.

## **FUNȚIONARE**

În temeiul tratatelor, Parlamentul își organizează activitatea în mod independent. Acesta își adoptă Regulamentul de procedură cu majoritatea voturilor deputaților săi (articolul 232 din TFUE). Cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel, Parlamentul hotărăște cu majoritatea voturilor exprimate (articolul 231 din TFUE). Acesta decide ordinea de zi pentru perioadele sale de sesiune, care sunt destinate în principal adoptării rapoartelor pregătite de comisiile sale, întrebărilor adresate Comisiei și Consiliului Uniunii Europene, dezbaterilor de actualitate și urgente, precum și declarațiilor președinției. Reuniunile comisiilor și ședințele plenare sunt publice și transmise pe internet.

## **SEDIUL ȘI LOCURILE DE DESFĂȘURARE A ACTIVITĂȚII**

Începând cu 7 iulie 1981, Parlamentul a adoptat mai multe rezoluții referitoare la sediul său, invitând guvernele statelor membre să respecte obligația care le revine în temeiul tratatelor de a stabili un singur sediu pentru instituții. Deoarece timp foarte îndelungat nu s-au conformat, Parlamentul a luat o serie de decizii privind organizarea sa și locurile de desfășurare a activității (Luxemburg, Strasbourg și Bruxelles). În cadrul Consiliului European de la Edinburgh din 11 și 12 decembrie 1992, guvernele statelor membre au încheiat un acord privind sediile instituțiilor, prin care se stabilea ca:

- Parlamentul să își aibă sediul la Strasbourg, unde să se organizeze cele 12 perioade de sesiune lunare, inclusiv sesiunea în care se adoptă decizia referitoare la bugetul anual al UE;
- perioadele de sesiune suplimentare să se țină la Bruxelles;
- comisiile parlamentare să se reunească la Bruxelles;





- Secretariatul Parlamentului și departamentele care îi acordă asistență acestuia să rămână la Luxemburg.

Această decizie a fost criticată de Parlament. Cu toate acestea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (hotărârea din 1 octombrie 1997 – C-345/95) a confirmat că sediul Parlamentului a fost stabilit în conformitate cu dispozițiile a ceea ce acum corespunde articolului 341 din TFUE. Substanța deciziei a fost inclusă în Tratatul de la Amsterdam, printr-un protocol anexat la tratate.

Deși a criticat aceste decizii, Parlamentul a fost obligat să își elaboreze calendarul anual în consecință, prin intermediul unei propuneri emise de Conferința președinților. În general, în decursul unui an, Parlamentul are 12 perioade de sesiune de patru zile la Strasbourg și șase perioade de sesiune de două zile la Bruxelles. Deputații din Parlamentul European au lansat numeroase inițiative pentru a evita reuniunile de la Strasbourg. De exemplu, pentru anul 2012, a fost adoptat un calendar care includea două perioade de sesiune de două zile în aceeași săptămână calendaristică din luna octombrie, la Strasbourg, ceea ce reducea durata totală a reuniunilor de la Strasbourg cu patru zile. Însă în urma unei plângeri înaintate de Franța, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a hotărât că, în vederea respectării deciziilor adoptate, sunt necesare două perioade integrale de sesiune (cauza C-237/11).

În conformitate cu articolul 229 din TFUE, Parlamentul se poate întruni în perioade de sesiune extraordinare, la cererea majorității deputaților care îl compun, a Consiliului Uniunii Europene sau a Comisiei. La 18 decembrie 2006, Parlamentul a ținut pentru prima dată o ședință plenară suplimentară la Bruxelles, imediat după Consiliul European din 14 și 15 decembrie 2006. Această practică a monitorizării imediate a reuniunilor Consiliului European a fost consolidată de atunci.

Din cauza pandemiei de COVID-19, Parlamentul a introdus de asemenea măsuri pentru a le permite deputaților să participe la sesiunile plenare de la distanță și să utilizeze proceduri de votare de la distanță.

## **DEPUTAȚII DIN PARLAMENT ÎN FUNCȚIE DE GRUP ȘI STAT MEMBRU**

La următoarea [adresă de internet creată special în acest scop](#), este disponibil un tabel care prezintă o imagine de ansamblu asupra grupurilor politice și a componenței acestora.

Eeva Pavy  
10/2023



## 1.3.4. PARLAMENTUL EUROPEAN: PROCEDURA ELECTORALĂ

Procedurile pentru alegerea Parlamentului European sunt reglementate atât de legislația europeană, care definește normele comune pentru toate statele membre, cât și de dispoziții naționale specifice, care variază de la un stat membru la altul. Dispozițiile comune stabilesc principiul reprezentării proporționale, norme privind pragurile și anumite incompatibilități cu mandatul de deputat în Parlamentul European. Numeroase alte chestiuni importante, precum sistemul electoral utilizat și numărul circumscripțiilor, sunt reglementate de legislațiile naționale.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 14 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE); Articolele 20, 22 și 223 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și articolul 39 din Carta drepturilor fundamentale a UE.

[Actul din 20 septembrie 1976](#) privind alegerea membrilor Parlamentului European prin vot universal direct, modificat ultima dată prin [Decizia 2018/994 \(UE, Euratom\) a Consiliului](#) din 13 iulie 2018.

### NORME COMUNE

#### A. Principii

Tratatele fondatoare ([1.1.1](#)) prevedeau că deputații în Parlamentul European vor fi numiți inițial de parlamentele naționale, stipulând însă alegerea prin vot universal direct. Această prevedere a fost pusă în aplicare de către Consiliu înainte de primele alegeri directe din 1979 prin Actul din 20 septembrie 1976 privind alegerea membrilor Parlamentului European prin vot universal direct (Actul electoral din 1976). Acest act a schimbat complet statutul instituțional al Parlamentului European și a pus bazele unei Uniuni Europene mai democratice.

În 1992, Tratatul de la Maastricht ([1.1.3](#)) a prevăzut că alegerile trebuie să se desfășoare în conformitate cu o procedură uniformă și că Parlamentul European ar trebui să elaboreze o propunere în acest sens, pe care Consiliul să o adopte cu unanimitate. Deoarece Consiliul nu a reușit însă să se pună de acord asupra niciunei propuneri, Tratatul de la Amsterdam a introdus posibilitatea de a stabili „principii comune”. Actul din 1976 a fost modificat în consecință prin [Decizia 2002/772/CE, Euratom a Consiliului din 25 iunie și 23 septembrie 2002](#), care a introdus principiile reprezentării proporționale și o serie de incompatibilități între mandatele naționale și cele europene.

Ultimele modificări ale Actului electoral din 1976 au fost adoptate prin [Decizia \(UE, Euratom\) 2018/994 a Consiliului din 13 iulie 2018](#), care include dispoziții privind posibilitatea unor metode diferite de vot (vot anticipat, electronic, prin internet și vot prin corespondență), privind pragurile; privind protecția datelor cu caracter personal; privind sancționarea „votului dublu” în legislația națională, privind votul în țări terțe și privind posibilitatea de a se asigura vizibilitatea partidelor politice europene pe buletinele de vot.



Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona ([1.1.5](#)), dreptul de a vota și de a candida la alegeri a devenit un drept fundamental (articolul 39 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene).

## **B. Aplicare: dispozițiile comune în vigoare**

### **1. Dreptul resortisanților străini de a vota și de a candida**

În temeiul articolului 22 alineatul (2) din TFUE, „orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru în care își are reședința”. Normele de punere în aplicare a acestui drept au fost adoptate prin [Directiva 93/109/CE a Consiliului](#), modificată ultima dată prin [Directiva 2013/1/UE a Consiliului](#), care, la articolul 6, prevede că „orice cetățean al Uniunii care are reședința într-un stat membru fără a fi resortisant al acestuia și care, prin efectul unei hotărâri judecătorești individuale sau al unei decizii administrative, cu condiția ca aceasta din urmă să poată face obiectul unor căi de atac, a fost decăzut din dreptul de a fi ales, fie în temeiul dreptului statului membru de reședință, fie al dreptului statului membru de origine, este exclus de la exercitarea acestui drept în statul membru de reședință în cazul alegerilor pentru Parlamentul European”.

### **2. Sistemul electoral**

În conformitate cu Actul electoral din 1976 modificat, alegerile europene trebuie să se bazeze pe principiul reprezentării proporționale și să utilizeze fie sistemul listelor, fie votul unic transferabil. De asemenea, statele membre pot să autorizeze votul pe baza unui sistem de liste de preferință.

Pe lângă pragul minim voluntar pentru distribuirea mandatelor de până la 5 % din voturile valabile exprimate la nivel național, modificările recente aduse Actului electoral din 1976, adoptate prin [Decizia \(UE, Euratom\) 2018/994 a Consiliului](#), stabilesc un prag minim obligatoriu de 2 % până la 5 % pentru circumscripțiile cu mai mult de 35 de locuri (inclusiv statele membre cu o singură circumscripție) în statele membre în care se folosește sistemul de liste. Statele membre vor trebui să respecte această cerință în timp util pentru alegerile din 2024, cel târziu.

În virtutea acestei decizii, statele membre pot prevedea și posibilități de vot anticipat, vot prin corespondență și vot electronic și prin internet. În acest caz, statele membre trebuie să asigure în mod special fiabilitatea rezultatului, secretul votului și protecția datelor cu caracter personal.

### **3. Incompatibilități**

În temeiul articolului 7 din Actul electoral din 1976, așa cum a fost modificat prin [Decizia 2002/772/CE, Euratom a Consiliului](#), funcția de deputat în Parlamentul European este incompatibilă cu cea de membru al guvernului unui stat membru, membru al Comisiei, judecător, avocat-general sau grefier al Curții de Justiție, membru al Curții de Conturi, membru al Comitetului Economic și Social European, membru al comitetelor sau al organismelor create în conformitate cu tratatele în scopul gestionării fondurilor Uniunii sau al desfășurării unei sarcini administrative directe permanente, membru al Consiliului de administrație, al Comitetului de direcție sau angajat al Băncii Europene de Investiții și funcționar sau agent activ al instituțiilor Uniunii Europene sau al organismelor specializate atașate acestora. Au fost adăugate incompatibilități suplimentare cu funcția de membru al Comitetului Regiunilor (în 1997), precum și cu



cea de membru al Comitetului executiv al Băncii Centrale Europene, de Ombudsman al Uniunii Europene și, în special, de membru al unui parlament național (în 2002).

## ASPECTE CARE FAC OBIECTUL DISPOZIȚIILOR NAȚIONALE

Pe lângă aceste norme comune, aspectele electorale sunt reglementate de dispoziții naționale, care diferă uneori semnificativ; astfel, sistemul electoral poate fi considerat a fi un sistem electoral polimorf.

### A. Sistemul electoral și pragurile

Toate statele membre sunt obligate să utilizeze un sistem bazat pe principiul reprezentării proporționale. Pe lângă pragul voluntar pentru distribuirea mandatelor de până la 5 % din voturile valabile exprimate la nivel național, [Decizia \(UE, Euratom\) 2018/994 a Consiliului](#) a stabilit un prag minim obligatoriu de 2 % până la 5 % pentru circumscripțiile cu mai mult de 35 de locuri (inclusiv statele membre cu o singură circumscripție). Această cerință trebuie îndeplinită până cel târziu înaintea alegerilor europene din 2024.

În prezent, următoarele state membre aplică praguri: Franța, Belgia, Lituania, Polonia, Slovacia, Cehia, România, Croația, Letonia și Ungaria (5 %); Austria, Italia și Suedia (4 %); Grecia (3 %) și Cipru (1,8 %). Celelalte state membre nu aplică niciun prag, deși Germania a încercat să facă acest lucru, însă în două decizii din [2011](#) și [2014](#), Curtea Constituțională germană a declarat pragurile pentru alegerile europene ale Germaniei existente la momentul respectiv (care au fost inițial de 5 %, apoi de 3 %) drept neconstituționale.

### B. Limitele circumscripțiilor

La alegerile europene, majoritatea statelor membre funcționează ca o circumscripție unică. Totuși, patru state membre (Belgia, Irlanda, Italia și Polonia) și-a împărțit teritoriul național în mai multe circumscripții regionale.

### C. Dreptul la vot

Vârsta minimă la care se poate vota este de 18 ani în majoritatea statelor membre, cu excepția Austriei, Belgiei, Germaniei și Maltei, unde această vârstă este de 16 ani, și a Greciei, unde este de 17 ani.

Votul este obligatoriu în cinci state membre (Belgia, Bulgaria, Luxemburg, Cipru și Grecia): obligația de a vota vizează atât cetățenii acestor state, cât și cetățenii UE înregistrați care nu sunt resortisanți ai statului respectiv.

#### 1. Votul resortisanților străini în țara gazdă

Orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia are dreptul de a vota la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru în care își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții aceluia stat (articolul 22 din TFUE). Totuși, conceptul de reședință diferă încă de la un stat membru la altul. Anumite state (de exemplu Estonia, Franța, Germania, Polonia, România și Slovenia) impun ca alegătorii să își aibă domiciliul sau reședința stabilă pe teritoriul electoral, altele (de exemplu Cipru, Danemarca, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Slovacia și Suedia) le impun să locuiască în mod obișnuit acolo, iar altele (de exemplu Belgia și Cehia) cer ca alegătorii să fie înscrși în registrul de evidență a populației. Pentru a putea vota în anumite state (de exemplu Cipru), cetățenii UE trebuie să îndeplinească și condiția unei perioade minime de reședință pe teritoriul statului respectiv. În toate



statele membre resortisanții din alte țări ale UE au obligația de a se înscrie la vot înainte de ziua alegerilor. Termenele de înscriere variază semnificativ de la un stat membru la altul.

## 2. Votul resortisanților străini în țara lor de origine

Aproape toate statele membre permit votul în străinătate la alegerile europene. În unele state membre alegătorii trebuie să se înscrie la autoritățile lor electorale naționale pentru a putea vota din străinătate prin corespondență sau la ambasadă ori consulat. În alte state membre voturile prin corespondență se pot efectua la ambasade sau la consulate. În unele state membre dreptul de a vota în străinătate se acordă numai cetățenilor care locuiesc într-un alt stat membru (de exemplu în Bulgaria și Italia). Pe lângă aceasta, în majoritatea statelor membre există dispoziții speciale pentru personalul diplomatic și militar trimis în străinătate.

Faptul că anumiți resortisanți străini pot vota atât în țara gazdă, cât și ca cetățeni în țara de origine ar putea genera abuzuri, respectiv votul dublu, care constituie o infracțiune în unele state membre. În acest sens, modificările recente aduse Actului electoral din 1976, adoptate prin [Decizia \(UE, Euratom\) 2018/994 a Consiliului](#), impun statelor membre să se asigure că votul dublu la alegerile pentru Parlamentul European face obiectul unor sancțiuni eficiente, proporționale și cu efect de descurajare.

### D. Dreptul de a candida

Dreptul de a candida la alegerile pentru Parlamentul European în orice alt stat membru de reședință este, de asemenea, o formă a aplicării principiului nediscriminării între cetățeni și resortisanți străini și corolarul dreptului la liberă circulație și ședere pe teritoriul Uniunii Europene. Orice persoană care este cetățean al Uniunii și care, fără a avea cetățenia statului membru de reședință, îndeplinește condițiile de care depinde dreptul de a fi ales al resortisanților săi, în conformitate cu legislația statului membru respectiv, are dreptul de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European în statul membru de reședință, dacă nu este decăzută din aceste drepturi (articolul 3 din [Directiva 93/109/CE a Consiliului](#)).

În afara cerinței privind calitatea de cetățean al unui stat membru, comună tuturor statelor membre, condițiile diferă de la o țară la alta. Nimeni nu poate fi candidat în mai mult de un stat membru în timpul aceluiași alegeri (articolul 4 din [Directiva 93/109/CE a Consiliului](#)). Vârsta minimă pentru a candida la alegeri este de 18 ani în majoritatea statelor membre, cu excepția Belgiei, Bulgariei, Ciprului, Cehiei, Estoniei, Irlandei, Letoniei, Lituaniei, Poloniei și Slovaciei (21 de ani), a României (23 de ani) și a Italiei și Greciei (25 de ani).

### E. Candidaturi

În anumite state membre, doar partidele și organizațiile politice pot depune candidaturi. În alte state membre candidaturile pot fi depuse dacă întrunesc un anumit număr de semnături sau grupează un anumit număr de alegători, iar în anumite cazuri este necesară depunerea unei garanții.

[Decizia \(UE\) 2018/937 a Consiliului European](#) din 28 iunie 2018 de stabilire a componenței Parlamentului European stabilește modalitatea în care locurile în Parlamentul European prevăzute la articolul 14 alineatul (2) din TUE trebuie repartizate, aplicând principiul „proporționalității descrescătoare” ([1.3.3](#)).



## F. Datele alegerilor

În temeiul articolelor 10 și 11 din Actul din 1976, așa cum a fost modificat, alegerile pentru Parlamentul European au loc în aceeași perioadă, care începe într-o joi dimineață și se încheie duminica următoare; data și orele exacte sunt stabilite de fiecare stat membru. În 1976, Consiliul, hotărând cu unanimitate, în urma consultării Parlamentului European, a stabilit perioada electorală pentru primele alegeri din 1979. Alegerile care au avut loc după 1979 s-au desfășurat în perioada corespunzătoare pe parcursul ultimului an al perioadei de cinci ani menționate la articolul 5 din Actul electoral (1.3.1).

În ceea ce privește alegerile din 2014, prin Decizia din 14 iunie 2013 Consiliul a deplasat datele, stabilite inițial în iunie, în perioada 22-25 mai, pentru a evita suprapunerea cu vacanța de Rusalii, aplicând următoarele dispoziții de la articolul 11: „În cazul în care organizarea de alegeri [...] în cursul perioadei în cauză se dovedește imposibilă, Consiliul, hotărând în unanimitate după consultarea Parlamentului European, stabilește, cu cel puțin o lună înainte de sfârșitul perioadei de cinci ani menționate la articolul 5, o altă perioadă pentru alegeri care se poate situa cel mai devreme la două luni înainte sau cel mai târziu la o lună după perioada fixată conform dispozițiilor paragrafului precedent”. Alegerile următoare trebuie să aibă loc în perioada corespunzătoare pe parcursul ultimului an al perioadei de cinci ani (articolul 11 din Actul din 1976). În consecință, alegerile din 2019 au avut loc în perioada 23-26 mai. [Alegerile pentru Parlamentul European din 2024](#) vor avea loc în perioada 6-9 iunie.

## G. Opțiunea alegătorilor de a schimba ordinea candidaților pe listele electorale

În cea mai mare parte a statelor membre, alegătorii pot exprima voturi preferențiale pentru a schimba ordinea numelor de pe listă. În șase state membre (Germania, Spania, Franța, Portugalia, Ungaria și România) listele sunt însă închise (nu există posibilitatea voturilor preferențiale). În Malta și Irlanda, alegătorii ordonează candidații în ordinea preferințelor (votul unic transferabil).

## H. Ocuparea locurilor devenite vacante în cursul unui mandat electoral

În anumite state membre, locurile devenite vacante sunt alocate primilor candidați nealeși de pe aceeași listă (eventual după ajustare, în funcție de voturile obținute de candidați). În alte state membre, locurile vacante se alocă supleanților, iar dacă nu există supleanți, criteriul decisiv este ordinea candidaților pe liste. În unele state membre, deputații în PE au dreptul de a reveni în Parlamentul European după ce motivul plecării lor nu mai este valabil.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Începând cu anii 1960, Parlamentul European și-a exprimat în mod repetat opinia cu privire la aspectele legate de legislația electorală și a prezentat propuneri în conformitate cu articolul 138 din Tratatul CE (actualul articol 223 din TFUE). Lipsa unei proceduri cu adevărat uniforme în ceea ce privește alegerile pentru Parlamentul European ilustrează cât este de dificilă armonizarea diferitelor tradiții naționale. Posibilitatea oferită prin Tratatul de la Amsterdam de adoptare a unor principii comune a permis doar parțial depășirea acestor dificultăți. Dezideratul menționat la articolul 223 din TFUE, de a adopta o procedură uniformă, care să necesite aprobarea Parlamentului European, nu a fost încă realizat. Eforturile constante ale Parlamentului de a moderniza și de a „europeniza” procedura electorală comună au avut ca rezultat, în 1997,





propunerea pentru o procedură electorală uniformă; conținutul său a fost inclus în Decizia Consiliului din 2002. Parlamentul European a adoptat la 11 noiembrie 2015 o [rezoluție](#) referitoare la reforma legislației electorale a Uniunii Europene. Inițiativa legislativă a Comisiei pentru afaceri constituționale a propus modificări ale Actului electoral din 1976, cu scopul de a face alegerile europene mai democratice și de a crește participarea publicului la procesul electoral. Modificările propuse de Parlament au fost parțial acceptate și încorporate în Decizia (UE, Euratom) 2018/994 a Consiliului din 13 iulie 2018. Consiliul nu a putut însă ajunge la un acord cu privire la propunerea Parlamentului de a crea o circumscripție comună și de a numi candidați cap de listă pentru postul de Președinte al Comisiei.

În urma rezoluției sale din 7 februarie 2018 referitoare la componența Parlamentului European, Parlamentul a votat pentru reducerea numărului său de locuri de la 751 la 705 după ieșirea Regatului Unit din UE și pentru redistribuirea unora dintre locurile care urmează să devină vacante în urma Brexitului între statele membre care sunt ușor subreprezentate ([1.3.3](#)). La 13 septembrie 2023, Parlamentul European a adoptat o rezoluție prin care aprobă proiectul de decizie a Consiliului European de creștere a numărului de locuri în Parlamentul European pentru alegerile din 2024, de la 705 la 720.

La 22 noiembrie 2012, Parlamentul European a adoptat o [rezoluție](#) prin care îndeamnă partidele politice europene să numească candidați pentru postul de Președinte al Comisiei în timpul alegerilor din 2014 pentru a întări atât legitimitatea politică a Parlamentului, cât și a Comisiei. Aceste dispoziții au fost puse în aplicare înainte de alegerile din 2014 și, pentru prima dată, candidați cap de listă au participat la aceste alegeri. În cele din urmă, în urma alegerilor din 2014, unul dintre acești candidați, Jean-Claude Juncker, a fost ales Președinte al Comisiei la 22 octombrie 2014 de către Parlamentul European. În [decizia sa din 7 februarie 2018](#) privind revizuirea Acordului-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia Europeană, Parlamentul a declarat că este gata să respingă orice candidat la funcția de Președinte al Comisiei care nu este numit în calitate de [candidat cap de listă](#) („Spitzenkandidat”) al unui partid politic european în perspectiva alegerilor europene din 2019; însă după alegerile din 2019, Ursula von der Leyen, care nu a fost candidată cap de listă, a fost aleasă Președintă a Comisiei. La 22 noiembrie 2023, plenul Parlamentului a votat [propuneri de modificare a tratatelor](#), inclusiv o revizuire generală a modului în care este aleasă Comisia.

În 2003 s-a creat un sistem de finanțare a partidelor politice europene care permite și înființarea unor fundații politice ([1.3.3](#)) la nivelul UE. Regulamentul (CE) nr. 2004/2003 a fost abrogat și înlocuit de [Regulamentul \(UE, Euratom\) nr. 1141/2014](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2014 privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene. Regulamentul din 2014 a fost modificat ca urmare a [rezoluției Parlamentului din 15 iunie 2017](#) referitoare la finanțarea partidelor politice și a fundațiilor politice la nivel european. În rezoluție, au fost evidențiate deficiențe în ceea ce privește nivelul de cofinanțare și posibilitatea ca deputații în Parlamentul European să se afilieze la mai multe partide, pentru a garanta că banii publici sunt folosiți în mod convenit la finanțarea partidelor și fundațiilor politice europene prin [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/673](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 3 mai 2018.

Comunicarea online poate crea riscuri pentru procesele electorale și democrație, după cum au demonstrat evenimentele recente (manipularea datelor personale în context electoral). Pentru a preveni utilizarea ilegală a datelor cu caracter personal, au fost





apoi adoptate noi modificări la Regulamentul din 2014 privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene [[Regulamentul \(UE, Euratom\) 2019/493](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 25 martie 2019 de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 1141/2014 în ceea ce privește o procedură de verificare cu privire la încălcări ale normelor privind protecția datelor cu caracter personal în contextul alegerilor pentru Parlamentul European]. Noile norme convenite de Parlament și de Consiliu sunt concepute pentru a proteja procesul electoral de campaniile online de dezinformare care folosesc abuziv datele cu caracter personal ale alegătorilor, și permit impunerea de sancțiuni financiare pentru partidele și fundațiile politice europene care influențează sau încearcă să influențeze în mod deliberat rezultatul alegerilor europene, profitând de încălcările normelor de protecție a datelor.

În plus, în urma rezoluției Parlamentului din 15 iunie 2017 referitoare la platformele online și piața unică digitală, în care acesta a invitat Comisia să analizeze posibilitatea unei intervenții legislative pentru a limita difuzarea de conținut fals, Comisia a publicat, în aprilie 2018, o [comunicare](#) intitulată „Combaterea dezinformării online: o abordare europeană” și a propus un [Cod de bune practici](#) la nivelul UE, care a fost semnat de trei platforme online în septembrie 2018. [Planul de acțiune al Comisiei din decembrie 2018 împotriva dezinformării](#) îndeamnă platformele online, printre altele, să-și pună în aplicare rapid și efectiv angajamentele și să se concentreze asupra acțiunilor urgente pentru alegerile europene, inclusiv ștergerea conturilor false, etichetarea mesajelor difuzate de „boți” și cooperarea cu verificatorii veridicității informațiilor și cu cercetătorii pentru a depista dezinformarea și a spori vizibilitatea conținutului care a fost verificat. În perioada premergătoare alegerilor europene din mai 2019, Comisia a solicitat celor trei platforme semnatare ale Codului de bune practici să [raporteze lunar](#) cu privire la acțiunile pe care le întreprind pentru a îmbunătăți controlul plasării anunțurilor publicitare, a asigura transparența publicității politice și tematice și a combate conturile false și utilizarea rău intenționată a boților.

În [rezoluția](#) sa din 26 noiembrie 2020 referitoare la bilanțul alegerilor europene, Parlamentul a recomandat ca următoarele aspecte să fie examinate pentru a îmbunătăți procesul electoral european, în special în cadrul Conferinței privind viitorul Europei:

- noi metode de votare de la distanță pentru cetățeni în timpul alegerilor europene, în împrejurări speciale sau excepționale;
- norme comune de admitere a candidaților la alegeri și norme comune privind campaniile și finanțarea;
- standarde armonizate pentru drepturile de a alege și de a fi ales în toate statele membre ale UE, inclusiv o reflecție asupra reducerii la 16 ani a vârstei minime a alegătorilor în toate statele membre;
- dispoziții privind perioadele de absență a deputaților, de exemplu în cazul concediului de maternitate, al concediului pentru creșterea copilului sau al unei boli grave.

Parlamentul a invitat statele membre să garanteze că toți cetățenii lor cu drept de vot, inclusiv cetățenii UE care trăiesc în afara țării lor de origine, persoanele fără adăpost și deținuții care beneficiază de un astfel de drept conform legislației naționale, își pot exercita acest drept.



## REFORMA ACTULUI ELECTORAL EUROPEAN

Prin [poziția](#) sa din 3 mai 2022 referitoare la propunerea de regulament al Consiliului privind alegerea membrilor Parlamentului European prin vot universal direct, Parlamentul a lansat o reformă a Actului electoral european, urmărind să transforme cele 27 de alegeri separate și normele divergente care le guvernează într-un singur scrutin european cu standarde minime comune. În cadrul sistemului propus de Parlament, fiecare votant va avea două voturi: unul pentru a alege deputați în PE în circumscripțiile naționale și unul într-o circumscripție la nivelul UE de 28 de locuri suplimentare. Pentru a asigura echilibrul geografic în cadrul listelor electorale, statele membre ar urma să fie împărțite în trei grupuri, în funcție de populație. Listele vor fi completate proporțional cu candidații selectați din aceste grupuri. Listele de candidați la nivelul întregii Uniuni ar urma să fie transmise de entități electorale europene, cum ar fi coalițiile de partide politice naționale și/sau asociațiile naționale de alegători sau partidele politice europene.

Printre celelalte propuneri se numără:

- stabilirea zilei de 9 mai ca zi europeană comună de vot;
- dreptul de a candida la alegeri pentru toți europenii în vârstă de cel puțin 18 ani;
- un prag electoral obligatoriu de cel puțin 3,5 % pentru circumscripțiile mari de cel puțin 60 de locuri;
- acces egal la alegeri pentru toți cetățenii, inclusiv pentru cei cu dizabilități, și opțiunea votului prin corespondență;
- egalitatea de gen obligatorie prin liste pe care figurează alternativ candidați femei și bărbați („liste-fermoar”) sau cote;
- dreptul cetățenilor de a vota pentru Președintele Comisiei în cadrul unui sistem de „candidați-cap de listă” (Spitzenkandidaten) pe liste la nivelul Uniunii.

Ar urma să fie creată o nouă autoritate electorală europeană care să supravegheze procesul și să asigure respectarea noilor norme.

Așa cum se prevede la [articolul 223 din TFUE](#), inițiativa legislativă a Parlamentului ar trebui să fie aprobată în unanimitate de Consiliu. Textul ar urma să revină apoi în Parlament pentru a obține aprobarea deputaților europeni, înainte de a fi aprobat de toate statele membre în conformitate cu cerințele lor constituționale individuale. Negocierile cu Consiliul ar începe după ce statele membre și-au adoptat pozițiile.

Proiectul de act legislativ este în prezent analizat de Consiliu în configurația sa Afaceri Generale. Acesta [a organizat](#) o primă dezbatere de orientare cu privire la propunere la 18 octombrie 2022. Rezervele identificate de unele state membre se referă la propunerile privind o circumscripție la nivelul UE bazată pe liste transnaționale și la elementele propunerii care implică o armonizare a sistemului electoral utilizat la alegerile europene.

Această fișă informativă a fost pregătită de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Mariusz Maciejewski  
11/2023



## 1.3.5. PARLAMENTUL EUROPEAN: RELAȚIILE CU PARLAMENTELE NAȚIONALE

Progresele realizate în ceea ce privește integrarea europeană au determinat modificarea rolului parlamentelor naționale. Au fost create diverse instrumente de cooperare între Parlamentul European și parlamentele naționale pentru a garanta un control democratic eficace al legislației europene la toate nivelurile. Această tendință a fost consolidată prin dispozițiile introduse de Tratatul de la Lisabona.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 12 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), Protocolul nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană și Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

### OBIECTIVE

#### A. Motivele cooperării

Procesul în sine de integrare europeană implică transferul de responsabilități exercitate până în acel moment de guvernele naționale către instituții comune cu putere de decizie, diminuând astfel rolul parlamentelor naționale (PN) în calitate de autorități legislative, bugetare și organisme de control al executivului. În timp ce unele responsabilități transferate de la nivel național la nivelul UE reveneau inițial Consiliului, Parlamentul European a dobândit treptat un rol parlamentar deplin.

- PN au ajuns la concluzia că un control mai eficace asupra activităților legate de UE ale guvernelor lor și stabilirea unor relații mai strânse cu Parlamentul ar putea reprezenta o cale de a-și spori influența asupra politicilor UE și de a se asigura, în același timp, că UE este construită pe baza unor principii democratice.
- În ceea ce îl privește, Parlamentul a considerat, în general, că relațiile solide cu parlamentele naționale ar contribui la consolidarea legitimității sale și la apropierea UE de cetățeni.

#### B. Evoluția contextului cooperării

Rolul parlamentelor naționale a fost, inițial, diminuat pe măsură ce integrarea europeană a progresat: competențele UE au crescut, iar domeniile sale de competență s-au extins, în timp ce votul majoritar a devenit norma în Consiliu, iar competențele legislative ale Parlamentului au crescut, de asemenea.

Până în 1979, Parlamentul și parlamentele naționale aveau legături organice, întrucât deputații din Parlamentul European erau desemnați din rândul membrilor parlamentelor naționale. Alegerea membrilor Parlamentului prin vot universal direct a rupt aceste legături. Timp de zece ani, aceste legături practic au dispărut. Necesitatea de a le restabili s-a resimțit începând din 1989: s-au stabilit contacte și s-a început crearea unor noi legături pentru a înlocui pe cele organice inițiale. Tratatul de la Maastricht a adus o contribuție în acest sens, prin includerea a două „declarații” pe această temă (13 și 14), care au prevăzut, în special:



- respectarea rolului parlamentelor naționale în funcționarea Uniunii Europene (guvernele lor respective trebuie să le informeze „în timp util” cu privire la propunerile legislative ale UE și trebuie organizate conferințe comune ori de câte ori este necesar);
- cooperarea mai strânsă dintre Parlament și parlamentele naționale, prin contacte mai sistematice, schimburi de informații, organizarea de reuniuni periodice și, eventual, acordarea de facilități reciproce.

În plus, parlamentele naționale au dobândit treptat control asupra acțiunilor europene ale guvernelor lor, în urma unor reforme constituționale, a angajamentelor guvernamentale, a modificării modalităților proprii de funcționare și a interpretării dispozițiilor constituționale naționale de către curțile constituționale din unele state membre. Comisiile lor specializate în afaceri ale UE au jucat un rol major în acest sens, în cooperare cu Parlamentul.

Protocolul privind rolul parlamentelor naționale, anexat la Tratatul de la Amsterdam, încuraja o mai mare implicare a acestora în activitățile Uniunii și prevedea, în acest sens, ca documentele de consultare și propunerile legislative ale Comisiei să fie transmise mai prompt pentru ca parlamentele naționale să poată examina aceste propuneri înainte să se ia o decizie în Consiliu. Parlamentele naționale au jucat un rol important în timpul dezbaterilor Convenției privind viitorul Europei (a se vedea fișa [1.1.4](#)), fiind subiectul unuia dintre cele unsprezece grupuri de lucru. În mai 2006, Comisia a convenit să transmită toate noile propuneri și documentele de reflecție parlamentelor naționale. Odată cu Tratatul de la Lisabona, acest „dialog politic” a devenit o obligație juridică pentru Comisie. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene garantează, de asemenea, că Uniunea Europeană le oferă parlamentelor naționale dreptul la o informare mai amplă din partea instituțiilor UE, acestea din urmă având obligația de a transmite toate proiectele de acte legislative și a notifica parlamentelor naționale cererile de aderare la Uniune. Tratatul de la Lisabona a consolidat și mai mult rolul parlamentelor naționale, prin implicarea acestora în procedurile de revizuire a tratatelor, precum și în mecanismele de evaluare pentru punerea în aplicare a politicilor UE în domeniile libertății, securității și justiției. De asemenea, acesta a formalizat cooperarea interparlamentară între parlamentele naționale și Parlament în conformitate cu Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în UE.

În plus, Tratatul de la Lisabona a consolidat în mod considerabil rolul PN în procesul legislativ al UE, prin introducerea unui sistem de alertă timpurie (SAT), acesta fiind un sistem care permite parlamentelor naționale să se asigure că propunerile legislative respectă principiul subsidiarității (Protocolul nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană și Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității). În termen de opt săptămâni de la data transmiterii unui proiect de act legislativ, parlamentele naționale pot adresa președintelui Parlamentului European, al Consiliului și al Comisiei un aviz motivat în care expun motivele pentru care consideră că proiectul în cauză nu este conform cu principiul subsidiarității. Propunerile legislative pot fi blocate dacă există un consens în majoritatea camerelor. Totuși, Decizia finală revine autorităților legislative (Parlamentul European și Consiliul) (a se vedea fișa [1.2.2](#)). Acest mecanism a fost declanșat de trei ori de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona: în mai 2012, în cazul [propunerii de regulament al Consiliului privind exercitarea dreptului de a desfășura acțiuni colective în cadrul libertății de](#)



[stabilire și al libertății de a presta servicii \(„Monti II”\)](#),<sup>[1]</sup> în octombrie 2013, în cazul [propunerii de regulament al Consiliului privind crearea unui parchet european](#)<sup>[2]</sup> și în mai 2016 pentru [propunerea de modificare a Directivei privind detașarea lucrătorilor](#)<sup>[3]</sup>. Parlamentele naționale pot ridica semne de întrebare cu privire la subsidiaritate și pot declanșa procedura cartonașelor portocalii și galbene atunci când sunt atinse pragurile necesare. Această verificare a subsidiarității reprezintă o competență exclusivă a parlamentelor naționale. Rolul parlamentelor regionale în această procedură se regăsește la articolul 6 din Protocolul nr. 2, care are următorul conținut: „După caz, fiecărui parlament național sau fiecărei camere a unui parlament național îi revine sarcina de a consulta parlamentele regionale cu competențe legislative.” Prin urmare, contribuțiile directe primite din partea parlamentelor regionale nu sunt considerate, în temeiul tratatelor, drept observații ale parlamentelor naționale privind subsidiaritatea. Opiniile acestora ar trebui canalizate prin intermediul PN. Cu toate acestea, atunci când Parlamentul European primește un document din partea unui parlament regional, acesta este transmis spre informare serviciilor relevante, inclusiv comisiei competente pentru conținut, Comisiei pentru dezvoltare regională, care este comisia responsabilă pentru relațiile cu autoritățile regionale, precum și serviciilor de cercetare și documentare. De asemenea, tratatul conține noi articole care clarifică rolul parlamentelor naționale în cadrul noii structuri instituționale a Uniunii Europene (articolele 10 și 12 din TUE).

De la începutul crizei datoriei suverane din Uniunea Europeană, în martie 2010, rolul parlamentelor naționale din zona euro în ratificarea sau modificarea pachetelor de măsuri de salvare a scos în evidență importanța unei cooperări strânse și a schimbului permanent de informații între parlamentele naționale și Parlament. Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare, care a intrat în vigoare în ianuarie 2013, prevede la articolul 13 o cooperare specifică între parlamentele naționale și Parlament pentru exercitarea controlului parlamentar în materie de guvernare economică și financiară.

## REALIZĂRI: INSTRUMENTELE DE COOPERARE

### A. Conferințele președinților adunărilor parlamentare din Uniunea Europeană

După reuniunile din 1963 și 1973, aceste conferințe au fost instituite oficial începând din 1981. Reunind președinții parlamentelor naționale și Președintele Parlamentului, aveau loc inițial o dată la doi ani. Pregătite prin reuniuni ale secretarilor generali, oferă un forum de discuții detaliate despre chestiuni relevante pentru cooperarea dintre parlamentele naționale și Parlament. În ultimii ani, președinții s-au reunit în fiecare an. Din 1995, Parlamentul întreține relații apropiate cu parlamentele statelor asociate și ale celor candidate la aderare. Cu ocazia întâlnirilor periodice, Președintele Parlamentului și președinții parlamentelor acestor țări abordează strategiile de aderare și alte chestiuni de actualitate.

### B. Centrul European de Cercetare și Documentare Parlamentară

„Marea conferință” de la Viena (1977) a decis înființarea Centrului European de Cercetare și Documentare Parlamentară (CECDP). Centrul constă într-o rețea de servicii de documentare și de cercetare care cooperează îndeaproape pentru a facilita

---

[1]COM(2012)0130.

[2]COM(2013)0534.

[3]COM(2016)0128.



accesul la informații (inclusiv la bazele de date naționale și europene) și pentru a coordona activitățile de cercetare, în special pentru a evita suprapunerea eforturilor. Acesta centralizează și pune în circulație studii și a creat un site web pentru a îmbunătăți schimbul de informații. Anuarul său facilitează contactul între diferitele servicii de cercetare ale parlamentelor membre. Centrul este administrat în comun de către Parlament și Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei. Centrul reunește parlamentele statelor membre ale Uniunii Europene și Consiliul Europei, iar serviciile sale pot fi utilizate și de parlamentele statelor cu statut de observator în Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei.

### **C. Conferința parlamentelor comunitare**

Ideea acestei conferințe s-a concretizat la Roma, în 1990, sub numele de „Adunarea Europeană”. Tema acesteia a fost „viitorul Comunității; implicațiile, pentru Comunitate și pentru statele membre, ale propunerilor privind uniunea economică și monetară și uniunea politică și, în special, rolul parlamentelor naționale și al Parlamentului”, adunarea reunind 258 de participanți, 173 din partea PN și 85 din partea PE. De atunci, nu s-a mai organizat o astfel de reuniune.

### **D. Conferința organelor specializate în afaceri comunitare ale parlamentelor din Uniunea Europeană – COSAC**

Propusă inițial de președintele Adunării Naționale Franceze, Conferința reunește o dată la șase luni, începând din 1989, comisiile de afaceri europene din PN și deputați din Parlamentul European. În cadrul reuniunilor sale, fiecare parlament este reprezentat de șase deputați. Convocată de către parlamentul țării care deține președinția UE și pregătită în comun de către Parlament și parlamentele din cadrul troicii, fiecare conferință dezbate subiecte majore legate de integrarea europeană. COSAC nu este un organ decizional, ci unul cu rol consultativ și de coordonare parlamentară, care își adoptă pozițiile prin consens. În conformitate cu Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană, COSAC poate prezenta orice contribuție pe care o consideră adecvată în atenția instituțiilor UE. Totuși, contribuțiile aduse de COSAC nu obligă în niciun fel parlamentele naționale și nici nu le afectează poziția.

### **E. Reuniunile parlamentare comune**

După experiența Convenției Europene, membrii parlamentelor naționale, dar și deputații din Parlament au considerat că ar fi utilă crearea unui instrument permanent de cooperare politică pentru a trata teme specifice. Astfel, începând din 2005, deputații europeni și cei naționali s-au întâlnit în cadrul unor reuniuni parlamentare comune pentru a dezbate chestiuni importante care afectează parlamentele în procesul decizional și de consolidare a instituțiilor Uniunii Europene.

### **F. Alte instrumente de cooperare**

Cea mai mare parte a comisiilor permanente ale Parlamentului se consultă cu comisiile omoloage de la nivel național în cursul reuniunilor bilaterale sau multilaterale și al vizitelor președinților și ale raportorilor.

Contactele dintre grupurile politice din Parlament și grupurile omoloage din cadrul parlamentelor naționale s-au dezvoltat în grade diferite, în funcție de statele sau de partidele politice implicate.

Cooperarea administrativă se dezvoltă, în special prin stagii în cadrul serviciilor Parlamentului și schimburi de funcționari. Majoritatea birourilor reprezentanților parlamentelor naționale se află în aceeași clădire a Parlamentului care adăpostește





Direcția pentru relațiile cu parlamentele naționale. Schimbul de informații privind lucrările parlamentare, în special activitatea legislativă, a dobândit o importanță crescândă, în special mulțumită tehnologiilor moderne de informare, cum ar fi rețeaua IPEX, susținută de o platformă electronică de schimburi de date și comunicații: [Platforma de schimburi interparlamentare a UE](#).

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

La 19 aprilie 2018, Parlamentul a adoptat o [rezoluție referitoare la aplicarea dispozițiilor tratatului privind parlamentele naționale](#)<sup>[4]</sup>, în care subliniază că parlamentele naționale îmbunătățesc și contribuie în mod activ la buna funcționare constituțională a Uniunii Europene, furnizând astfel mai mult pluralism și legitimitate democratică. Rezoluția recunoaște și că răspunderea guvernelor în fața parlamentelor naționale rămâne „un element fundamental al rolului camerelor parlamentare naționale în Uniunea Europeană”. În timp ce subliniază că SAT a fost utilizat rar de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Parlamentul consideră că ar putea fi reformat în actualul cadru al tratatului. În acest sens, solicită Comisiei să aplice „o perioadă de notificare tehnică” pentru a lăsa mai mult timp între data la care proiectele de acte legislative sunt primite de parlamentele naționale și data la care începe perioada de opt săptămâni. În plus, Parlamentul sprijină posibilitatea ca parlamentele naționale să prezinte propuneri constructive Comisiei pentru a influența în mod pozitiv dezbaterile europene și competența de inițiativă a Comisiei. În final, prezintă o serie de sugestii cu scopul de a consolida actualele instrumente de cooperare dintre Parlament și parlamentele naționale.

În fiecare an, Direcția Parlamentului pentru relațiile cu parlamentele naționale publică un raport anual privind relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale ale UE. Raportul oferă o imagine de ansamblu a tuturor activităților și evoluțiilor cooperării interparlamentare cu parlamentele naționale, care implică 39 de parlamente și camere naționale din cele 27 de state membre și din Parlamentul European. Potrivit [Raportului anual pe 2022](#), principalele subiecte discutate în cadrul reuniunilor interparlamentare din cursul anului respectiv au fost securitatea și acțiunea externă a UE ca răspuns la războiul din Ucraina, redresarea în urma pandemiei de COVID-19, situația statului de drept în statele membre, NextGenerationEU și planurile de redresare economică, precum și rezultatul Conferinței privind viitorul Europei.

Eeva Pavy  
10/2023

---

[4]Rezoluția Parlamentului European din 19 aprilie 2018 referitoare la punerea în aplicare a dispozițiilor tratatului privind parlamentele naționale (JO C 390, 18.11.2019, p. 121).





## 1.3.6. CONSILIUL EUROPEAN

Consiliul European, format din șefii de stat sau de guvern ai statelor membre, asigură impulsul necesar pentru dezvoltarea Uniunii Europene și prevede orientările politice generale. Președintele Comisiei este, de asemenea, membru fără drept de vot. Președintele Parlamentului European se adresează Consiliului European la începutul reuniunilor sale. Tratatul de la Lisabona a instituit Consiliul European ca instituție a Uniunii și l-a înzestrat cu o președinție pe termen lung.

### TEMEI JURIDIC

Articolele 13, 15, 26, 27 și articolul 42 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE).

### ISTORIC

Consiliul European reprezintă acum conferința la nivel înalt (summit) a șefilor de stat sau de guvern ai statelor membre ale Uniunii Europene. Primul dintre aceste „summituri europene” a avut loc la Paris în 1961, ele devenind tot mai frecvente începând din 1969.

La summitul european de la Paris din februarie 1974 s-a hotărât ca pe viitor aceste reuniuni ale șefilor de stat sau de guvern să aibă loc regulat sub denumirea de „Consiliul European”, care urma să poată adopta o abordare generală a problemelor privind integrarea europeană și să garanteze că activitățile UE sunt bine coordonate.

[Actul Unic European](#) (1986) a inclus pentru prima dată Consiliul European în tratatele comunitare, definindu-i componența și stabilind că se reunește de două ori pe an.

[Tratatul de la Maastricht](#) (1992) a formalizat rolul acestuia în cadrul procesului instituțional al UE.

Tratatul de la Lisabona (cunoscut anterior ca Tratatul privind Uniunea Europeană, 2009) a transformat Consiliul European într-o instituție a Uniunii Europene (articolul 13) și i-a definit atribuțiile, care sunt de a „oferi Uniunii impulsurile necesare dezvoltării acesteia și a-i defini orientările și prioritățile politice generale” (articolul 15). Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene („Consiliul”) au convenit să împartă secțiunea II a bugetului UE [articolul 43 litera (b) din Regulamentul financiar], motiv pentru care bugetul general are doar 10 secțiuni și nu 11, deși Consiliul European și Consiliul sunt instituții distincte.

### ORGANIZARE

Convocat de președintele său, Consiliul European reunește șefii de stat sau de guvern ai celor 27 de state membre și Președintele Comisiei [articolul 15 alineatul (2) din TUE]. Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate participă la lucrările Consiliului European. Președintele Parlamentului European este, de obicei, invitat să intervină la începutul reuniunii [articolul 235 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)].

Președintele este ales de însuși Consiliul European, pentru un mandat de doi ani și jumătate, care poate fi reînnoit o singură dată, și acesta reprezintă UE pe



plan internațional. Rolul președintelui este enunțat la articolul 15 din TUE. Actualul președinte Charles Michel și-a început primul mandat la 1 decembrie 2019 și a fost reales în martie 2022 pentru un al doilea mandat, de la 1 iunie 2022 până la 30 noiembrie 2024.

În general, Consiliul European ia deciziile prin consens, însă multe numiri importante se fac cu o majoritate calificată (în special în ceea ce privește președintele său, alegerea candidatului la funcția de președinte al Comisiei Europene și numirea Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și a președintelui Băncii Centrale Europene).

Consiliul European se reunește în mod normal de cel puțin patru ori pe an. Din 2008 s-a reunit mai des, în special în timpul crizei financiare și a crizei ulterioare a datoriilor în zona euro. Mai recent, fluxurile de migranți cu destinația UE și aspectele de securitate internă au ținut foarte ocupat Consiliul European.

Începând cu 2016, șefii de stat și de guvern s-au reunit în configurația „UE-27”, fără Regatul Unit. Aceste reuniuni au fost, la început, informale, înainte de transmiterea de către Regatul Unit a notificării formale de retragere din UE în temeiul articolului 50 din TUE în martie 2017. După notificare, pe lângă reuniunile normale, au avut loc mai multe reuniuni formale „Consiliul European (articolul 50)” cu participarea UE-27.

În plus, membrii Consiliului European se reunesc în formatul „conferințelor interguvernamentale” (CIG): aceste conferințe ale reprezentanților guvernelor statelor membre sunt convocate pentru a dezbate și a stabili de comun acord modificări ale tratatelor UE. Înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona în 2009, aceasta era singura procedură pentru revizuirea tratatelor. În prezent, ea se numește „procedura de revizuire ordinară”. CIG, convocată de președintele Consiliului European, decide asupra modificărilor tratatului în unanimitate.

## ROL

### A. Poziția în cadrul sistemului instituțional al UE

În conformitate cu articolul 13 din TUE, Consiliul European face parte din „cadrul instituțional unic” al Uniunii. Însă rolul său este mai degrabă să asigure un impuls politic general decât să acționeze ca un organism cu putere de decizie în sens juridic. Acesta ia decizii cu consecințe juridice pentru UE numai în cazuri excepționale [a se vedea punctul C (2) mai jos], însă a căpătat o serie de competențe decizionale instituționale. În prezent, Consiliul European este autorizat să adopte acte cu caracter obligatoriu care pot fi atacate la Curtea de Justiție a Uniunii Europene, inclusiv în cazurile în care acesta se abține să hotărască (articolul 265 din TFUE).

Articolul 7 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană conferă Consiliului European competența de a iniția, cu aprobarea Parlamentului, procedura de suspendare a drepturilor unui stat membru în urma constatării existenței unei încălcări grave a principiilor UE.

### B. Relațiile cu alte instituții

Consiliul European ia decizii complet independent și, de cele mai multe ori, nu are nevoie de o inițiativă din partea Comisiei sau de implicarea Parlamentului.

Totuși, Tratatul de la Lisabona menține o legătură la nivel organizațional cu Comisia, având în vedere că președintele acesteia este membru fără drept de vot al Consiliului



European, iar Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate participă la dezbateri. Mai mult, Consiliul European solicită deseori Comisiei să prezinte rapoarte pregătitoare pentru reuniunile sale. Articolul 15 alineatul (6) litera (d) din TUE stipulează că președintele Consiliului European prezintă Parlamentului European un raport după fiecare reuniune a Consiliului European. De asemenea, președintele Consiliului European se întâlnește lunar cu președintele Parlamentului, precum și cu liderii grupurilor politice. În februarie 2011, președintele a fost de acord să răspundă la întrebările cu solicitare de răspuns scris adresate de deputații în Parlamentul European cu privire la activitățile sale politice. Dar și Parlamentul poate exercita o anumită influență neoficială prin prezența președintelui său la reuniunile Consiliului European, prin reuniunile liderilor de partide în cadrul familiei lor politice europene, înaintea reuniunilor Consiliului European, precum și prin rezoluțiile pe care le adoptă privind punctele de pe ordinea de zi a reuniunilor, rezultatul întâlnirilor și rapoartele formale prezentate de către Consiliul European.

Prin Tratatul de la Lisabona, noua funcție de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate devine un actor suplimentar care propune și pune în aplicare politica externă în numele Consiliului European. Președintele Consiliului European este însărcinat cu reprezentarea externă a UE în chestiuni referitoare la politica sa externă și de securitate comună, fără a aduce atingere atribuțiilor Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate.

## C. Competențe

### 1. La nivel instituțional

Consiliul European oferă UE „impulsurile necesare dezvoltării acesteia” și îi definește „orientările și prioritățile politice generale” [articolul 15 alineatul (1) din TUE]. De asemenea, acesta decide cu majoritate calificată cu privire la formațiunile Consiliului și calendarul președințiilor rotative.

### 2. Chestiuni de politică externă și de securitate (5.1.1) și (5.1.2)

Consiliul European definește principiile și orientările generale ale politicii externe și de securitate comune (PESC) și adoptă deciziile privind strategiile comune de punere în aplicare a acesteia (articolul 26 din TUE). El decide în unanimitate dacă este cazul să recomande statelor membre să adopte măsuri vizând definirea treptată a unei politici de apărare comune a UE, în conformitate cu articolul 42 alineatul (2) din TUE.

În cazul în care un stat membru intenționează să se opună adoptării unei decizii din rațiuni vitale de politică națională, Consiliul, hotărând cu majoritate calificată, poate solicita Consiliului European să se pronunțe cu privire la chestiunea în cauză, în vederea adoptării în unanimitate a unei decizii [articolul 31 alineatul (2) din TUE]. Aceeași procedură poate fi aplicată dacă statele membre decid să stabilească o cooperare consolidată în acest domeniu (articolul 20 din TUE).

Recomandarea nr. 21 a cetățenilor adoptată de Conferința privind viitorul Europei solicită ca UE să își îmbunătățească capacitatea de a lua decizii rapide și eficiente, în special prin trecerea de la unanimitate la votul cu majoritate calificată în domeniul PESC și prin consolidarea rolului Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. În [rezoluția sa din 9 iunie 2022 referitoare la convocarea unei convenții pentru revizuirea tratatelor](#), Parlamentul a prezentat Consiliului propuneri de modificare a tratatelor în conformitate cu procedura ordinară de revizuire prevăzută la articolul 48 din TUE. Una dintre propunerile cheie a fost să se permită luarea



deciziilor în Consiliu prin vot cu majoritate calificată în loc de unanimitate în domeniile relevante, cum ar fi adoptarea de sancțiuni și în situații de urgență. Comisia pentru afaceri constituționale a Parlamentului pregătește, de asemenea, un raport privind aplicarea clauzelor pasarelă din tratatele UE (adică clauzele care permit modificarea unei proceduri legislative fără o modificare formală a tratatelor), propunând activarea clauzelor pasarelă în anumite domenii de politică prioritare, cum ar fi politica externă și de securitate comună.

### 3. Guvernanța economică și cadrul financiar multianual (CFM) ([1.4.3](#))

Din 2009, criza datoriilor suverane a transformat Consiliul European și summiturile țărilor din zona euro în actori principali în procesul de contracarare a repercusiunilor crizei bancare mondiale. Mai multe state membre au primit pachete de ajutoare financiare prin acorduri ad-hoc sau temporare asupra cărora s-a hotărât la nivelul de șefi de stat sau de guvern și care au fost, mai apoi, ratificate de statele membre. Începând din 2012, ajutorul financiar a fost canalizat prin Mecanismul european de stabilitate (MES) permanent. Guvernele statelor membre, cu participarea activă a Comisiei, Parlamentului și Băncii Centrale Europene, au elaborat un tratat internațional – Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța (denumit și „Pact fiscal”) –, care permite un control mai strict al politicilor bugetare și socioeconomice ale statelor membre. Acest fapt ridică semne de întrebare tot mai mari în legătură cu rolul Comisiei Europene și al Parlamentului European în guvernanța economică a zonei euro.

Consiliul European joacă, de asemenea, un rol important în semestrul european. La reuniunea sa de primăvară, el emite orientări politice privind reforma macroeconomică, fiscală și structurală și politicile de intensificare a creșterii economice. La reuniunea sa din iunie, Consiliul aprobă recomandări care decurg din evaluarea programelor naționale de reformă elaborate de Comisia Europeană și discutate în cadrul Consiliului.

Este implicat și în negocierea cadrului financiar multianual (CFM), în care joacă un rol esențial în atingerea unui acord politic privind chestiunile politice-cheie din Regulamentul privind CFM, precum limitele cheltuielilor, programele de cheltuieli și (resurse de) finanțare.

### 4. Cooperarea polițienească și judiciară în materie penală ([4.2.6](#) și [4.2.7](#))

La solicitarea unui membru al Consiliului, Consiliul European decide dacă poate fi stabilită o cooperare consolidată într-un domeniu conex cu acesta (articolul 20 din TUE). Tratatul de la Lisabona a introdus mai multe clauze pasarelă noi care permit Consiliului European să schimbe formula de luare a deciziilor în cadrul Consiliului de la unanimitate la o majoritate de voturi ([1.2.4](#)).

## REALIZĂRI

Consiliul European a stabilit o agendă strategică pe cinci ani (2019–2024) care identifică domeniile prioritare pentru acțiunea și orientarea UE pe termen lung. Pe lângă agenda strategică, programele sale de lucru pe termen scurt, așa-numitele Agende ale liderilor, stabilesc subiecte pentru viitoarele reuniuni ale Consiliului European și pentru summiturile internaționale. De exemplu, [Agenda orientativă a liderilor publicată în februarie 2023](#) a stabilit prioritățile orientative pentru perioada ianuarie-iulie 2023, care includ mai ales continuarea sprijinului acordat de UE Ucrainei ca răspuns la



războiul de agresiune al Rusiei, economia și stimularea competitivității pe termen lung în UE și a autonomiei strategice a UE, inclusiv în ceea ce privește securitatea și energia.

Adoptarea Agendei strategice 2023-2029 este planificată pentru iunie 2024. Pentru a lansa discuții în avans, Președintele Michel a trimis o [scrisoare](#) înaintea Consiliului European din iunie 2023. El propune patru domenii majore pentru viitoarea agendă: consolidarea bazei economice și sociale a UE (tranziția verde și cea digitală, competitivitatea, inovarea, sănătatea); abordarea provocării în materie de energie; consolidarea capacităților de securitate și apărare a UE; și aprofundarea relațiilor cu restul lumii. În plus, el sugerează consolidarea abordării generale a UE în materie de migrație.

#### **A. Cadrul financiar multianual**

Pentru a ajuta UE să se reconstruiască după pandemie și pentru a sprijini investițiile în tranziția verde și în cea digitală, liderii Consiliului European au convenit, în cadrul [reuniunii lor speciale din 17-21 iulie 2020](#), asupra unui pachet masiv de 1 824,3 miliarde EUR, care combină atât cadrul financiar multianual (CFM), cât și un efort extraordinar de redresare în cadrul instrumentului Next Generation EU (NGEU).

#### **B. Politica externă și de securitate**

De la începutul anilor 1990, politica externă și de securitate a reprezentat un element important în cadrul summiturilor Consiliului European. Printre temele deciziilor luate în acest domeniu s-au numărat:

- securitatea internațională și lupta împotriva terorismului;
- politica europeană de vecinătate și relațiile cu Rusia;
- relațiile cu țările mediteraneene și cu Orientul Mijlociu.

Reunit la [10 și 11 decembrie 1999 la Helsinki](#), Consiliul European a decis să consolideze PESC prin dezvoltarea capacităților militare și nemilitare de gestionare a crizelor.

În cadrul [reuniunii sale din 12 decembrie 2003](#), Consiliul European a aprobat Strategia europeană de securitate.

În cadrul [reuniunii sale din 22 și 23 iunie 2017](#), Consiliul European a convenit că trebuie lansată o cooperare structurată permanentă (PESCO) pentru a consolida securitatea și apărarea Europei. PESCO a fost instituită prin decizia Consiliului din 11 decembrie 2017. Toate statele membre ale UE participă la PESCO, excepție făcând Danemarca și Malta. În total, în cadrul PESCO sunt în desfășurare în prezent 46 de proiecte.

În cadrul [reuniunii sale speciale din 17–21 iulie 2020](#) menționate mai sus, Consiliul European a convenit că Instrumentul european pentru pace va fi creat ca instrument extrabugetar pentru finanțarea acțiunilor în domeniul securității și apărării. Plafonul financiar pentru acest instrument pentru perioada 2021-2027 a fost stabilit la cinci miliarde EUR, urmând a fi finanțat ca post extrabugetar în afara CFM, prin contribuții din partea statelor membre stabilite conform unei chei de repartizare bazate pe venitul național brut (VNB).

În cadrul reuniunii sale speciale din 30 și 31 mai 2022, Consiliul European a condamnat războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și a convenit asupra celui de al șaselea pachet de sancțiuni, care vizează țițeiul și produsele petroliere livrate din Rusia statelor membre. A fost introdusă o excepție temporară pentru țițeiul livrat prin





conducute. Liderii au îndemnat Consiliul Uniunii Europene să finalizeze și să adopte fără întârziere noile sancțiuni.

Conform concluziilor [reuniunii Consiliului European din 23 martie 2023](#), „Uniunea Europeană se poziționează ferm și pe deplin alături de Ucraina și va continua să furnizeze un important sprijin politic, economic, militar, financiar și umanitar Ucrainei și poporului ucrainean atât timp cât va fi nevoie”.

### C. Extinderea ([5.5.1](#))

Consiliul European a stabilit condițiile pentru fiecare rundă de extindere a UE. La Copenhaga, în 1993, acesta a pus bazele pentru următorul val de aderare (criteriile de la Copenhaga). La întâlnirile din anii următori s-au specificat într-un mod și mai amănunțit criteriile de admitere și reformele instituționale necesare în prealabil.

[Consiliul European de la Copenhaga \(12-13 decembrie 2002\)](#) a decis aderarea la 1 mai 2004 a Ciprului, Cehiei, Estoniei, Ungariei, Letoniei, Lituaniei, Maltei, Poloniei, Slovaciei și Sloveniei. România și Bulgaria s-au alăturat Uniunii la 1 ianuarie 2007.

Reunit la 3 octombrie 2005 la Luxemburg, Consiliul a aprobat cadrul de negocieri cu Croația și Turcia privind aderarea acestora la UE. Tratatul de aderare cu Croația a fost semnat la 9 decembrie 2011, iar Croația a aderat la 1 iulie 2013.

La 14 decembrie 2021, Consiliul Afaceri Generale a adoptat [concluziile sale privind extinderea și procesul de stabilizare și de asociere](#) pentru Muntenegru, Serbia, Turcia, Republica Macedonia de Nord, Albania, Bosnia și Herțegovina și Kosovo, în care s-au trecut în revistă progresele realizate de fiecare dintre aceste țări candidate și potențial candidate.

[La 23 iunie 2022](#) Consiliul European a acordat Ucrainei statutul de țară candidată, în urma cererii sale de aderare din 28 februarie 2022, și a invitat Comisia să raporteze Consiliului cu privire la îndeplinirea condițiilor specificate în avizul Comisiei privind cererea de aderare. Consiliul va decide următorii pași odată ce toate aceste condiții vor fi îndeplinite integral.

În [concluziile reuniunii sale extraordinare din 9 februarie 2023](#), Consiliul European „[a luat act] de faptul că, în ultimele luni, Ucraina a făcut dovada unor eforturi considerabile în direcția îndeplinirii obiectivelor care stau la baza statutului său de țară candidată la aderarea la UE. Acesta [a salutat] eforturile de reformă depuse de Ucraina în vremuri atât de dificile și [a încurajat-o] să continue pe această cale și să îndeplinească condițiile specificate în avizul Comisiei privind cererea sa de aderare, astfel încât să avanseze în direcția aderării viitoare la UE.”

### D. Retragera Regatului Unit din Uniunea Europeană

La 23 martie 2018, Consiliul European (articolul 50), reunit în formula UE-27, a adoptat orientările privind cadrul pentru viitoarele relații cu Regatul Unit după Brexit. Potrivit orientărilor, UE își dorește un parteneriat cât mai strâns posibil cu Regatul Unit, care să acopere, printre altele, cooperarea comercială și economică, precum și securitatea și apărarea.

La 17 octombrie 2019, Consiliul European, reunit în formatul UE-27, a aprobat acordul de retragere revizuit și declarația politică revizuită, asupra cărora negocierile UE și ai Regatului Unit ajunseseră la un acord în aceeași zi. Această înțelegere urmărea să permită ieșirea ordonată a Regatului Unit din Uniunea Europeană.





La 29 octombrie 2019, în urma unei cereri din partea Regatului Unit, Consiliul European a adoptat o decizie de prelungire a perioadei menționate la articolul 50 alineatul (3) din TUE până la 31 ianuarie 2020, pentru a acorda mai mult timp pentru procesul de ratificare a acordului de retragere. Acordul de retragere a intrat în vigoare la 31 ianuarie 2020. Acesta a marcat încheierea perioadei prevăzute la articolul 50 din TUE și începutul unei perioade de tranziție care a durat până la 31 decembrie 2020. În prezent, Regatul Unit nu mai este un stat membru al UE, ci o țară terță.

## E. Reforme instituționale

Reuniunea Consiliului European de la Tampere (15 și 16 octombrie 1999) a hotărât cu privire la modalitățile de elaborare a Cartei Drepturilor Fundamentale a UE (4.1.2). Consiliul European de la Helsinki (decembrie 1999) a convocat conferința interguvernamentală pentru pregătirea Tratatului de la Nisa.

Consiliul European de la Laeken (14 și 15 decembrie 2001) a hotărât să convoace o Convenție pentru viitorul Europei, care a elaborat Tratatul constituțional, însă acesta nu a avut succes (1.1.4). După doi ani și jumătate de impas instituțional, Consiliul European din 21 și 22 iunie 2007 a adoptat un mandat detaliat pentru Conferința interguvernamentală care a dus la semnarea Tratatului de la Lisabona, la 13 decembrie 2007, care a intrat în vigoare la 1 decembrie 2009 (1.1.5). La 25 martie 2011, Consiliul European a adoptat o decizie de modificare a articolului 136, ceea ce a permis crearea Mecanismului european de stabilitate în 2012.

La 28 iunie 2018, Consiliul European a adoptat o [decizie privind componența Parlamentului European](#), care le-a permis statelor membre să ia măsurile interne necesare pentru organizarea alegerilor pentru legislatura 2019-2024<sup>[1]</sup>.

Crizele recente, în special pandemia de COVID-19 și războiul din Ucraina, au pus în evidență necesitatea unor reforme instituționale pentru a consolida capacitatea UE de a reacționa la situații de urgență la timp și efectiv.

În [rezoluția sa referitoare la rezultatul Conferinței privind viitorul Europei](#) adoptată la 4 mai 2022, Parlamentul a salutat concluziile și recomandările conferinței, a recunoscut că [se impune modificarea tratatelor](#) și a solicitat Comisiei pentru afaceri constituționale să pregătească propuneri de reformare a tratatelor UE printr-o convenție în conformitate cu [articolul 48 din TUE](#). La 9 iunie 2023, Parlamentul European a adoptat [o rezoluție referitoare la „convocarea unei convenții pentru revizuirea tratatelor”](#). Una dintre propunerile cheie este de a se reforma procedurile de vot și a se permite luarea deciziilor în Consiliu prin vot cu majoritate calificată în loc de unanimitate în domenii relevante, cum ar fi adoptarea de sancțiuni și a așa-numitelor clauze pasarelă și în situații de urgență.

Eeva Pavy  
10/2023

---

[1]Decizia (UE) 2018/937 a Consiliului European din 28 iunie 2018 de stabilire a componenței Parlamentului European.



## 1.3.7. CONSILIUL UNIUNII EUROPENE

Alături de Parlament, Consiliul este instituția care adoptă legislația UE prin regulamente și directive și prezintă decizii și recomandări neobligatorii. În domeniile sale de competență, Consiliul ia decizii prin majoritate simplă, majoritate calificată sau unanimitate, în funcție de temeiul juridic al actului care trebuie aprobat.

### TEMEI JURIDIC

În cadrul instituțional unic al Uniunii Europene, Consiliul își exercită puterile ce i-au fost conferite la articolul 16 din Tratatul privind Uniunea Europeană (denumit în continuare „TUE”) și la articolele 237-243 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”).

### ROL

#### A. Legislație

Pe baza propunerilor prezentate de Comisie, Consiliul adoptă legislația Uniunii, sub formă de regulamente și directive, fie împreună cu Parlamentul, conform procedurii legislative ordinare prevăzute la articolul 294 din TFUE, fie singur, după consultarea Parlamentului European ([1.2.3](#)). De asemenea, Consiliul adoptă decizii individuale și recomandări neobligatorii (articolul 288 din TFUE) și emite rezoluții. Consiliul și Parlamentul stabilesc normele generale pentru exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei sau rezervate Consiliului [articolul 291 alineatul (3) din TFUE].

#### B. Buget

Consiliul este una dintre cele două ramuri ale autorității bugetare, cealaltă fiind Parlamentul. Împreună, acestea adoptă bugetul Uniunii Europene ([1.2.5](#)). De asemenea, Consiliul stabilește, hotărând în unanimitate, în cadrul unei proceduri legislative speciale, dispozițiile aplicabile sistemului de resurse proprii și cadrului financiar multianual (articolele 311 și 312 din TFUE). În acest ultim caz, Parlamentul trebuie să își dea acordul prin votul majorității membrilor săi. Cel mai recent cadru financiar multianual (2021-2027) a fost adoptat de Parlament în luna noiembrie 2020. Consiliul împarte secțiunea II a bugetului Uniunii [articolul 43 litera (b) din Regulamentul financiar] cu Consiliul European, chiar dacă este vorba de două instituții distincte.

#### C. Alte competențe

##### 1. Acordurile internaționale

Consiliul încheie acordurile internaționale ale Uniunii Europene, care sunt negociate de Comisie și necesită, în majoritatea cazurilor, aprobarea Parlamentului [[articolul 289 din TFUE](#)].

##### 2. Numiri

Consiliul, hotărând cu majoritate calificată (începând cu Tratatul de la Nisa), numește membrii Curții de Conturi, ai Comitetului Economic și Social European și ai Comitetului European al Regiunilor.



### 3. Politica economică

Consiliul coordonează politicile economice ale statelor membre (articolul 121 din TFUE) și, fără a aduce atingere competențelor Băncii Centrale Europene, ia decizii politice în domeniul monetar. Membrii Eurogrupului li se aplică norme speciale, aceștia alegându-și un președinte pentru un mandat de doi ani și jumătate (articolele 136 și 137 din TFUE). În general, miniștrii de finanțe ai țărilor din Eurogrup se reunesc în ziua dinaintea ședinței Consiliului Afaceri Economice și Financiare.

De asemenea, Consiliul exercită mai multe funcții de guvernare economică în cadrul Semestrului european. La începutul ciclului, toamna, Consiliul examinează recomandările specifice pentru zona euro pe baza analizei anuale a creșterii, apoi, în iunie și iulie, adoptă recomandările specifice fiecărei țări după aprobarea lor de către Consiliul European.

Articolul 136 din TFUE a fost modificat prin Decizia 2011/199/UE a Consiliului European și a intrat în vigoare la data de 1 mai 2013, în urma ratificării de către toate statele membre. În prezent, acesta asigură temeiul juridic pentru mecanismele de stabilitate, cum ar fi Mecanismul european de stabilitate (2.6.8).

### 4. Politica externă și de securitate comună (5.1.1 și 5.1.2)

Tratatul de la Lisabona a conferit personalitate juridică Uniunii Europene, care a înlocuit Comunitatea Europeană. În plus, noul tratat a abolit vechea structură cu trei piloni. Justiția și afacerile interne au devenit politici UE complet integrate, pentru care se aplică în general procedura legislativă ordinară. Totuși, în materie de politică externă și de securitate, Consiliul continuă să acționeze conform unor norme speciale atunci când adoptă pozițiile și acțiunile comune sau atunci când elaborează convenții.

Vechea formulă utilizată, troica, a fost înlocuită cu un sistem nou: sub președinția permanentă a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, Consiliul Afaceri Externe are acum o colaborare strânsă cu Comisia. Acesta este asistat de Secretariatul General al Consiliului și de Serviciul European de Acțiune Externă.

## ORGANIZARE

### A. Componentă

#### 1. Membri

Consiliul este format dintr-un reprezentant al fiecărui stat membru, la nivel ministerial, „împuternicit să angajeze guvernul statului membru pe care îl reprezintă” [articolul 16 alineatul (2) din TUE].

#### 2. Președinția

Cu excepția Consiliului Afaceri Externe, Consiliul este prezidat de reprezentantul statului care exercită președinția Uniunii Europene: aceasta se schimbă la fiecare șase luni în funcție de ordinea stabilită de Consiliu, hotărând în unanimitate [articolul 16 alineatul (9) din TUE]. Președinția fiecărei formațiuni a Consiliului, cu excepția formațiunii Afaceri Externe, este asigurată de grupuri prestabilite de trei state membre pentru o perioadă de 18 luni, fiecare membru al grupului asigurând, pe rând, președinția pentru o perioadă de șase luni.



În următorii cinci ani, președinția va fi exercitată în următoarea ordine: Suedia și Spania în 2023, Belgia și Ungaria în 2024, Polonia și Danemarca în 2025, Cipru și Irlanda în 2026 și Lituania și Grecia în 2027. Consiliul European poate modifica ordinea de deținere a președinției [articolul 236 litera (b) din TFUE].

### 3. Grupuri de pregătire

Comitetul Reprezentanților Permanenți (COREPER), format din reprezentanții permanenți ai statelor membre, pregătește lucrările Consiliului și execută mandatele pe care acesta i le atribuie (articolul 240 din TFUE). Comitetul este prezidat de un reprezentant al statului membru care exercită președinția Consiliului Afaceri Generale, adică președinția prin rotație. Cu toate acestea, Comitetul politic și de securitate, care urmărește evoluția situației internaționale în domeniul politicii externe și de securitate comune, este prezidat de un reprezentant al Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate.

COREPER se reunește în fiecare săptămână pentru a pregăti lucrările Consiliului și a coordona activitățile legate de codecizie împreună cu Parlamentul. Comitetul este împărțit în două grupuri: COREPER I, alcătuit din reprezentanți permanenți adjuncți, care pregătește activitățile legate de domeniile mai tehnice, cum ar fi agricultura, ocuparea forței de muncă, educația sau mediul, și COREPER II, care se ocupă de chestiunile legate mai degrabă de „politica la nivel înalt”, în special afacerile externe, economice și monetare sau justiția și afacerile interne. COREPER este asistat în activitățile sale pregătitoare de aproximativ 10 comitete și 100 de grupuri de lucru specializate.

## B. Funcționare

În funcție de domeniu, Consiliul ia decizii cu majoritate simplă, majoritate calificată sau unanimitate de voturi (1.2.3 și 1.2.4). Atunci când Consiliul acționează în capacitatea sa legislativă, reuniunile sunt deschise publicului [articolul 16 alineatul (8) din TUE]. Secretarul general al Consiliului este numit de Consiliu în temeiul articolului 240 din TFUE. Reuniunile Consiliului au loc la Bruxelles, dar și la Luxemburg (sesiunile din aprilie, iunie și octombrie). În prezent, Consiliul are 10 formațiuni, dintre care trei se reunesc în mod regulat [Afaceri Generale, Afaceri Externe, Afaceri Economice și Financiare (ECOFIN)].

### 1. Majoritatea simplă

Majoritatea simplă este întrunită atunci când o decizie se adoptă dacă sunt mai multe voturi pentru decât împotrivă. Fiecare membru al Consiliului are un vot. Prin urmare, majoritatea simplă este întrunită dacă cel puțin 14 membri ai Consiliului votează pentru. Regula majorității simple se aplică atunci când tratatul nu prevede altfel [articolul 238 alineatul (1) din TFUE]. Așadar, aceasta este modalitatea standard de luare a deciziilor. În practică, se aplică doar în cazul unui număr restrâns de decizii: Regulamentul de procedură al Consiliului, organizarea Secretariatului General al Consiliului și normele care reglementează activitatea comisiilor prevăzute în tratat.

### 2. Majoritatea calificată

#### a. Mecanism

Regula majorității calificate a Consiliului se găsește în Tratatul de la Lisabona, la articolul 16 alineatul (4) primul paragraf din TUE. Conform acestui articol, este necesar un vot favorabil din partea a cel puțin 55 % din membrii Consiliului, reprezentând cel



puțin 65 % din populația Uniunii. Numeric, aceasta înseamnă cel puțin 15 state membre din 27. Dacă propunerea nu provine de la Comisie sau de la Înalțul Reprezentant, se aplică așa-numita regulă a majorității calificate consolidate: procentul necesar de membri ai Consiliului care votează în favoarea propunerii este de 72 % (cuprinzând cel puțin 20 de state membre din 27), reprezentând din nou cel puțin 65 % din populația Uniunii.

#### **b. Domeniul de aplicare**

Tratatul de la Lisabona a extins din nou sfera deciziilor votate cu majoritate calificată (VMC). Majoritatea calificată a fost fie introdusă, fie extinsă la 68 de temeuri juridice, în majoritatea cazurilor împreună cu introducerea procedurii legislative ordinare (printre altele, în multe dintre domeniile care țineau înainte de pilonul al treilea). Majoritatea calificată se aplică și pentru numirea președintelui și membrilor Comisiei, a membrilor Curții de Conturi, ai Comitetului Economic și Social European și ai Comitetului European al Regiunilor ([1.2.3](#) și [1.2.4](#)).

### **3. Unanimitatea**

Tratatul prevede unanimitatea numai pentru un număr restrâns de decizii, cum ar fi fiscalitatea sau politica socială. Unanimitatea pentru aceste chestiuni este păstrată în Tratatul de la Lisabona. Articolul 48 alineatul (7) din TUE prevede o clauză pasarelă generală, aplicabilă tuturor politicilor Uniunii, care, în anumite condiții, oferă posibilitatea de a deroga de la procedurile legislative prevăzute inițial în tratate. Consiliul poate astfel adopta decizii cu majoritate calificată privind anumite chestiuni: clauzele pasarelă permit trecerea de la procedura legislativă specială la procedura legislativă ordinară și de la votul în unanimitate la votul cu majoritate calificată. Totuși, o clauză pasarelă poate fi activată numai dacă se adoptă în unanimitate o decizie de către Consiliu sau Consiliul European. În consecință, toate statele membre trebuie să fie de acord înainte ca o astfel de clauză să poată fi activată.

În [discursul său din 2018 privind starea Uniunii](#), președintele Juncker a anunțat o revizuire cuprinzătoare a clauzelor pasarelă. Ca urmare, Comisia a publicat până acum patru comunicări, cu privire la [politica externă și de securitate comună](#) (septembrie 2018), [fiscalitate](#) (ianuarie 2019), [energie și climă](#) (aprilie 2019) și [politica socială](#) (2019).

În general, Consiliul încearcă să obțină unanimitatea chiar și atunci când nu este obligatorie. Această preferință datează din perioada „compromisului de la Luxemburg” din 1966, care a încheiat un conflict apărut între Franța și celelalte state membre, Franța refuzând să treacă de la unanimitate la votul cu majoritate calificată pentru anumite domenii. Textul compromisului prevede următoarele: „Atunci când, în cazul unei decizii care poate fi luată printr-o majoritate de voturi la propunerea Comisiei, sunt în joc interese foarte importante ale unuia sau ale mai multor parteneri, membrii Consiliului vor depune eforturi, într-un interval de timp rezonabil, să găsească soluții care pot fi adoptate de către toți membrii Consiliului, cu respectarea intereselor lor reciproce și a celor ale Comunității”.

O soluție similară a fost găsită prin „compromisul de la Ioannina”, în 1994, pentru a proteja anumite state membre care erau aproape să întrunească o minoritate de blocaj. Conform acestui compromis, dacă statele respective își exprimau intenția de a se opune luării unei decizii de către Consiliu cu majoritate calificată, Consiliul trebuia



să facă tot ce îi stă în putință, într-un termen rezonabil, pentru a ajunge la o soluție satisfăcătoare pentru majoritatea statelor membre.

În conformitate cu articolul 48 din TUE, pentru revizuirea tratatelor fondatoare este necesară unanimitatea, ceea ce a fost considerată o constrângere majoră în reformarea Uniunii cu 27 de state membre. Pentru a ocoli cerința de unanimitate, statele membre au încheiat acorduri internaționale în afara ordinii juridice a UE. Acest lucru s-a întâmplat pentru prima dată în urma crizei monedei euro, odată cu adoptarea, în 2012, a [Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare \(pactul bugetar\)](#) și a [Tratatului de instituire a Mecanismului european de stabilitate \(MES\)](#), precum și, în 2014, a [Acordului interguvernamental privind transferul și mutualizarea contribuțiilor la Fondul unic de rezoluție \(Acordul FUR\)](#). În conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din pactul bugetar, acesta se va aplica de la data intrării sale în vigoare numai statelor care l-au ratificat. Fiind necesară doar ratificarea de către 12 țări din zona euro, acordul a stabilit aprobarea de către o minoritate de state membre ca o condiție pentru intrarea sa în vigoare.

În contextul Conferinței privind viitorul Europei și al pandemiei de COVID-19, Parlamentul a propus, în [rezoluția sa referitoare la acțiunea coordonată a UE pentru combaterea pandemiei de COVID-19 și a consecințelor sale](#), extinderea competențelor Uniunii de a acționa „în cazul amenințărilor transfrontaliere la adresa sănătății” și a solicitat activarea clauzei pasarelă generale pentru a facilita „procesul decizional cu privire la toate aspectele care ar putea contribui la soluționarea problemelor generate de actuala criză sanitară”. În [rezoluția sa din 9 iunie 2022 referitoare la convocarea unei convenții pentru revizuirea tratatelor](#), Parlamentul a prezentat Consiliului propuneri de modificare a tratatelor în conformitate cu procedura ordinară de revizuire prevăzută la articolul 48 din TUE. Modificările propuse ar permite luarea deciziilor în cadrul Consiliului prin vot cu majoritate calificată în loc de unanimitate în domenii relevante, cum ar fi adoptarea de sancțiuni și în situații de urgență.

În [discursul său din cadrul evenimentului de închidere a Conferinței privind viitorul Europei](#), care a avut loc la 9 mai 2022, Președinta Comisiei, Ursula von der Leyen, a reafirmat dorința Comisiei de a pune în aplicare propunerile cetățenilor adoptate cu privire la depășirea impasului provocat de votul în unanimitate. Potrivit Comisiei, acum este momentul să se aleagă calea cea mai directă, valorificând pe deplin posibilitățile oferite de tratate sau chiar modificând tratatele dacă trebuie. La 11 iulie 2023, Parlamentul a adoptat o [rezoluție referitoare la punerea în aplicare a clauzelor pasarelă în tratatele UE](#), propunând activarea clauzelor pasarelă în anumite domenii de politică prioritare, în special politica externă și de securitate comună, politica energetică și aspectele fiscale cu o dimensiune de mediu.

Eeva Pavy  
10/2023





## 1.3.8. COMISIA EUROPEANĂ

Comisia este instituția UE care are monopolul inițiativelor legislative și al competențelor executive importante în domenii precum concurența și comerțul exterior. Este principalul organ executiv al Uniunii Europene și este alcătuită dintr-un colegiu de membri care reunește câte un comisar pentru fiecare stat membru. Comisia controlează punerea în aplicare a dreptului Uniunii și respectarea tratatelor de către statele membre; Comisia conduce, de asemenea, și comitetele responsabile de punerea în aplicare a dreptului Uniunii. Fostul sistem de comitologie a fost înlocuit de noi instrumente juridice, respectiv actele de punere în aplicare și actele delegate.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 17 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și articolele 234, 244-250, 290 și 291 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și [Tratatul de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice a Comunităților Europene](#) (Tratatul de fuziune)<sup>[1]</sup>.

### ISTORIC

La început, fiecare comunitate avea propriul său organ executiv: Înalta Autoritate pentru Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO) din 1951 și câte o comisie pentru fiecare dintre cele două comunități create prin Tratatul de la Roma din 1957, CEE și Euratom. Prin intermediul Tratatului de fuziune din 8 aprilie 1965, atât structurile executive ale CECO, CEE și Euratom, cât și bugetele acestor instituții (cea mai importantă dintre ele fiind Comisia) au fuzionat pentru a deveni o singură Comisie a Comunităților Europene (1.1.2). În 2002, la expirarea Tratatului CECO, survenită la 50 de ani de la instituire, s-a decis<sup>[2]</sup> ca activele CECO să îi revină Comisiei, care urma să fie responsabilă pentru finalizarea operațiunilor în curs, pentru administrarea activelor CECO și pentru asigurarea finanțării activităților de cercetare din sectoarele aferente industriei cărbunelui și oțelului.

### COMPONENȚĂ ȘI STATUT JURIDIC

#### A. Numărul de membri

O perioadă îndelungată, Comisia a fost alcătuită din cel puțin un comisar, dar nu mai mult de doi comisari pentru fiecare stat membru. Inițial, Tratatul de la Lisabona prevedea un număr de membri ai Comisiei egal cu două treimi din numărul statelor membre, începând cu 1 noiembrie 2014. În paralel, a fost introdus un element de flexibilitate care permite Consiliului European să stabilească numărul de membri ai Comisiei [articolul 17 alineatul (5) din TUE]. În 2009, Consiliul European a hotărât ca Comisia să fie alcătuită în continuare dintr-un număr de membri egal cu numărul de state membre.

[1]JO 152, 13.7.1967, p. 2.

[2]Decizia 2003/78/CE a Consiliului din 1 februarie 2003 de stabilire a orientărilor tehnice multianuale pentru Programul de cercetare al Fondului de cercetare pentru cărbune și oțel, JO L 29, 5.2.2003, p. 28.



## B. Modalitatea de desemnare

Tratatul de la Lisabona stipulează că Consiliul European, hotărând cu majoritate calificată, propune Parlamentului European candidatul său pentru funcția de Președinte al Comisiei, după ce a procedat la consultările necesare și ținând seama de alegerile pentru Parlamentul European [după cum se prevede în Declarația 11 privind articolul 17 alineatele (6) și (7) din TUE, anexată la tratat]. Candidatul pentru funcția de președinte este ales de Parlament cu majoritatea membrilor care îl compun [articolul 17 alineatul (7) din TUE].

Consiliul Uniunii Europene (numit în continuare „Consiliul”), hotărând cu majoritate calificată și de comun acord cu candidatul ales, adoptă lista cu ceilalți candidați la posturile de comisar, stabilită în conformitate cu propunerile făcute de fiecare stat membru.

Președintele și ceilalți membri ai Comisiei, inclusiv Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, sunt supuși, în ansamblu, unui vot de aprobare al Parlamentului European și sunt apoi numiți de Consiliul European, care hotărăște cu majoritate calificată.

Începând cu Tratatul de la Maastricht, mandatul unui comisar corespunde legislaturii de cinci ani a Parlamentului și poate fi reînnoit.

## C. Răspundere

### 1. Responsabilitatea personală (articolul 245 din TFUE)

Membrii Comisiei:

- își exercită funcțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii; în special, aceștia nu pot cere sau primi instrucțiuni de la niciun guvern sau alt organism extern;
- nu pot să exercite nicio altă activitate profesională, remunerată sau nu.

Comisarii pot fi destituiți de Curtea de Justiție, la cererea Consiliului sau a Comisiei, în caz de încălcare a obligațiilor sau dacă au comis o abatere gravă (articolul 247 din TFUE).

### 2. Responsabilitate colectivă

Comisia este responsabilă colectiv în fața Parlamentului în conformitate cu articolul 234 din TFUE. Dacă Parlamentul adoptă o moțiune de cenzură împotriva Comisiei, toți membrii acesteia trebuie să demisioneze, inclusiv Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, care trebuie să demisioneze din funcțiile pe care le exercită în cadrul Comisiei.

## ORGANIZARE ȘI MOD DE FUNCȚIONARE

Comisia acționează sub conducerea președintelui său, care hotărăște cu privire la organizarea sa internă. Președintele repartizează membrilor sectoarele de activitate ale Comisiei. Astfel, fiecare comisar este responsabil de un anumit domeniu tematic și are autoritate asupra serviciilor administrative respective. După obținerea aprobării colegiului, Președintele desemnează vicepreședinții dintre membrii acestuia. Înaltul Reprezentant este, de asemenea, în mod automat, vicepreședinte al Comisiei. Un membru al Comisiei trebuie să își prezinte demisia în cazul în care Președintele îi cere acest lucru, după aprobarea colegiului.



Comisia are un Secretariat General alcătuit din 33 de direcții generale, care elaborează, administrează și pun în aplicare politicile, legislația și fondurile UE. În plus, există și 20 de departamente specializate (servicii și agenții), care tratează aspecte orizontale sau ad-hoc. Printre acestea se numără Oficiul European de Luptă Antifraudă, Serviciul Juridic, Serviciul Arhivelor Istorice, Oficiul pentru Publicații, Centrul European de Strategie Politică și Grupul de lucru pentru negocierile cu Regatul Unit conform articolului 50. De asemenea, există șase agenții executive, cum ar fi Agenția Executivă pentru Cercetare, care execută sarcini care le sunt delegate de Comisie, dar care au personalitate juridică proprie. Cu câteva excepții, hotărârile Comisiei sunt adoptate cu majoritatea membrilor săi (articolul 250 din TFUE).

Membrii Comisiei se reunesc săptămânal pentru a discuta aspecte sensibile din punct de vedere politic și pentru a adopta propuneri asupra cărora trebuie să se convină prin procedură orală, în timp ce chestiunile mai puțin sensibile se adoptă prin procedură scrisă. Măsurile de management sau de administrare pot fi adoptate prin intermediul unui sistem de abilitare, prin care colegiul oferă unuia dintre membrii săi autoritatea de a lua decizii în numele său (acest lucru este deosebit de important în domenii precum ajutoarele agricole sau măsurile antidumping) sau prin subdelegare, în care deciziile sunt delegate la nivel administrativ, de obicei de către directorii generali.

## COMPETENȚE

### A. Competența de inițiativă

De regulă, Comisia deține monopolul asupra inițiativei în procesul legislativ la nivelul UE [articolul 17 alineatul (2) din TUE]. Ea elaborează propuneri legislative pentru a fi adoptate de cele două instituții cu competențe decizionale, Parlamentul și Consiliul.

#### 1. Inițiativa deplină: competența de a face propuneri

##### a. Inițiativa legislativă

Competența de a face propuneri reprezintă forma completă a puterii de inițiativă deoarece, pe de o parte, este întotdeauna exclusivă și, pe de altă parte, este relativ restrictivă pentru autoritatea decizională, care nu poate lua o decizie fără existența unei propuneri, decizia să trebuind să aibă la bază propunerea prezentată.

Comisia elaborează și înaintează Consiliului și Parlamentului toate propunerile legislative (regulamente și directive) necesare pentru punerea în aplicare a tratatelor (1.2.3).

##### b. Inițiativa bugetară

Comisia elaborează proiectul de buget, care este prezentat Consiliului și Parlamentului în conformitate cu articolul 314 din TFUE (1.2.5). Fiecare instituție alta decât Comisia întocmește anual estimări, inclusiv ale tuturor veniturilor și cheltuielilor sale, pe care le trimite Comisiei înainte de 1 iulie [articolul 39 alineatul (1) din Regulamentul financiar]. Totodată, fiecare organ înființat în temeiul tratatelor, care are personalitate juridică și beneficiază de o contribuție de la buget, trimite estimări Comisiei până la data de 31 ianuarie a fiecărui an. Comisia trimite situațiile estimărilor de venituri și cheltuieli ale agențiilor UE către Parlament și Consiliu și propune quantumul contribuției pentru fiecare organ al UE, precum și numărul membrilor personalului de care consideră că acesta are nevoie pentru următorul exercițiu financiar.



În ceea ce privește sistemul de resurse proprii al UE, Decizia de bază privind resursele proprii trebuie să fie adoptată în unanimitate de Consiliu, la propunerea Comisiei (articolul 17 din TUE) și după consultarea Parlamentului, conform unei proceduri legislative speciale. Se pot oricând stabili noi categorii de resurse proprii și se pot elimina categoriile existente [articolul 311 alineatul (3) din TFUE], dar aceste decizii nu pot fi adoptate decât pe baza unei propuneri a Comisiei [articolul 17 alineatul (2) din TUE]. Tot în baza unei propuneri a Comisiei și după consultarea Parlamentului European și a Curții de Conturi, Consiliul stabilește metodele și procedura prin care încasările bugetare sunt puse la dispoziția bugetului UE [articolul 322 alineatul (2) din TFUE].

### c. Relațiile cu țările terțe

Pe baza unui mandat din partea Consiliului, Comisia este însărcinată cu negocierea acordurilor internaționale în conformitate cu articolele 207 și 218 din TFUE, care sunt apoi prezentate Consiliului spre încheiere. Aceasta include și negocierile pentru aderarea la Convenția europeană privind Protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale [articolul 6 alineatul (2) din TUE]. În domeniul politicii externe și de securitate, acordurile sunt negociate de Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. În conformitate cu articolul 50 din TUE și cu articolul 218 alineatul (3) din TFUE, Comisia prezintă și recomandări privind deschiderea negocierilor referitoare la retragerea din Uniunea Europeană.

## 2. Inițiativă limitată: competența de recomandare sau aviz

### a. În contextul uniunii economice și monetare ([2.6.2](#))

Comisia joacă un rol în gestionarea uniunii economice și monetare (UEM). Aceasta prezintă Consiliului:

- recomandări pentru elaborarea unui proiect privind orientările generale ale politicilor economice ale statelor membre și avertismente în cazul în care există riscul ca aceste politici să fie incompatibile cu orientările [articolul 121 alineatul (4) din TFUE];
- propuneri de evaluare, de către Consiliu, legate de existența unui deficit excesiv într-un stat membru [articolul 126 alineatul (6) din TFUE];
- recomandări privind măsurile care trebuie luate în cazul în care un stat membru din afara zonei euro are dificultăți pentru balanța de plăți, în temeiul articolului 143 din TFUE;
- recomandări privind cursul de schimb între moneda unică și alte monede, precum și orientări generale privind politica cursului de schimb, în temeiul articolului 219 din TFUE;
- o evaluare a planurilor de politică națională și prezentări de proiecte de recomandări specifice fiecărei țări în cadrul semestrului european.

### b. În cadrul Politicii externe și de securitate comune

În acest domeniu, multe atribuții au fost transferate de la Comisie Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE). Cu toate acestea, Comisia poate sprijini Înalțul Reprezentant (ÎR) să prezinte Consiliului orice decizie privind politica externă și de securitate comună (articolul 30 din TUE). ÎR este, de asemenea, vicepreședintele Comisiei.



## B. Competența de monitorizare a punerii în aplicare a legislației Uniunii

Tratatele conferă Comisiei competența de a asigura punerea în aplicare în mod corespunzător atât a tratatelor însele, cât și a oricărei decizii luate în aceste scop (legislația secundară). Acesta este rolul Comisiei de „gardian al tratatelor”. Comisia îndeplinește acest rol prin „procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor”, aplicată statelor membre, în temeiul articolului 258 din TFUE.

## C. Competențele de executare

### 1. Competențele de executare conferite de tratate

Principalele competențe conferite Comisiei sunt următoarele:

- execuția bugetară [articolul 7 alineatul (1) din TUE, articolul 317 din TFUE]. După adoptarea bugetului, începând de la data de 1 ianuarie a exercițiului financiar următor, fiecare stat membru face plățile datorate către UE<sup>[3]</sup> prin contribuții lunare la bugetul UE, care sunt depuse într-un cont bancar deschis pe numele Comisiei Europene la Ministerul de Finanțe național sau la banca centrală;
- autorizarea statelor membre să ia măsurile de salvagardare prevăzute în tratate, în special în timpul perioadelor de tranziție (de exemplu, articolul 201 din TFUE);
- aplicarea normelor privind concurența, în special prin verificarea ajutoarelor acordate de stat, în conformitate cu articolul 108 din TFUE.

În cazul pachetelor financiare de salvare care abordează criza datoriilor din unele state membre, Comisia este responsabilă de gestionarea fondurilor colectate și garantate de bugetul UE. Ea are și competența de a schimba procedura de vot din Consiliul guvernatorilor Mecanismului european de stabilitate (MES), de la unanimitate la majoritatea calificată specială (85 %) dacă hotărăște, împreună cu BCE, că neadoptarea unei decizii de acordare a asistenței financiare amenință sustenabilitatea economică și financiară a zonei euro [articolul 4 alineatul (4) din Tratatul privind MES] (2.6.8).

### 2. Delegările acordate de Parlament și Consiliu

În conformitate cu articolul 291 din TFUE, Comisia își exercită atribuțiile conferite pentru punerea în aplicare a actelor legislative adoptate de Parlament și Consiliu.

Tratatul de la Lisabona a introdus norme și principii generale noi privind „mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie” [articolul 291 alineatul (3) din TFUE și Regulamentul (UE) nr. 182/2011]. Ele înlocuiesc mecanismele anterioare privind comitetele cu două instrumente noi, și anume procedura de consultare și procedura de examinare. Dreptul de control al Parlamentului și al Consiliului este inclus în mod oficial și se prevede o cale de atac în cazul în care există un conflict.

### 3. Acte delegate

Tratatul de la Lisabona a introdus, de asemenea, o nouă categorie de acte legislative, care se situează între actele legislative și actele de punere în aplicare. Aceste „acte nelegislative delegate” (articolul 290 din TFUE) sunt acte „cu domeniu de aplicare general, care completează sau modifică anumite elemente neesențiale ale actului

[3]După cum se specifică în Regulamentul (CE, Euratom) nr. 609/2014 al Consiliului, JO L 168, 7.6.2014, p. 39.



legislativ” (denumite și „acte de bază”). În principiu, Parlamentul se bucură de aceleași drepturi de control ca și Consiliul.

#### D. Competențele de reglementare și competențele consultative

Tratatele acordă rareori Comisiei competențe depline de reglementare. Un exemplu este articolul 106 din TFUE, care autorizează Comisia să asigure aplicarea normelor Uniunii cu privire la întreprinderile publice și întreprinderile care prestează servicii de interes economic general și să adreseze statelor membre directivele sau deciziile corespunzătoare în acest sens.

Tratatele conferă Comisiei puterea de a formula recomandări sau de a elabora rapoarte sau avize în numeroase cazuri. Acestea prevăd, de asemenea, consultarea Comisiei cu privire la anumite decizii, cum ar fi admiterea unor noi state membre în Uniune (articolul 49 din TUE). Comisia este consultată și cu privire la modificările aduse statutelor altor instituții și organe, cum sunt Statutul deputaților în Parlamentul European, al Ombudsmanului European și al Curții de Justiție.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Comisia este principalul interlocutor al Parlamentului în chestiunile legislative și bugetare. Pentru asigurarea unei mai mari legitimități democratice a guvernanței Uniunii, controlul Parlamentului asupra programului de lucru al Comisiei și a executării acestuia este din ce în ce mai important. Proiectul anual de buget este o propunere care conține proiectul de buget urmând a fi prezentat Parlamentului European și Consiliului până la data de 1 septembrie a anului anterior celui de execuție a bugetului (anul n-1). Comisia transmite propunerea respectivă și parlamentelor naționale, spre informare. În plus, Comisia își întocmește propria situație a estimărilor de venituri și cheltuieli, pe care o trimite, de asemenea, separat Parlamentului și Consiliului spre aprobare. În conformitate cu articolul 319 din TFUE, Parlamentul are dreptul să acorde descărcarea de gestiune Comisiei.

Decizia privind resursele proprii se adoptă în conformitate cu o procedură legislativă specială [articolul 289 alineatul (2) din TFUE], la propunerea Comisiei [articolul 311 alineatul (2) din TFUE] și după **consultarea Parlamentului**. În timp ce Decizia privind resursele proprii se adoptă conform acestei proceduri de consultare, măsurile aferente de punere în aplicare [conform articolului 291 alineatul (2) din TFUE] se adoptă de către Consiliu după obținerea **aprobării din partea Parlamentului**, pe baza unei propuneri a Comisiei [articolul 311 alineatul (3) din TFUE].

Comisia Europeană ar trebui să mențină un dialog continuu cu Parlamentul European pe parcursul întregului său mandat, începând cu [audierile comisarilor desemnați](#) și continuând cu [angajamentele specifice](#) asumate în cursul acestor audieri, [urmărirea la jumătatea perioadei a acestor angajamente](#) și dialogul structurat sistematic cu anumite comisii parlamentare.

În temeiul Tratatului de la Maastricht, consolidat prin Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European are un drept de inițiativă legislativă care îi permite să solicite Comisiei să prezinte o propunere. Parlamentul European poate introduce, de asemenea, cerințe de raportare în legislația sa, obligând Comisia Europeană să prezinte rapoarte de punere în aplicare.

Uneori, Comisia Europeană nu respectă solicitările de propuneri ale Parlamentului European (cum ar fi în cazul [recomandării Parlamentului European din 15 iunie 2023](#)





[adresată Consiliului și Comisiei în urma anchetei privind presupusele încălcări și deficiențe administrative în aplicarea legislației Uniunii în legătură cu utilizarea programului Pegasus și a altor programe de spionaj echivalente](#)) sau întârzie prezentarea unor rapoarte importante de punere în aplicare (de exemplu, primul raport privind aplicarea și funcționarea Directivei privind asigurarea respectării legii<sup>[4]</sup>).

După ce cauza Schrems II a condus la invalidarea deciziei de punere în aplicare (UE) 2016/1250 a Comisiei privind caracterul adecvat al protecției oferite de Acordul UE-SUA privind schimbul de date, din cauza preocupărilor legate de faptul că cetățenii UE nu au fost protejați în cadrul schimburilor transatlantice de date, Parlamentul European a criticat faptul că Comisia a pus relațiile cu SUA înaintea intereselor cetățenilor UE și că, prin urmare, Comisia a lăsat sarcina de a apăra dreptul UE în seama cetățenilor individuali<sup>[5]</sup>. În pofida acestor critici și a unei alte [rezoluții](#) a Parlamentului în care se concluzionează că Cadrul UE-SUA privind confidențialitatea datelor nu creează o echivalență esențială în ceea ce privește nivelul de protecție, Comisia a adoptat, la 10 iulie 2023, cea de a treia [decizie](#) privind nivelul adecvat de protecție a datelor cu caracter personal în temeiul Cadrului UE-SUA privind confidențialitatea datelor.

Această fișă informativă a fost pregătită de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Mariusz Maciejewski  
11/2023

---

[4] Vogiatzoglou P. *et al.*, „Assessment of the implementation of the Law Enforcement Directive” (Evaluarea punerii în aplicare a Directivei privind asigurarea respectării legii), Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, Parlamentul European, decembrie 2022.

[5] Rezoluția Parlamentului European din 20 mai 2021 referitoare la hotărârea CJUE din 16 iulie 2020 pronunțată în cauza C-311/18, Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Limited și Maximilian Schrems („Schrems II”) (JO C 15, 12.1.2022, p. 176), punctul 28.



## 1.3.9. CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) este una dintre cele șapte instituții ale UE. Ea este alcătuită din două instanțe, [Curtea de Justiție](#) propriu-zisă și [Tribunalul](#), și are ca responsabilitate jurisdicția Uniunii Europene. Aceste instanțe asigură interpretarea corectă și aplicarea corespunzătoare a dreptului primar și a dreptului secundar al UE pe teritoriul Uniunii. Curtea de Justiție verifică legalitatea actelor emise de instituțiile UE și stabilește dacă statele membre și-au respectat obligațiile în temeiul dreptului primar și secundar. De asemenea, Curtea oferă interpretări ale dreptului UE, la solicitarea judecătorilor naționali.

### CURTEA DE JUSTIȚIE

#### A. Temei juridic

- Articolul 19 din [Tratatul privind Uniunea Europeană](#) (TUE), articolele 251-281 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#) (TFUE), articolul 136 din Tratatul Euratom și [Protocolul nr. 3 anexat la tratate, privind Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene \(„Statutul”\)](#);
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2015/2422 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2015 de modificare a Protocolului nr. 3 privind Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene](#);
- Bugetul UE (Secțiunea 4).

#### B. Componentă și statut

##### 1. Componentă

##### a. Numărul membrilor (articolul 19 din TUE și articolul 252 din TFUE)

Câte un judecător pentru fiecare stat membru (27). Curtea este asistată de 11 avocați generali. Judecătorii Curții de Justiție își aleg din rândul lor un președinte și un vicepreședinte, pentru un mandat ce poate fi reînnoit odată la trei ani.

##### b. Condiții de îndeplinit (articolul 19 din TUE și articolul 253 din TFUE)

- Judecătorii și avocații generali trebuie să aibă calificările necesare pentru a fi numiți în cele mai înalte funcții jurisdicționale din țările lor sau să fie experți juridici recunoscuți.
- Ei trebuie să ofere toate garanțiile de independență.

##### c. Procedura de numire (articolul 253 din TFUE)

Pe măsură ce se apropie sfârșitul mandatelor judecătorilor și avocaților generali, reprezentanții guvernelor statelor membre procedează la numirea de comun acord a judecătorilor sau avocaților generali ai Curții de Justiție, după consultarea unui comitet însărcinat cu emiterea unui aviz privind eligibilitatea potențialilor candidați (articolul 255 din TFUE).



## 2. Caracteristicile mandatului

### a. Durata (articolul 253 din TFUE și Statut)

Șase ani. Înlocuire parțială din trei în trei ani, jumătate dintre judecători și avocați generali fiind înlocuiți alternativ. Judecătorii și avocații generali care își încheie mandatul pot fi numiți din nou.

### b. Privilegi și imunități (Statut)

Judecătorii și avocații generali beneficiază de imunitate de jurisdicție. Pentru actele realizate în exercițiul funcțiunii, ei continuă să beneficieze de această imunitate și după încetarea mandatului. Judecătorii și avocații generali nu pot fi demisi din funcție decât printr-o decizie unanimă a Curții.

### c. Obligații (Statut)

Judecătorii și avocații generali:

- depun jurământ (jurând independență, imparțialitate, respectarea secretului) înainte de preluarea funcțiilor;
- nu pot exercita nicio funcție politică sau administrativă și nici vreo altă activitate profesională;
- se angajează să respecte obligațiile ce decurg din mandat.

## C. Organizare și funcționare (articolul 253 din TFUE și Statut)

### 1. Structura instituțională

Statutul se stabilește într-un protocol separat, anexat la tratate (articolul 281 din TFUE). Curtea alege un președinte și un vicepreședinte din rândul membrilor săi, pentru un mandat reînnoibil de trei ani (articolul 9a din Protocolul nr. 3). Președintele conduce lucrările Curții și prezidează audierile și deliberările Curții întrunite în plen sau în Marea Cameră. Vicepreședintele asistă președintele în exercitarea atribuțiilor sale și îl înlocuiește atunci când este necesar. Curtea numește un grefier. Grefierul este secretarul general al instituției și se ocupă de managementul serviciilor sale, sub autoritatea președintelui Curții.

### 2. Funcționare

Curtea își stabilește Regulamentul de procedură, care este supus aprobării Consiliului, ce hotărăște cu majoritate calificată. Curtea de Justiție se poate întruni în plen, cu 27 de judecători, în complet de Mare Cameră, cu 15 judecători, sau în camere cu trei sau cinci judecători. Instituția este finanțată de la bugetul UE, în cadrul căruia dispune de o secțiune proprie (Secțiunea 4).

## D. Realizări

Curtea de Justiție s-a dovedit a fi o forță motrice a procesului de integrare europeană.

### 1. Jurisdicție generală

Hotărârea pronunțată la 15 iulie 1964 în Cauza *Costa/ENEL* a avut un rol esențial în definirea dreptului Comunității ca sistem independent, având întâietate în raport cu prevederile legale naționale, stabilind principiul supremației dreptului UE<sup>[1]</sup>. În mod

---

[1] Ziller J., „*La primauté du droit de l'Union européenne*” (Supremația dreptului Uniunii Europene), Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii din Parlamentul European, Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale, Parlamentul European, mai 2022.



similar, Hotărârea din 5 februarie 1963, pronunțată în cauza *Van Gend & Loos*, a stabilit principiul conform căruia dreptul comunitar este direct aplicabil de către instanțele statelor membre. Trebuie amintite câteva hotărâri semnificative în ceea ce privește protecția drepturilor persoanelor, cum ar fi Hotărârea din 14.05.1974, pronunțată în cauza *Nold*, în care Curtea a afirmat că drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare o asigură (4.1.2).

## 2. În domenii specifice

- Dreptul de stabilire: Hotărârea din 8 aprilie 1976 în cauza *Royer*, în care Curtea a confirmat dreptul de ședere al unui resortisant al unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru, independent de permisul de ședere eliberat de statul gazdă;
- Libera circulație a bunurilor: Hotărârea din 20 februarie 1979 pronunțată în cauza *Cassis de Dijon*, în care Curtea a hotărât că orice produs fabricat și comercializat legal într-un stat membru trebuie să fie, în principiu, admis pe piața oricărui alt stat membru;
- Jurisdicția externă a Comunității: hotărârea referitoare la Acordul european privind activitatea echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi rutiere internaționale din 31 martie 1971, pronunțată în cauza *Comisie/Consiliu*, prin care Comunității Europene i se recunoaște competența de a încheia acorduri internaționale în domeniile care fac obiectul reglementărilor comunitare;
- hotărâri recente care au stabilit obligația de despăgubire în sarcina statelor membre care nu au transpus sau au transpus tardiv directivele în legislația națională;
- diverse hotărâri privind securitatea socială și concurența;
- hotărâri privind încălcările dreptului UE de către statele membre, esențiale pentru buna funcționare a pieței comune.
- Protecția datelor: hotărâri privind „sfera de siguranță” în cauza [Schrems I](#) (2015) și Scutul de confidențialitate UE-SUA în cauza [Schrems II](#) (2020), care au invalidat [deciziile Comisiei privind caracterul adecvat al nivelului de protecție](#) referitoare la SUA, cu scopul de a proteja principiile fundamentale ale dreptului european și de a asigura un set solid de cerințe privind protecția datelor.

Unul dintre marile merite ale Curții a fost enunțarea principiului potrivit căruia tratatele nu trebuie interpretate în mod rigid, ci trebuie considerate în contextul stadiului de integrare și al obiectivelor pe care le-au stabilit. Acest principiu a permis UE să legifereze în domenii care nu fac obiectul unor dispoziții specifice în tratate, de exemplu, cel al combaterii poluării (într-o hotărâre din 13 septembrie 2005 – cauza C-176/03 – în care Curtea a autorizat de fapt UE să ia măsuri legate de dreptul penal atunci când acestea sunt considerate „necesare” pentru atingerea obiectivului urmărit în ceea ce privește protecția mediului).

În 2022, pe rolul Curții de Justiție au fost 806 cauze, dintre care 546 de proceduri preliminare, 37 de acțiuni directe și 209 recursuri împotriva deciziilor Tribunalului. Au fost soluționate 808 cauze, dintre care 564 de proceduri preliminare, 36 de acțiuni directe și 196 de recursuri împotriva deciziilor Tribunalului. Statele membre din care au provenit cele mai multe cereri sunt Germania (98), Italia (63), Bulgaria (43) și Spania



(41). Durata medie a procedurilor a fost de 16,4 luni<sup>[2]</sup>. 1 111 cauze erau pendinte la 31 decembrie 2022.

## TRIBUNALUL

### A. Temei juridic

Articolele 254-257 din TFUE, articolul 40 din Tratatul Euratom și Titlul IV din Protocolul nr. 3 anexat la tratate, privind statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

### B. Componentă și statut (articolul 254 din TFUE)

#### 1. Componenta

##### a. Numărul (articolul 19 din TUE și articolul 254 din TFUE)

Articolul 254 din TFUE prevede că numărul judecătorilor se stabilește în Statut. [Articolul 48 din Protocolul nr. 3 privind acest statut, modificat ultima dată prin Regulamentul \(UE, Euratom\) 2016/1192 din 6 iulie 2016](#), prevede că Tribunalul este compus din câte doi judecători pentru fiecare stat membru (în prezent 54 de judecători). Judecătorii sunt numiți de comun acord de guvernele statelor membre, după consultarea unui comitet care își dă avizul cu privire la capacitatea candidaților de a exercita această funcție. Mandatul este de șase ani și poate fi reînnoit. Judecătorilor li se poate solicita să exercite funcția de avocat general, întrucât, spre deosebire de Curtea de Justiție, Tribunalul nu dispune de avocați generali permanenți.

##### b. Condiții de îndeplinit

Identice cu cele pentru Curtea de Justiție (articolul 19 din TUE). Pentru a fi numiți în cadrul Tribunalului, candidații trebuie să aibă capacitățile cerute pentru exercitarea unor înalte funcții jurisdicționale.

##### c. Procedura de numire

Identică cu cea pentru Curtea de Justiție.

#### 2. Caracteristicile mandatului

Identice cu cele pentru Curtea de Justiție.

### C. Organizare și funcționare

Judecătorii își desemnează din rândul lor președintele, pentru o perioadă de trei ani, precum și un grefier, al cărui mandat este de șase ani, iar pentru acoperirea nevoilor sale administrative și lingvistice, Tribunalul recurge la serviciile Curții de Justiție.

De comun acord cu Curtea de Justiție, Tribunalul își stabilește [Regulamentul de procedură](#) (articolul 254.5 din TFUE). Tribunalul se întrunește în complet de trei sau cinci judecători. Tribunalul se reunește în plen, în complet de Mare Cameră sau în complet constituit de un singur judecător. Peste 80 % dintre cauzele înaintate Tribunalului se judecă cu un complet de trei judecători. Recentele modificări ale Regulamentului de procedură (aprilie 2023) permit utilizarea videoconferințelor în timpul audierilor (articolul 107a din Regulamentul de procedură). Va exista, de asemenea, noul concept de „cauză-pilot” (articolul 71a din Regulamentul de procedură), care ridică aceeași problemă de drept. În cazul în care sunt îndeplinite condițiile, una dintre cauze poate fi identificată ca fiind cauza-pilot, iar celelalte cauze pot fi suspendate.

---

[2] CJUE, Raportul anual 2022.



Tribunalul poate fi sesizat în primul rând cu acțiuni directe formulate de persoane fizice sau juridice, atunci când acestea sunt vizate direct și individual, de statele membre împotriva actelor instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, precum și în acțiuni directe prin care se urmărește repararea unui prejudiciu cauzat de instituții sau de personalul acestora. Hotărârile Tribunalului pot face obiectul unui recurs, limitat la chestiuni de drept, în fața Curții. În medie, sunt atacate aproximativ 30 % din hotărârile Tribunalului.

Parlamentul și Consiliul pot înființa tribunale specializate pe lângă Tribunal, care să aibă competența de a judeca în primă instanță anumite categorii de acțiuni sau proceduri în materii speciale. Pentru a înființa aceste instanțe, Parlamentul și Consiliul hotărăsc în conformitate cu procedura legislativă ordinară.

În 2022, pe rolul Tribunalului au fost 904 cauze, 858 de cauze fiind soluționate, dintre care 792 de acțiuni directe (270 privind proprietatea intelectuală și industrială, 76 privind ajutoarele de stat și concurența, 66 privind funcția publică a Uniunii și 380 privind alte acțiuni directe). Atunci când o parte nu poate să acopere cheltuielile de judecată, ea poate solicita asistență juridică gratuită (54 de cauze în 2022). Durata medie a procedurilor a fost de 16,2 luni. 1 474 de cauze erau pendinte la 31 decembrie 2022<sup>[3]</sup>.

## FOSTUL TRIBUNAL AL FUNCȚIEI PUBLICE A UNIUNII EUROPENE

Tribunalul Funcției Publice a Uniunii Europene a fost creat în 2004, având drept misiune să judece litigiile dintre instituțiile UE și personalul lor, atunci când acestea nu se încadrau în sfera de competență a unei instanțe naționale. În contextul creșterii numărului total de judecători ai Curții de Justiție, Tribunalul Funcției Publice a fost dizolvat la 1 septembrie 2016 și integrat în Tribunal, prin [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2016/1192 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind transferul către Tribunal al competenței de a se pronunța în primă instanță asupra litigiilor dintre Uniunea Europeană și agenții acesteia](#). Cauzele în curs de judecată în fața Tribunalului Funcției Publice la data de 31 august 2016 au fost transferate Tribunalului, cu efect de la 1 septembrie 2016. Tribunalul continuă judecarea acestor cauze din stadiul în care se află, iar etapele procedurale realizate de fostul Tribunal al Funcției Publice rămân aplicabile.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Încă din 1990, printr-o hotărâre pronunțată într-o cauză formulată de Parlament în cadrul unei proceduri legislative referitoare la adoptarea unor măsuri sanitare necesare în urma accidentului nuclear de la Cernobîl, Curtea de Justiție a recunoscut Parlamentului dreptul de a o sesiza cu acțiuni în anulare pentru menținerea prerogativelor sale în cadrul procedurii legislative.

În conformitate cu articolul 257 din TFUE, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin procedura legislativă ordinară, pot înființa instanțe specializate pe lângă Tribunal, care să aibă competența de a audia și a judeca în primă instanță anumite categorii de acțiuni în domenii specifice. Parlamentul European și Consiliul au obligația de a acționa prin regulamente, fie la propunerea Comisiei, după consultarea Curții de Justiție, fie la solicitarea Curții de Justiție, după consultări cu Comisia.

---

[3] [Raportul anual al CJUE pentru anul 2021](#).





În conformitate cu articolul 281 din TFUE Parlamentul European și Consiliul pot modifica [Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene](#), acționând prin procedura legislativă ordinară (sub forma unui regulament al Parlamentului European și al Consiliului). Un exemplu al participării Parlamentului constă în [propunerea Curții de Justiție](#) din 26 martie 2018 de a modifica statutul său: se referă la posibilitatea de a introduce modificări ale repartizării competențelor între Curtea de Justiție și Tribunal în ceea ce privește deciziile preliminare.

Parlamentul este una dintre instituțiile menționate la articolul 263 din TFUE care poate intenta o acțiune (ca parte) în fața Curții de Justiție.

În conformitate cu articolul 218 alineatul (11) din TFUE, Parlamentul poate solicita Curții de Justiție un aviz cu privire la compatibilitatea unui acord internațional preconizat cu tratatele. În cazul unui aviz negativ al Curții de Justiție, acordul respectiv poate intra în vigoare numai dacă este modificat sau dacă sunt revizuite tratatele. De exemplu, în iulie 2019, Parlamentul a solicitat un aviz juridic cu privire la compatibilitatea cu tratatele a propunerilor de aderare a UE la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) ([Avizul 1/19](#)).

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, candidații la funcția de judecător sau de avocat general sunt mai întâi evaluați de un comitet alcătuit din șapte persoane, dintre care una este propusă de Parlament (articolul 255 alineatul (2) din TFUE și articolul 128 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European), printr-o [rezoluție](#) adoptată în plen.

În conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul 2015/2422, la 21 decembrie 2020, Curtea de Justiție a prezentat un [raport privind funcționarea Tribunalului](#), care a fost întocmit de un consultant extern. În special, articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul 2015/2422 prevedea ca raportul să se concentreze asupra eficienței Tribunalului, asupra necesității și eficacității mării numărului de judecători la 56, asupra utilizării și eficacității resurselor, precum și asupra instituirii altor camere specializate și/sau asupra altor schimbări structurale.

La 19 septembrie 2023, Comisia JURI a adoptat un [proiect de raport](#) referitor la o [propunere de modificare a Protocolului nr. 3 privind Statutul Curții de Justiție a UE \(CJUE\)](#). Propunerea urmărește să transfere competența în materie de decizii preliminare într-o serie de domenii specifice de la Curtea de Justiție la Tribunal și să extindă cerința de a obține permisiunea de a introduce recurs în cazul recursurilor împotriva anumitor decizii ale Tribunalului. Raportul Comisiei JURI a fost [prezentat](#) în plen la 27 septembrie 2023, ceea ce a confirmat decizia Comisiei JURI de a iniția negocieri interinstituționale la 4 octombrie 2023.

Această fișă informativă a fost pregătită de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Udo Bux / Mariusz Maciejewski  
11/2023



## 1.3.10. COMPETENȚELE CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

Această fișă informativă descrie competențele Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), compusă din două instanțe, [Curtea de Justiție](#) propriu-zisă și [Tribunalul](#), și prezintă diferitele căi de atac, conform celor stabilite la articolul 19 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), articolele 251-281 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), articolul 136 din Tratatul Euratom și [Protocolul nr. 3 anexat la tratate](#) referitor la Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

### CURTEA DE JUSTIȚIE

**A.** Acțiuni îndreptate direct împotriva statelor membre sau împotriva unei instituții, organism sau agenții a Uniunii Europene.

Curtea se pronunță asupra acțiunilor îndreptate împotriva statelor sau a instituțiilor pentru neîndeplinirea obligațiilor care le revin în temeiul dreptului UE.

**1.** Acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva unui stat membru

Aceste acțiuni sunt intentate:

- fie de către Comisie, după o procedură preliminară (articolul 258 din TFUE): statului i se acordă posibilitatea de a formula observații și un aviz motivat ([1.3.8](#));
- fie de un stat membru împotriva unui alt stat membru, după sesizarea Comisiei (articolul 259 din TFUE).

Rolul Curții:

- să confirme că statul în cauză nu și-a îndeplinit obligațiile, caz în care acesta este obligat să ia măsuri pentru a pune capăt încălcării fără întârzieri.
- În cazul în care, în urma unei acțiuni subsecvente formulate de Comisie, constată că statul membru în cauză nu s-a conformat hotărârii sale, Curtea îi poate impune o sancțiune financiară (plata unei sume forfetare și/sau a unor penalități cu titlu cominatoriu), al cărei quantum este stabilit de Curte pe baza unei propuneri a Comisiei (articolul 260 din TFUE).

**2.** Acțiuni în anulare sau în constatarea abținerii de a acționa, îndreptate împotriva instituțiilor UE

Obiect: cazurile în care reclamantul cere anularea unei măsuri considerate contrare dreptului UE (acțiuni în anulare: articolul 263 din TFUE) sau cazurile de încălcare a dreptului UE, atunci când o instituție, un organism, un oficiu sau o agenție a omis să acționeze (articolul 265 din TFUE).

Sesizare: acțiunile pot fi formulate de statele membre, de instituții și de orice persoană fizică sau juridică, atunci când este vorba de o măsură (în particular, un regulament, o directivă sau o decizie) care le privește direct, adoptată de o instituție, un organism, un oficiu sau o agenție a UE.



Rolul Curții: Curtea declară actul nul și neavenit sau constată neîndeplinirea obligației de a acționa, caz în care instituția în culpă este obligată să ia măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii Curții (articolul 266 TFUE).

### 3. Alte acțiuni directe

Deoarece Tribunalul este competent să judece în primă instanță toate acțiunile menționate la articolele 263, 265, 268, 270 și 272 din TFUE, Curtea de Justiție este sesizată exclusiv cu acțiuni formulate împotriva Deciziilor Comisiei de impunere a unor penalități asupra firmelor (articolul 261), precum și cu acțiunile prevăzute în [Statutul Curții de Justiție](#) [astfel cum a fost modificat ultima oară prin [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2019/629 din 17 aprilie 2019](#)]. Articolul 51 din [Statutul Curții de Justiție](#) prevede că, prin derogare de la regula prevăzută la articolul 256 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, sunt de competența Curții de Justiție acțiunile menționate la articolele 263 și 265 din TFUE atunci când acestea sunt introduse de un stat membru pentru:

- o acțiune sau o inacțiune a Parlamentului European, a Consiliului sau a celor două instituții acționând împreună, cu excepția:
  - Deciziilor adoptate de Consiliu conform articolului 108 alineatul (2) al treilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
  - actelor Consiliului adoptate în temeiul unui regulament al Consiliului privind măsuri de apărare comercială în sensul articolului 207 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
  - actelor Consiliului prin care acesta își exercită competențele de punere în aplicare în conformitate cu articolul 291 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- o acțiune sau o inacțiune a Comisiei, în temeiul articolului 331 al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

De asemenea, sunt în jurisdicția Curții acțiunile menționate la aceleași articole, atunci când acestea sunt introduse de o instituție a Uniunii împotriva unui act sau a unei abțineri de a hotărî a Parlamentului European sau a Consiliului, a celor două instituții împreună sau a Comisiei sau sunt introduse de o instituție a Uniunii împotriva unui act sau a unei abțineri de a hotărî a Băncii Centrale Europene.

**B.** Acțiuni indirecte: excepția de nelegalitate invocată în fața unei instanțe naționale (articolul 267 din TFUE - hotărâri preliminare)

- În mod normal, dacă este necesar, instanța națională aplică ea însăși dreptul Uniunii. Cu toate acestea, atunci când o chestiune de interpretare a legislației este invocată în fața unei instanțe naționale, această instanță îi poate solicita Curții de Justiție o hotărâre preliminară. Dacă este vorba de o instanță de ultim grad, sesizarea Curții este obligatorie. Instanța națională prezintă în general întrebările legate de interpretarea sau validitatea unei dispoziții din dreptul UE sub forma unei hotărâri judecătorești, în conformitate cu normele procedurale naționale. Cu toate acestea, în Hotărârea din 11 decembrie 2018 în cauza C-493/17 ([Weiss](#)), Curtea a statuat că „poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare formulate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea sau aprecierea validității unei norme a Uniunii solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică”. Grefa le



comunică cererea părților având calitate procesuală în acțiunea formulată la nivel național, precum și statelor membre și instituțiilor Uniunii Europene. Acestea îi pot prezenta Curții de Justiție observații scrise în termen de două luni.

### C. Competență în al doilea grad de jurisdicție

Curtea este competentă să judece recursuri limitate la motive de drept formulate împotriva hotărârilor Tribunalului. Recursul nu are efect suspensiv.

În cazul în care recursul este considerat admisibil și fondat, Curtea de Justiție anulează hotărârea Tribunalului și se pronunță ea însăși în cauză, sau retrimite cauza Tribunalului, care este ținut de hotărârea pronunțată de Curte în recurs.

## REALIZĂRI

Curtea de Justiție s-a dovedit a fi un factor foarte important, -unii ar spune chiar o forță motrice-, a integrării europene.

### A. În general

Hotărârea sa din 5 februarie 1963, pronunțată în cauza 26-62 ([Van Gend & Loos](#)), a instituit principiul conform căruia legislația comunitară este direct aplicabilă de către instanțele statelor membre. În mod similar, hotărârea pronunțată la 15 iulie 1964 în cauza 6-64 ([Costa/Enel](#)) a constituit baza pe care dreptul comunitar a fost definit ca sistem independent și prevalent în raport cu dispozițiile juridice naționale. Curtea a invocat întotdeauna autoritatea supremă în stabilirea relației dintre dreptul Uniunii și dreptul intern. În cauzele de referință [Van Gend & Loos](#) și [Costa/E.N.E.L.](#), Curtea a dezvoltat doctrinele fundamentale ale supremației dreptului Uniunii. Potrivit acestor doctrine, dreptul UE are supremație absolută în fața dreptului intern, iar această supremație trebuie să fie luată în considerare de instanțele naționale în deciziile lor. În hotărârea sa din 17 decembrie 1970 în cauza 11-70 ([Internationale Handelsgesellschaft](#)), Curtea a hotărât că dreptul UE se bucură de supremație chiar și în raport cu drepturile fundamentale garantate în constituțiile naționale. La punctul 3 din motivarea unei hotărâri în prezenta cauză, Tribunalul a arătat: „Validitatea unui act comunitar sau efectul său în cadrul unui stat membru nu poate fi afectată de afirmații potrivit cărora acesta ar fi contrar drepturilor fundamentale, astfel cum sunt formulate de Constituția statului respectiv, sau principiilor unei structuri constituționale naționale.” Curtea a confirmat aceste doctrine în cauze ulterioare [a se vedea cauza 106/77, [Simmenthal](#) (1978), cauza 149/79, [Comisia/Belgia](#) (1980), cauzele C-46/93 și C-48/93, [Brasserie du Pêcheur și Factortame II](#) (1996), cauza C-473/93, [Comisia/Luxemburg](#) (1996), cauza C-213/07, [Michaniki](#) (2008)]. În această jurisprudență, Curtea a elaborat instrumente doctrinare pentru a oferi instanțelor statelor membre o anumită marjă de apreciere și pentru a lua în serios interesele acestora. De asemenea, uneori Curtea își adaptează implicit propria jurisprudență pentru a ține seama de preocupările instanțelor statelor membre. În exemplul cel mai celebru, Curtea a elaborat jurisprudența în domeniul drepturilor fundamentale sub presiunea instanțelor din statele membre: după înființarea Comunităților Europene, Curtea de Justiție s-a opus inițial introducerii drepturilor fundamentale în ordinea juridică a CE [cauza 36/59, [Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft](#) (1960)]. Cu toate acestea, când curțile constituționale ale statelor membre s-au opus, Curtea și-a schimbat opinia. Anticipând hotărârile Curții Constituționale Federale germane și ale Curții Constituționale italiene,



Curtea de Justiție a statuat în cauza [Internationale Handelsgesellschaft](#) că drepturile fundamentale „fac parte integrantă din principiile generale de drept”.

## B. În domenii specifice

- Protecția drepturilor omului include hotărârea din 14 mai 1974, pronunțată în cauza 4-73 ([Nold Kohlen- und Baustoffgroßhandlung/Comisia Comunităților Europene](#)), în care Curtea a afirmat, printre altele, că drepturile fundamentale fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare o asigură ([4.1.1](#)).
- Libera circulație a mărfurilor: Hotărârea din 20 februarie 1979, pronunțată în cauza 120/78 ([Cassis din Dijon](#)), în care Curtea a susținut că orice produs fabricat legal și comercializat într-un stat membru trebuie să fie, în principiu, admis pe piața oricărui alt stat membru.
- Libera circulație a persoanelor: Hotărârea din 15 decembrie 1995 pronunțată în cauza C-415/93 ([Bosman](#)) a statuat că sportul profesionist este o activitate economică a cărei exercitare nu poate fi stânjenită prin norme ale federațiilor de fotbal care reglementează transferul jucătorilor sau limitează numărul de resortisanți ai altor state membre.
- Competențele externe ale Comunității: hotărârea din 31 martie 1971 din cauza 22-70 ([Comisia/Consiliu](#)) prin care i se recunoaște Comisiei dreptul de a încheia acorduri internaționale în domeniile care fac obiectul reglementărilor comunitare.
- În hotărârea din 19 noiembrie 1991 în cauzele C-6/90 și C-9/90 ([Francovich și alții](#)), Curtea a dezvoltat un alt concept fundamental: răspunderea unui stat membru față de persoanele fizice pentru daunele pe care li le-a provocat prin neîndeplinirea obligațiilor sale de a transpune o directivă în dreptul național sau de a o transpune la timp.
- Diverse hotărâri în materie de securitate socială [cauza 43-75, [Defrenne](#) (1976) privind remunerarea egală a bărbaților și femeilor] și de sănătatea și siguranța lucrătorilor [cauza C-173/99, [BECTU](#) (2001)].

În ceea ce privește principiul proporționalității, în Hotărârea din 16 iunie 2015 (cauza C-62/14, [Gauweiler și alții](#)), Curtea a statuat că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor Uniunii să fie de natură să asigure atingerea obiectivelor legitime urmărite de legislația în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective. Instituțiile și organele Uniunii trebuie, așadar, să cântărească diferitele interese în cauză astfel încât să se evite inconvenientele vădit disproporționate în raport cu obiectivele urmărite<sup>[1]</sup>. Unul dintre marile merite ale Curții a fost acela de a enunța principiul potrivit căruia tratatele nu trebuie interpretate în mod rigid, ci trebuie văzute din perspectiva stadiului de integrare și a obiectivelor stabilite de acestea. Acest principiu a permis adoptarea legislației în domenii cu referire la care nu există dispoziții specifice în tratate, cum ar fi combaterea poluării: prin Hotărârea pronunțată în cauza C-176/03 ([Comisie/Consiliu](#)) la 13 septembrie 2005, Curtea a autorizat Uniunea Europeană să ia măsuri legate de dreptul penal atunci când este „necesar” pentru atingerea obiectivului urmărit în ceea ce privește protecția mediului.

---

[1] Cauza C-493/17 (Weiss), punctul 93.



[Rețeaua judiciară a Uniunii Europene](#) a fost înființată în 2017 la inițiativa președintelui CJUE și a președinților Curților Constituționale și Curților Supreme din cele 28 de state membre, cu ocazia aniversării a 60 de ani de la semnarea Tratatului de la Roma.

Scopul ei este să promoveze schimbul de informații despre jurisprudență dintre instanțele naționale membre și CJUE. Instanțele naționale participante și CJUE publică, pe un site cu acces limitat, informații despre jurisprudența lor privind legislația UE, despre întrebări transmise de instanțele naționale către CJUE pentru o decizie preliminară și despre note și studii.

Platforma colaborativă JNEU disponibilă în toate limbile UE reunește rezultatele activităților judiciare întreprinse de judecătorii Curții de Justiție a Uniunii Europene și de judecătorii naționali. Judecătorii au acces la un instrument prin care își pot pune jurisprudența, cercetarea și analizele la dispoziția omologilor, pentru a face schimb de cunoștințe și a îmbunătăți eficiența.

Platforma are peste 2 000 de utilizatori din Curțile Supreme și Curțile Constituționale ale statelor membre.

## TRIBUNALUL

### (1.3.9)

#### A. Competențele Tribunalului (articolul 256 din TFUE)

Curtea de Justiție Uniunii Europene este alcătuită din două instanțe, [Curtea de Justiție](#) propriu-zisă și [Tribunalul](#). Deoarece Curtea de Justiție are competență judiciară exclusivă să judece acțiunile dintre instituții și acțiunile formulate de un stat membru împotriva Parlamentului European și/sau împotriva Consiliului, Tribunalul este competent să judece în primă instanță toate celelalte acțiuni de acest tip, în special acțiunile formulate de persoane și acțiunile formulate de un stat membru împotriva Comisiei.

TFUE dispune că Tribunalul este competent să judece, în primă instanță, acțiunile menționate la articolele 263, 265, 268, 270 și 272 din TFUE, îndeosebi în domeniile enumerate mai jos, cu excepția cazului în care acțiunile sunt formulate de statele membre, de instituții ale UE sau de Banca Centrală Europeană, unde acțiunile sunt de competența exclusivă a Curții de Justiție (articolul 51 din Statutul Curții de Justiție a UE):

- acțiuni în anularea actelor instituțiilor, organismelor, oficiilor sau agențiilor UE sau în constatarea abținerii de a acționa, formulate împotriva instituțiilor de către persoane fizice sau juridice (articolele 263 și 265 din TFUE);
- acțiuni formulate de statele membre împotriva Comisiei;
- acțiuni în repararea prejudiciilor cauzate de instituții sau organisme, oficii sau agenții ale UE sau de personalul acestora (articolul 268 din TFUE);
- litigii legate de contracte încheiate de Uniune sau în numele acesteia, care prevăd în mod explicit competența judiciară a Tribunalului (articolul 272 din TFUE);
- acțiuni în materie de proprietate intelectuală formulate împotriva Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) și împotriva Oficiului Comunitar pentru Soiuri de Plante;





- litigiile dintre Uniune și agenții săi, inclusiv cele dintre oricare dintre instituții, organisme, birouri sau agenții, pe de o parte, și agenții lor, pe de altă parte;

Statutul poate extinde competența Tribunalului la alte domenii.

În general, hotărârile pronunțate de Tribunal în primă instanță pot fi atacate la Curtea de Justiție, însă limitat la chestiuni de drept.

#### **B. Hotărârile preliminare**

Tribunalul are competența de a pronunța hotărâri preliminare (articolul 267 din TFUE) în domeniile stipulate de Statut (articolul 256 alineatul (3) din TFUE). Cum însă în Statut nu figurează niciun fel de dispoziții în această privință, Curtea de Justiție dispune actualmente de competența judiciară exclusivă de a pronunța hotărâri preliminare.

#### **C. Competența în materie de recurs**

Hotărârile pronunțate de Tribunal, limitate la chestiuni de drept, pot fi atacate în termen de două luni la Curtea de Justiție.

## **TRIBUNALUL FUNCȚIEI PUBLICE A UNIUNII EUROPENE**

La 1 septembrie 2016, litigiile dintre Uniune și agenții săi au fost transferate către Tribunal ([1.3.9.](#)), ceea ce a însemnat desființarea Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene, înființat în 2004. Prin urmare, Regulamentul (UE, Euratom) 2016/1192 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind transferul către Tribunal al competenței de a se pronunța în primă instanță asupra litigiilor dintre Uniunea Europeană și agenții acesteia, a abrogat Decizia 2004/752/CE, Euratom a Consiliului de instituire a Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene. Cauzele pendinte în fața Tribunalului Funcției Publice au fost transferate la Tribunal, care continuă să se ocupe de acestea din stadiul în care au rămas la data respectivă, iar etapele procedurale parcurse de Tribunalul Funcției Publice rămân aplicabile.

A fost introdus un regim tranzitoriu pentru căile de atac în curs de examinare în cazul în care competența a fost transferată la 1 septembrie 2016, sau introduse după această dată, împotriva Deciziilor Tribunalului Funcției Publice. Tribunalul va continua să aibă competența de a audia și a judeca în aceste căi de atac. În consecință, articolele 9-12 din anexa I la Statutul Curții trebuie să rămână aplicabile procedurii în cauză.

## **ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN**

În conformitate cu articolul 257 din TFUE, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin procedura legislativă ordinară, pot înființa instanțe specializate atașate Tribunalului, care să aibă competența de a audia și a judeca în primă instanță anumite categorii de acțiuni în domenii speciale. Parlamentul European și Consiliul au obligația de a hotărî prin regulamente, fie la propunerea Comisiei, după consultarea Curții de Justiție, fie la solicitarea Curții de Justiție, după consultarea Comisiei.

În conformitate cu articolul 281 din TFUE, [Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene](#) se stabilește printr-un protocol separat, [Protocolul 3](#), iar Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin procedura legislativă ordinară<sup>[2]</sup>, îl pot modifica. Parlamentul European [revizuieste](#) în prezent o [propunere de modificare a Protocolului nr. 3](#).

---

[2]Regulamentul (UE, Euratom) nr. 741/2012 din 11 august 2012, Regulamentul (UE, Euratom) nr. 2015/2422 din 16 decembrie 2015 și Regulamentul (UE, Euratom) 2016/1192 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016.



Parlamentul este una dintre instituțiile menționate la articolul 263 din TFUE care poate sesiza (ca parte) Curtea cu o cauză.

În conformitate cu articolul 218 alineatul (11) din TFUE, Parlamentul poate solicita Curții de Justiție un aviz cu privire la compatibilitatea unui acord internațional preconizat cu tratatele. În cazul unui aviz negativ al Curții, acordul respectiv poate intra în vigoare numai după modificarea acestuia sau revizuirea tratatelor.

Această fișă informativă este redactată de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Udo Bux / Mariusz Maciejewski  
11/2023



## 1.3.11. BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ (BCE)

Banca Centrală Europeană (BCE) este principala instituție a uniunii economice și monetare și este responsabilă de politica monetară a zonei euro de la 1 ianuarie 1999. BCE constituie împreună cu băncile centrale din statele membre ale UE Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC). Obiectivul principal al SEBC este menținerea stabilității prețurilor. Din 2014, BCE este responsabilă de anumite sarcini legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit în cadrul mecanismului unic de supraveghere.

### TEMEI JURIDIC

- Articolele 3 și 13 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE);
- articolul 3 alineatul (1) litera (c) și la articolele 119, 123, 127-134, 138-144, 219 și 282-284 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE);
- Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) și al Băncii Centrale Europene (BCE) și Protocolul (nr. 16) privind anumite dispoziții privind Danemarca, anexate la TUE și TFUE;
- Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (Regulamentul privind mecanismul unic de supraveghere – MUS);
- Regulamentul (UE) nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2014 de stabilire a unor norme uniforme și a unei proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (Regulamentul privind mecanismul unic de rezoluție – MUR).

### ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE

Conform tratatelor, printre responsabilitățile principale ale BCE se află și realizarea politicii monetare din zona euro. De asemenea, începând cu noiembrie 2014, Regulamentul privind MUS conferă BCE anumite funcții de supraveghere a instituțiilor de credit.

#### A. Funcția monetară

Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC) este format din Banca Centrală Europeană (BCE) și băncile centrale naționale ale tuturor statelor membre, inclusiv ale celor care nu au adoptat moneda euro. Totodată, Eurosistemul cuprinde BCE și băncile centrale naționale ale statelor membre care au adoptat moneda euro. În TFUE figurează SEBC, și nu Eurosistemul, deoarece tratatul a fost elaborat pornindu-se de la ipoteza că toate statele membre vor adopta în cele din urmă moneda euro. În cazul statelor membre care nu au adoptat încă moneda euro (deoarece beneficiază de o derogare sau de opțiunea de neparticipare – „opt-out”), nu se aplică anumite dispoziții din tratat referitoare la SEBC, astfel încât trimiterile generale din tratat la SEBC se referă, de fapt, în principal la Eurosistem. Independența BCE este consacrată la articolul 130 din TFUE: „În exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor și



îndatoririlor care le-au fost conferite prin tratate și prin Statutul SEBC și al BCE, Banca Centrală Europeană, băncile centrale naționale sau membrii organelor lor de decizie nu pot solicita și nici accepta instrucțiuni din partea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, a guvernelor statelor membre sau a oricărui alt organism”.

## 1. Organele de decizie

Organele de decizie ale BCE sunt Consiliul guvernatorilor, Comitetul executiv și Consiliul general. SEBC este condus de organele de decizie ale BCE.

### a. Consiliul guvernatorilor

Consiliul guvernatorilor al BCE este format din membrii Comitetului executiv al BCE și din guvernatorii băncilor centrale naționale ale statelor membre din zona euro. Acesta formulează politica monetară și stabilește orientările necesare pentru punerea sa în aplicare. Consiliul guvernatorilor adoptă Regulamentul de procedură al BCE, exercită funcții consultative și decide cu privire la modul în care SEBC trebuie reprezentat în acțiunile de cooperare internațională. Consiliul guvernatorilor poate, de asemenea, să delege anumite competențe Comitetului executiv. Consiliul guvernatorilor se reunește de obicei de două ori pe lună și dispune de un sistem de rotație a drepturilor de vot o dată pe lună. Guvernatorii din primele cinci țări – în funcție de dimensiunea economiilor lor și a sectoarelor lor financiare – dețin în comun patru drepturi de vot. Celelalte 15 țări dețin în comun 11 drepturi de vot. Pe lângă guvernatorii băncilor centrale naționale, membrii Comitetului executiv al BCE dețin drepturi de vot permanente.

### b. Comitetul executiv

Comitetul executiv este format din președinte, vicepreședinte și alți patru membri. Aceștia sunt numiți de către Consiliul European prin majoritate calificată pe baza unei recomandări din partea Consiliului, după consultarea Parlamentului European și a Consiliului guvernatorilor. Mandatul este de opt ani și nu poate fi reînnoit. Comitetul executiv este răspunzător pentru administrarea curentă și de fiecare zi a BCE. Acesta pune în aplicare politica monetară în conformitate cu orientările și deciziile adoptate de Consiliul guvernatorilor. De asemenea, Comitetul executiv transmite instrucțiuni băncilor centrale naționale și pregătește reuniunile Consiliului guvernatorilor.

### c. Consiliul general

Consiliul general este cel de-al treilea organ de decizie al BCE, dar numai atât timp cât mai există state membre ale UE care nu au adoptat încă moneda euro. Acesta este format din președintele și vicepreședintele BCE, precum și din guvernatorii băncilor centrale naționale ale tuturor statelor membre. La reuniunile Consiliului general pot participa și alți membri ai Comitetului executiv, dar fără a avea drept de vot.

## 2. Obiective și sarcini

În conformitate cu articolul 127 alineatul (1) din TFUE, principalul obiectiv al SEBC este menținerea stabilității prețurilor. Fără a aduce atingere acestui obiectiv, SEBC susține, de asemenea, politicile economice generale ale Uniunii pentru a contribui la realizarea obiectivelor Uniunii, definite la articolul 3 din TUE. SEBC acționează în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise în care concurența este liberă, respectând principiile stabilite la articolul 119 din TFUE. Principalele sarcini îndeplinite prin intermediul SEBC sunt: stabilirea și punerea în aplicare a politicii monetare a Uniunii; efectuarea operațiunilor de schimb valutar în conformitate cu



articolul 219 din TFUE; deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre; și promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți.

### 3. Competențe și instrumente

BCE este singura abilitată să autorizeze emisiunea de bancnote euro. Statele membre pot emite monede metalice euro, sub rezerva aprobării de către BCE a volumului emisiunii (articolul 128 din TFUE). BCE adoptă regulamentele și deciziile necesare îndeplinirii sarcinilor încredințate SEBC prin tratat și prin Statutul BCE. În plus, emite recomandări și avize (articolul 132 din TFUE). BCE trebuie consultată cu privire la orice act al UE propus în domeniile care țin de competența sa, iar autoritățile naționale trebuie să o consulte cu privire la orice proiect de act legislativ în domeniile care sunt de competența sa [articolul 127 alineatul (4) din TFUE]. BCE poate formula avize cu privire la subiectele supuse consultării. De asemenea, BCE este consultată cu privire la deciziile de stabilire a pozițiilor comune și la măsurile legate de reprezentarea unitară a zonei euro în cadrul instituțiilor financiare internaționale (articolul 138 din TFUE). BCE, sprijinită de băncile centrale naționale, culege informațiile statistice necesare fie de la autoritățile naționale competente, fie direct de la agenții economici (articolul 5 din Statutul BCE). În Statutul BCE se enumeră diverse instrumente pe care BCE le poate utiliza pentru a-și îndeplini funcțiile monetare. BCE și băncile centrale naționale pot deschide conturi pentru instituții de credit, entități publice și alți participanți pe piață și pot accepta active drept garanție. Aceasta poate efectua operațiuni pe piață și operațiuni de creditare și poate impune constituirea de rezerve minime. Consiliul guvernatorilor poate, de asemenea, decide, cu o majoritate de două treimi, cu privire la alte instrumente de control monetar. Cu toate acestea, la articolul 123 din TFUE se interzice de a acorda finanțare monetară și se stabilesc limite privind utilizarea instrumentelor de politică monetară. Pentru a asigura sisteme de compensare și de plată eficiente și fiabile, BCE poate pune la dispoziție infrastructura necesară și poate stabili politici de supraveghere. BCE poate, de asemenea, să stabilească relații cu bănci centrale și instituții financiare din alte țări și cu organizații internaționale.

### 4. Statele membre care fac obiectul unei derogări sau aplică opțiunea de neparticipare

Articolele 139-144 din TFUE prevăd dispoziții speciale pentru statele membre care au obligația, în temeiul tratatului, de a adopta moneda euro, dar care încă nu îndeplinesc condițiile necesare („state membre care fac obiectul unei derogări”). Anumite dispoziții din tratat nu se aplică în cazul acestor state membre, de exemplu obiectivele și sarcinile SEBC [articolul 127 alineatele (1)-(3) și (5) din TFUE] și emiterea de monedă metalică euro (articolul 128 din TFUE). Potrivit Protocolului (nr. 16) anexat la TFUE, Danemarca a fost autorizată să aplice opțiunea de neparticipare și, astfel, nu are obligația să adere la zona euro.

### B. Funcția de supraveghere

Din noiembrie 2014, BCE este răspunzătoare de supravegherea tuturor instituțiilor de credit din statele membre care fac parte din MUS (fie direct, pentru băncile cele mai mari, fie indirect, pentru alte instituții de credit). Pentru îndeplinirea acestei funcții, BCE cooperează îndeaproape cu celelalte entități din Sistemul european de supraveghere financiară. MUS este alcătuit din BCE și autoritățile naționale competente ale statelor membre din zona euro. La MUS pot participa și autoritățile competente ale statelor membre din afara zonei euro. BCE supraveghează în mod direct cele mai mari bănci, iar autoritățile naționale de supraveghere monitorizează în continuare celelalte bănci.



## 1. Consiliul de supraveghere

Consiliul de supraveghere al BCE este format din președinte, vicepreședinte, patru reprezentanți ai BCE (atribuțiile acestora pot să nu aibă o legătură directă cu funcția monetară a BCE) și un reprezentant al autorității naționale competente din fiecare stat membru care ia parte la MUS. Parlamentul European trebuie să aprobe candidații propuși de BCE pentru funcțiile de președinte și vicepreședinte. Consiliul de supraveghere adoptă decizii prin majoritate simplă. Consiliul de supraveghere este un organ intern care are sarcina de a planifica, pregăti și executa funcțiile de supraveghere conferite BCE. Acesta elaborează și propune Consiliului guvernatorilor proiecte complete de decizii în materie de supraveghere. Proiectele de decizii sunt adoptate în cazul în care Consiliul guvernatorilor nu le respinge într-un anumit interval de timp. Dacă un stat membru participant din afara zonei euro nu este de acord cu un proiect de decizie al Consiliului de supraveghere, se aplică o procedură specială, iar statul membru respectiv poate chiar solicita încetarea cooperării strânse.

## 2. Obiective și sarcini

În calitate de autoritate de supraveghere a sectorului bancar, printre sarcinile BCE se află eliberarea și retragerea autorizațiilor pentru instituțiile de credit, asigurarea respectării cerințelor prudențiale, desfășurarea de analize de supraveghere și participarea la supravegherea suplimentară a conglomeratelor financiare. De asemenea, BCE are sarcina de a contracara riscurile sistemice și macroprudențiale.

## 3. Competențe și instrumente

Pentru a-și putea îndeplini rolul de autoritate de supraveghere, BCE are competența de a desfășura anchete (solicitări de informații, investigații generale și inspecții la fața locului) și prerogative de supraveghere specifice (de exemplu, autorizarea instituțiilor de credit). BCE are, de asemenea, competența de a aplica sancțiuni administrative. În plus, aceasta poate obliga instituțiile de credit să dețină rezerve de capital mai mari.

## C. Alte funcții

BCE are atribuții conferite și de alte temeuri juridice. Tratatul privind Mecanismul european de stabilitate (în vigoare din septembrie 2012) conferă BCE anumite atribuții legate de acordarea de asistență financiară, în principal în materie de evaluare și analiză. În conformitate cu regulamentul de instituire a Comitetului european pentru risc sistemic (CERS), care este responsabil pentru supravegherea macroprudențială a sistemului financiar din UE, BCE asigură secretariatul CERS, iar președintele BCE are și funcția de președinte al CERS. BCE îi revine un rol consultativ în ceea ce privește evaluarea planurilor de rezoluție a instituțiilor de credit elaborate în temeiul Directivei privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare și al Regulamentului privind mecanismul unic de rezoluție. În cadrul mecanismului unic de rezoluție, BCE determină dacă o instituție de credit se confruntă sau este susceptibilă de a se confrunța cu dificultăți majore și informează în consecință Comisia și Comitetul unic de rezoluție.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Președintele BCE prezintă Parlamentului un raport referitor la chestiunile de politică monetară în cadrul unui dialog monetar trimestrial. De asemenea, BCE elaborează un raport anual referitor la politica monetară, care este prezentat Parlamentului. Parlamentul adoptă o rezoluție referitoare la acest raport anual. Deputații pot adresa





BCE întrebări cu solicitare de răspuns scris. De asemenea, Parlamentul este consultat în cadrul [procedurii de numire a membrilor Comitetului executiv al BCE](#).

Pentru noile responsabilități în materie de supraveghere ale BCE se introduc cerințe suplimentare privind răspunderea, astfel cum se prevede în Regulamentul privind MUS. Mecanismele practice fac obiectul unui acord interinstituțional între Parlament și BCE. Mecanismele de asigurare a răspunderii includ audierea președintelui Consiliului de supraveghere de către Comisia pentru afaceri economice și monetare; asigurarea unor răspunsuri la întrebările adresate de Parlament și participarea, la cerere, la discuții confidențiale cu președintele și vicepreședintele comisiei competente. În plus, BCE elaborează un raport anual referitor la activitatea de supraveghere, pe care președintele Consiliului de supraveghere îl prezintă Parlamentului.

Dražen Rakić / MAJA SABOL  
04/2023



## 1.3.12. CURTEA DE CONTURI

Curtea de Conturi Europeană (CCE) răspunde de controlul finanțelor UE. În calitate de auditor extern al Uniunii Europene, aceasta contribuie la îmbunătățirea gestiunii financiare a UE și joacă rolul de gardian independent al intereselor financiare ale cetățenilor Uniunii.

### TEMEI JURIDIC

- Articolele 285-287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).
- Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (a se vedea îndeosebi titlul XIV privind auditul extern și descărcarea de gestiune).

### STRUCTURĂ

#### A. Componenta

##### 1. Numărul de membri

Câte un membru pentru fiecare stat membru (Tratatul de la Nisa a formalizat ceea ce era până atunci doar procedura recunoscută), adică, în principiu, 27 de membri.

##### 2. Calificări

Membrii:

- trebuie să facă parte ori să fi făcut parte, în statul lor, din instituțiile de control financiar extern sau să aibă o calificare deosebită pentru această funcție;
- trebuie să prezinte toate garanțiile de independență.

##### 3. Procedura de numire

Membrii sunt numiți:

- de Consiliu, cu majoritate calificată;
- la recomandarea fiecărui stat membru pentru locul ce îi revine;
- după consultarea Parlamentului European.

#### B. Mandat

##### 1. Durata

Șase ani, cu posibilitate de prelungire.

##### 2. Statut

Membrii Curții de Conturi se bucură de aceleași privilegii și imunități ca judecătorii Curții de Justiție.

##### 3. Îndatoriri

Membrii Curții „își exercită funcțiile în deplină independență”. Acest lucru înseamnă că:

- nu au voie să solicite sau să accepte instrucțiuni din partea niciunei surse externe;



- trebuie să se abțină de la orice act incompatibil cu atribuțiile lor;
- nu pot exercita nicio altă activitate profesională, remunerată sau nu;
- dacă încalcă aceste condiții, Curtea de Justiție îi poate îndepărta din funcție.

### C. Organizare

Colegiul își alege președintele dintre membrii săi pentru un mandat de trei ani, care poate fi reînnoit.

Curtea este organizată în cinci camere responsabile pentru domenii specifice de cheltuieli și venituri:

- Camera I: utilizarea sustenabilă a resurselor naturale;
- Camera II: investiții pentru coeziune, creștere economică și incluziune;
- Camera III: acțiunea externă, securitatea și justiția;
- Camera IV: reglementarea piețelor și economia bazată pe concurență;
- Camera V: finanțarea și administrarea Uniunii Europene.

Fiecare cameră are două domenii de responsabilitate: în primul rând, adoptarea de rapoarte speciale, rapoarte anuale specifice și opinii; în al doilea rând, elaborarea de proiecte de observații pentru rapoartele anuale privind bugetul general al UE și Fondul european de dezvoltare, precum și de proiecte de avize în vederea adoptării de către Curte în ansamblu.

Curtea are aproximativ 980 de membri ai personalului și are sediul la Luxemburg.

## COMPETENȚE

### A. Auditurile efectuate de Curtea de Conturi

#### 1. Domeniul de responsabilitate

Mandatul Curții de Conturi vizează examinarea tuturor conturilor de venituri și cheltuieli ale Uniunii Europene și ale tuturor organelor Uniunii. Curtea realizează auditurile pentru a obține o asigurare rezonabilă privind:

- fiabilitatea conturilor anuale ale Uniunii Europene (audit financiar);
- legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente (audit de conformitate); precum și
- buna gestiune financiară (audit de performanță).

#### 2. Metodele de audit

Auditul efectuat de Curtea de Conturi este continuu. Acesta poate fi efectuat înainte de închiderea conturilor pentru exercițiul financiar examinat. Auditul se bazează pe înregistrări și poate fi efectuat, de asemenea, la fața locului:

- la instituțiile și agențiile UE;
- la orice organism care gestionează venituri sau cheltuieli în numele Uniunii Europene;
- la orice persoană fizică sau juridică care beneficiază de fonduri provenite de la bugetul UE.



În statele membre, auditul este efectuat în colaborare cu instituțiile naționale de control. Entitățile supuse auditului sunt obligate să transmită Curții de Conturi orice document sau informație pe care aceasta o consideră necesară pentru îndeplinirea atribuțiilor sale.

Curtea nu are competențe de anchetă. Prin urmare, aceasta aduce la cunoștința Oficiului European de Luptă Antifraudă și/sau a Parchetului European cazurile ce pot constitui o fraudă sau acte de corupție, iar aceste două organisme le tratează apoi în conformitate cu competențele lor respective.

### 3. Rapoartele de audit

În urma auditurilor, Curtea publică:

- rapoarte anuale privind execuția bugetului UE și al Fondului european de dezvoltare, inclusiv declarația de asigurare, axându-se pe conformitatea cu legile și pe respectarea reglementărilor în vigoare (până la 15 noiembrie, cel târziu); începând din 2022, aspectele legate de performanță sunt tratate din nou în cadrul rapoartelor anuale și al rapoartelor speciale (spre deosebire de anii 2019-2021, când se publica un raport anual privind performanța bugetului UE);
- rapoarte anuale specifice privind agențiile UE, organismele descentralizate și întreprinderile comune;
- rapoarte speciale privind chestiuni de interes deosebit, în special chestiuni legate de buna gestiune financiară și anumite domenii de cheltuieli sau de politici;
- analize care vizează subiecte de politică sau administrative dintr-o perspectivă largă, se axează pe domenii sau aspecte care nu au fost supuse încă auditului sau determină faptele privind anumite subiecte.

### B. Competențe consultative

În temeiul articolului 287 alineatul (4) din TFUE, celelalte instituții pot solicita avizul Curții de Conturi oricând consideră oportun. Avizul Curții de Conturi este obligatoriu atunci când Consiliul:

- adoptă regulamente financiare care specifică procedura de stabilire și execuție a bugetului și de prezentare și auditare a conturilor;
- determină metodele și procedura prin care resursele proprii ale UE sunt puse la dispoziția Comisiei;
- stabilește reguli cu privire la responsabilitatea controlorilor financiari, a ordonatorilor de credite și a contabililor; sau
- adoptă măsuri pentru combaterea fraudelor.

## RAPOARTELE ANUALE ALE CURȚII PENTRU 2022

### A. [Raportul anual al CCE pentru 2022](#)

Rata globală de eroare pentru cheltuieli a crescut de la 3,0 % în 2021 la 4,2 % în 2022. În ceea ce privește cheltuielile supuse auditului, 66 % din cheltuieli au prezentat un risc ridicat, ceea ce înseamnă preponderent plăți bazate pe rambursare, cărora li se aplică norme și criterii de eligibilitate complexe. Acest tip de plăți sunt efectuate deseori în cadrul politicii de coeziune și al programelor de dezvoltare rurală, care sunt administrate prin gestiune partajată de către Comisie și statele membre.



Rata de eroare pentru acest tip de plăți este estimată la 6 % (față de 4,7 % în 2021 și 4,0 % în 2020), situându-se astfel peste pragul semnificației și fiind, așadar, clasificată drept „generalizată”. Prin urmare, al patrulea an consecutiv, Curtea a emis o opinie nefavorabilă privind regularitatea operațiunilor care stau la baza conturilor (în perioada 2016-2018 Curtea a emis o opinie cu rezerve), evidențiind prezența unor probleme persistente care trebuie soluționate.

Pe lângă auditul pe care l-a realizat cu privire la cheltuielile efectuate în cadrul bugetului obișnuit al UE, Curtea a emis o opinie separată cu privire la cheltuielile din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență (MRR). Curtea va continua să emită opinii separate atât timp cât există acest mecanism. Finanțarea din MRR este acordată efectiv după atingerea anumitor obiective de etapă și ținte. Curtea a supus auditului toate cele 13 plăți efectuate pentru granturi în 2022, în valoare de 46,9 miliarde EUR, inclusiv validarea și închiderea prefinanțării aferente în valoare de 6,8 miliarde EUR, și a verificat dacă cele 281 de jaloane și ținte legate de plățile aferente granturilor au fost îndeplinite, inclusiv evaluările preliminare ale Comisiei. Curtea a constatat că 15 dintre cele 281 de jaloane și ținte erau afectate de probleme legate de respectarea normelor – acestea fie nu fuseseră îndeplinite în mod satisfăcător, fie nu îndeplineau condițiile de eligibilitate. Deși se estimează că impactul financiar minim al acestora se apropie de pragul de semnificație, rata de eroare nu a fost calculată, deoarece metodologia Comisiei pentru suspendarea plăților se bazează pe aprecierea discreționară a situației și, prin urmare, poate fi supusă interpretării. Curtea recomandă Comisiei să îmbunătățească evaluările preliminare și auditurile ex-post, pentru (a) a asigura efectuarea plăților în cursul perioadelor de eligibilitate și a garanta faptul că granturile nu sunt utilizate pentru înlocuirea cheltuielilor recurente de la bugetele naționale; și (b) a garanta că țintele și jaloanele deja atinse nu sunt inversate. În plus, Comisia ar trebui să verifice dacă planurile naționale de redresare și reziliență revizuite definesc în mod clar toate jaloanele și țintele și vizează toate elementele-cheie ale unei măsuri.

## **B. [Performanța bugetului UE](#) – capitolul 3 din Raportul anual**

Pentru 2019, 2020 și 2021, ca parte a unui proiect-pilot, Curtea și-a împărțit raportul anual în două părți – în primul rând, un raport anual care se axează pe fiabilitatea conturilor UE și pe legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente și, în al doilea rând, un raport privind performanța programelor de cheltuieli bugetare ale UE.

Începând cu 2022, Curtea nu mai emite raportul anual privind performanța, dar a introdus din nou aspectele legate de performanță în capitolul 3 din raportul anual. Acest capitol oferă o imagine de ansamblu a rezultatelor celor 28 de rapoarte speciale publicate de CCE în 2022, repartizate în cinci domenii strategice, și anume (i) răspunsul la pandemia de COVID-19, (ii) competitivitatea, (iii) reziliența și valorile europene, (iv) schimbările climatice, mediul și resursele naturale și (v) politicile bugetare și finanțele publice. După ce prezintă o sinteză a principalelor mesaje pentru fiecare domeniu, raportul anual oferă exemple de măsuri adoptate de Comisie în baza rapoartelor speciale și sintetizează reacțiile Parlamentului European și Consiliului.

## **ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN**

Curtea de Conturi a fost înființată în 1977 la inițiativa Parlamentului. Aceasta a devenit instituție a UE în 1993. De atunci, Curtea de Conturi a asistat Parlamentul și Consiliul în exercitarea rolului acestora de control al execuției bugetare. Rapoartele anuale



și rapoartele speciale stau la baza exercițiului anual prin care Parlamentul acordă descărcarea de gestiune.

Membrii Curții sunt invitați să își prezinte rapoartele în cadrul reuniunilor comisiilor și să răspundă la întrebările adresate de deputați – în principal în cadrul Comisiei pentru control bugetar (CONT) a Parlamentului, dar și în cadrul reuniunilor comune ale comisiei CONT cu una sau mai multe comisii specializate sau, uneori, atunci când comisia CONT are un interes redus față de un anumit subiect, numai în cadrul unei comisii specializate. În fiecare an, Curtea de Conturi și comisia CONT organizează o serie de reuniuni, în cadrul cărora membrii comisiei CONT discută cu membrii Curții de Conturi cu privire la prioritățile lor politice, programul anual de activitate al Curții, modalitățile detaliate de cooperare etc. O dată pe an, președintele Curții participă la o reuniune a Conferinței președinților de comisie din cadrul Parlamentului, în care prezintă programul anual de activitate al CCE și invită toate comisiile să prezinte propuneri pentru următorul exercițiu de programare. Parlamentul prezintă, de asemenea, sugestii cu privire la aceste chestiuni în rezoluțiile sale anuale referitoare la descărcarea de gestiune a Curții de Conturi.

Ar trebui menționat și faptul că comisia CONT audiază membrii desemnați ai Curții de Conturi. În plus, punându-și la dispoziție competențele de specialitate, Curtea de Conturi oferă un sprijin deputaților la elaborarea legislației în domeniul financiar.

Pentru informații suplimentare pe acest subiect, vă rugăm să consultați site-ul [Comisiei pentru control bugetar](#).

Vera Milicevic  
03/2024





### 1.3.13. COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

Comitetul Economic și Social European (CESE) este un organ consultativ al Uniunii Europene cu sediul la Bruxelles. Este compus din 329 de membri. Avizele sale sunt solicitate în cazurile de consultare obligatorie în domeniile stabilite de tratate sau ca o consultare voluntară de către Comisie, Consiliu sau Parlament. Comitetul poate, de asemenea, să emită avize din proprie inițiativă. Membrii săi nu sunt legați de niciun mandat. Ei își exercită funcțiile în deplină independență, în interesul general al UE.

#### TEMEI JURIDIC

Articolul 13 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), articolele 300-304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), [Decizia \(UE\) 2019/853 a Consiliului privind stabilirea componenței Comitetului Economic și Social European](#) și deciziile ulterioare ale Consiliului de numire a membrilor CESE, propuși de diferite state membre, și [Decizia \(UE\) 2020/1392 a Consiliului](#) de numire a membrilor Comitetului Economic și Social European pentru perioada 21 septembrie 2020-20 septembrie 2025.

#### COMPONENȚĂ

**A.** Numărul și alocarea locurilor pe țări [articolul 301 din TFUE și [Decizia \(UE\) 2019/853 a Consiliului privind stabilirea componenței Comitetului Economic și Social European](#)].

În prezent, [CESE](#) are 329 de membri, împărțiți între statele membre după cum urmează:

- câte 24 pentru Germania, Franța și Italia;
- câte 21 pentru Spania și Polonia;
- 15 pentru România;
- câte 12 pentru Austria, Belgia, Bulgaria, Cehia, Grecia, Portugalia, Suedia, Țările de Jos și Ungaria;
- câte 9 pentru Croația, Danemarca, Finlanda, Irlanda, Lituania și Slovacia;
- câte 7 pentru Estonia, Letonia și Slovenia;
- câte 6 pentru Luxemburg și Cipru;
- 5 pentru Malta.

În total, numărul de membri ai Comitetului s-a redus de la 350 la 329 membri cu efect din 1 februarie 2020 (în urma retragerii Regatului Unit din UE).

**B.** Metoda de numire (articolul 302 din TFUE)

Membrii Comitetului sunt numiți de către Consiliu cu majoritate calificată, pe baza propunerilor statelor membre (ca în [exemplul de față](#)). Consiliul consultă Comisia cu privire la aceste numiri [articolul 302 alineatul (2) din TFUE]. Statele membre trebuie să se asigure că diversele categorii de activități economice și sociale sunt reprezentate în mod corespunzător. În practică, o treime din locuri se repartizează angajatorilor, o



treime angajaților și o treime altor grupuri (fermieri, comercianți cu amănuntul, profesii liberale, consumatori etc.).

Numărul maxim de membri ai CESE permis de Tratatul de la Lisabona este de 350 (articolul 301 din TFUE). Acest număr a fost depășit pentru scurt timp în perioada iulie 2013-septembrie 2015 ca urmare a aderării Croației la UE, la 1 iulie 2013. Întrucât s-au adăugat nouă locuri noi destinate noului stat membru, numărul total al membrilor a crescut la 353 (de la 344). [Decizia \(UE\) 2015/1157 a Consiliului](#) a adaptat componența CESE în urma aderării Croației: numărul membrilor reprezentând Estonia, Cipru și Luxemburg a fost redus cu câte un membru, pentru a se găsi o soluție la problema diferenței dintre numărul maxim de membri ai CESE prevăzut la articolul 301 primul paragraf din TFUE și numărul de membri rezultat în urma aderării Croației. Așadar, numărul membrilor din Luxemburg și Cipru a scăzut de la șase la cinci pentru fiecare dintre țări, iar numărul de membri din Estonia, de la șapte la șase. În fine, [Decizia \(UE\) 2019/853 a Consiliului](#) a stabilit componența definitivă a CESE în concordanță cu repartizarea locurilor în cadrul Comitetului Regiunilor, care are, de asemenea, 329 de membri și ținând seama de retragerea Regatului Unit din UE, fapt ce a dus la eliberarea a 24 de locuri. Prin urmare, numărul membrilor din Luxemburg și Cipru a crescut din nou de la cinci la șase, iar numărul de membri din Estonia, de la șase la șapte.

### C. Tipul de mandat (articolul 301 din TFUE)

Membrii Comitetului sunt desemnați de guvernele naționale și numiți de către Consiliu pentru un mandat de cinci ani, care poate fi reînnoit (articolul 302 din TFUE). Aceștia sunt selecționați din grupurile de interese economice și sociale din Europa. Cea mai recentă reînnoire a mandatului a avut loc în octombrie 2015 pentru mandatul 2015-2020.

Membrii Comitetului aparțin unuia dintre cele trei grupuri:

- [Angajatori](#) (Grupul I);
- [Lucrători](#) (Grupul II);
- [Diversitate Europa](#) (Grupul III).

Membrii trebuie să își exercite funcțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii [articolul 300 alineatul (4) din TFUE]. Ori de câte ori un loc de membru sau de membru supleant al CESE devine vacant, ca urmare a încheierii mandatului său, este necesară o decizie separată a Consiliului pentru a înlocui membrul respectiv.

## ORGANIZARE ȘI PROCEDURI

CESE nu se numără printre instituțiile enumerate la articolul 13 alineatul (1) din TUE. Cu toate acestea, articolul 13 alineatul (4) prevede că CESE asistă Parlamentul, Consiliul și Comisia prin desfășurarea de activități consultative.

- Comitetul își desemnează Președintele și Biroul din rândul membrilor săi, fiecare pentru un mandat de doi ani și jumătate.
- Comitetul își adoptă regulamentul de procedură.
- Acesta se poate reuni din proprie inițiativă însă, în mod normal, se reunește la cererea Consiliului sau a Comisiei.



- Pentru a-l ajuta la pregătirea avizelor sale, acesta dispune de următoarele șase secțiuni specializate pe diversele domenii de activități ale UE (și poate înființa subcomisii pentru tratarea unor subiecte specifice):
  - „Agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului” ([NAT](#));
  - „Uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială” ([ECO](#));
  - „Ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie” ([SOC](#));
  - „Relații externe” ([REX](#));
  - „Piața unică, producție și consum” ([INT](#));
  - „Transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională” ([TEN](#)).

CESE este asistat de un Secretariat General, condus de un secretar general care raportează președintelui. Secretariatul General le oferă membrilor CESE sprijin politic, de comunicare, organizatoric, lingvistic și material. Secretariatul General este alcătuit din circa 700 de membri ai personalului. Din motive de eficiență, CESE folosește serviciile permanente ale Secretariatului său de la Bruxelles în comun cu Secretariatul Comitetului Regiunilor (cu privire la sediul său din Bruxelles, a se vedea Protocolul nr. 6 la Tratatul de la Lisabona privind amplasarea sediilor instituțiilor). În plus, și Biroul Parlamentului a încheiat un acord cu Comitetul în cadrul procedurii bugetare 2014 privind mărirea în comun a eficienței în domeniul traducerilor. Comitetul dispune de un buget administrativ anual ce figurează în secțiunea VI a bugetului UE de 142,5 milioane EUR (2020), [reprezentând o creștere de 4,22 % față de bugetul 2019](#), din care 130,9 milioane EUR au fost cheltuiți sau raportați în 2021 sub formă de angajamente. Creșterea totală prevăzută de [proiectul de estimare a bugetului pentru 2022](#) în comparație cu 2021 este de 5 970 705 EUR, respectiv 4,12 %.

## COMPETENȚE

CESE a fost înființat prin Tratatul de la Roma din 1957, pentru a implica grupurile de interese economice și sociale în crearea pieței comune și pentru a asigura mecanismul instituțional de informare a Comisiei și a Consiliului de Miniștri cu privire la chestiuni europene. Actul unic european (1986) și Tratatul de la Maastricht (1992) au extins gama chestiunilor cu privire la care trebuie sesizat Comitetul. Tratatul de la Amsterdam a extins, la rândul său, gama domeniilor în care trebuie sesizat Comitetul și a autorizat Parlamentul să îl consulte. CESE emite, în medie, 170 de documente consultative și avize pe an (dintre care circa 15 % sunt avize din proprie inițiativă). Avizele se publică în Jurnalul Oficial. Comitetul exercită și o funcție consultativă (articolul 300 din TFUE). Scopul său este de a informa instituțiile cu competențe decizionale de la nivelul UE- cu privire la opiniile reprezentanților activităților economice și sociale.

### A. Avize emise la cererea instituțiilor UE

#### 1. Consultarea obligatorie

În anumite domenii expres menționate TFUE prevede că o decizie poate fi luată doar după ce Consiliul sau Comisia a consultat CESE. Aceste domenii sunt:

- politica agricolă (articolul 43);
- libera circulație a persoanelor și serviciilor (articolele 46, 50 și 59);



- politica în domeniul transporturilor (articolele 91, 95 și 100);
- armonizarea impozitelor indirecte (articolul 113);
- apropierea legislațiilor privind piața unică (articolele 114 și 115);
- politica privind ocuparea forței de muncă (articolele 148, 149 și 153);
- politica socială, educația, formarea profesională și tineretul (articolele 156, 165 și 166);
- sănătatea publică (articolul 168);
- protecția consumatorilor (articolul 169);
- rețelele transeuropene (articolul 172);
- politica industrială (articolul 173);
- coeziunea economică, socială și teritorială (articolul 175);
- cercetarea și dezvoltarea tehnologică și spațiul (articolele 182 și 188);
- mediul (articolul 192).

## 2. Consultarea voluntară

CESE poate fi, de asemenea, consultat de către Parlament, Comisie sau Consiliu cu privire la orice altă chestiune, după cum consideră necesar. Atunci când aceste instituții consultă Comitetul, fie obligatoriu, fie voluntar, ele pot stabili un termen (care nu poate fi mai mic de o lună) după expirarea căruia lipsa unui aviz nu le poate împiedica să acționeze (articolul 304 din TFUE).

### B. Emiterea unui aviz din proprie inițiativă

Comitetul poate decide să emită un aviz în toate cazurile în care consideră oportună o asemenea acțiune.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

În temeiul [Acordului de cooperare dintre Parlament și CESE din 5 februarie 2014](#), ambele instituții s-au angajat să coopereze pentru a consolida legitimitatea democratică a UE. Mai exact, instituțiile au convenit următoarele:

- CESE va pregăti evaluări ale impactului care conțin informații și materiale relevante de la societatea civilă despre modul în care funcționează legislația UE existentă și deficiențele care trebuie luate în considerare la elaborarea și revizuirea legislației UE. Evaluarea este trimisă Parlamentului în timp util înainte de începerea procedurii de modificare.
- Se va rezerva câte un loc pentru un membru al CESE la toate reuniunile comisiilor parlamentare. Raportorii CESE vor fi invitați să prezinte avize importante la audierile comisiilor parlamentare competente.
- Președintele Conferinței președinților de comisie din Parlament, președinții comisiilor parlamentare și președintele CESE discută de două ori pe an despre cooperarea legislativă generală și planul de lucru.



## 1.3.14. COMITETUL REGIUNILOR

Comitetul Regiunilor este format din 329 de membri care reprezintă autoritățile regionale și locale din cele 27 de state membre ale Uniunii Europene. Acesta emite avize în cazurile de consultare obligatorie (prevăzute de tratate), în cazurile de consultare voluntară și din proprie inițiativă, dacă acest lucru este considerat oportun. Mandatul membrilor săi nu este imperativ. Aceștia își exercită funcțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii Europene.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 13 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), articolele 300 și 305-307 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și diverse decizii ale Consiliului de numire a membrilor și a supleanților în cadrul Comitetului, în conformitate cu propunerile statelor membre, pentru câte un mandat de cinci ani.

### OBIECTIVE

Creat în 1994, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, Comitetul Regiunilor (CoR) este un organ consultativ care reprezintă interesele autorităților regionale și locale din Uniunea Europeană; el adresează avize în numele acestora Consiliului și Comisiei. Membrii CoR pot fi, de pildă, responsabili din cadrul autorităților regionale, primari sau reprezentanți aleși sau nu ai regiunilor și orașelor din cele 27 de state membre ale UE.

Potrivit propriei sale declarații de misiune, CoR este o adunare politică alcătuită din aleși regionali sau locali în slujba integrării europene. CoR asigură reprezentarea instituțională a tuturor teritoriilor, regiunilor, orașelor și comunelor din Uniunea Europeană.

Misiunea sa este de a implica autoritățile regionale și locale în procesul decizional european și de a încuraja astfel o mai mare implicare a cetățenilor. Acesta este un organism politic care reunește și capacitează reprezentanți aleși la nivel local din Uniunea Europeană, printre care și 329 de membri și 329 de membri supleanți provenind din 300 de regiuni, 100 000 de autorități locale și 1 milion de politicieni locali care reprezintă 441 de milioane de cetățeni europeni.

Pentru a îndeplini mai bine acest rol, CoR a urmărit mult timp să dobândească dreptul de a sesiza Curtea de Justiție în cazul încălcării principiului subsidiarității. Acest drept a fost obținut în urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în temeiul dispozițiilor articolului 8 din Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

În concordanță cu cele trei priorități politice adoptate de CoR în iulie 2020 pentru perioada 2020-2025, toate deciziile luate la nivelul UE cu scopul de a aborda transformările majore de la nivelul societății cu care se confruntă în prezent satele, orașele și regiunile, cum ar fi pandemiile globale, tranziția verde și cea digitală, provocările demografice și fluxurile de migrație, trebuie să fie luate cât mai aproape de cetățeni, în conformitate cu principiul subsidiarității.



Prioritatea 1 Aproximarea Europei de cetățeni: democrația și viitorul UE. Modernizarea și consolidarea democrației la toate nivelurile de guvernare, astfel încât UE să poată răspunde mai eficient nevoilor reale ale cetățenilor.

Prioritatea 2 Gestionarea transformărilor fundamentale ale societății: construirea unor comunități locale și regionale reziliente, oferirea unor răspunsuri la pandemiile mondiale, tranziția climatică, cea digitală și cea demografică, precum și la fluxurile de migrație, printr-o abordare coerentă, integrată și locală.

Prioritatea 3 Coeziunea, valoarea noastră fundamentală: politici ale UE adaptate la realitățile teritoriale care pun Uniunea în serviciul cetățenilor săi și al locurilor în care aceștia trăiesc. Coeziunea nu înseamnă bani, ci reprezintă o valoare fundamentală a Uniunii, menită să încurajeze coeziunea economică, socială și teritorială.

## ORGANIZARE

**A.** Componenta (articolul 305 din TFUE, Decizia (UE) 2019/852 a Consiliului<sup>[1]</sup>)

**1.** Numărul și repartizarea locurilor

În conformitate cu dispozițiile [Deciziei \(UE\) 2019/852 a Consiliului](#) din 21 mai 2019, Comitetul Regiunilor este format din 329 de membri și dintr-un număr egal de supleanți, repartizați între statele membre după cum urmează:

- câte 24 pentru Germania, Franța și Italia;
- câte 21 pentru Spania și Polonia;
- 15 pentru România;
- câte 12 pentru Austria, Belgia, Bulgaria, Cehia, Grecia, Portugalia, Suedia, Țările de Jos și Ungaria;
- câte 9 pentru Croația, Danemarca, Finlanda, Irlanda, Lituania și Slovacia;
- câte 7 pentru Estonia, Letonia și Slovenia;
- câte 6 pentru Cipru și Luxemburg;
- 5 pentru Malta.

**2.** Modalitatea de numire

Membrii CoR sunt numiți pentru cinci ani de către Consiliu, care hotărăște în unanimitate în conformitate cu propunerile statului membru interesat (articolul 305 din TFUE). Pentru perioada cuprinsă între 26 ianuarie 2020 și 25 ianuarie 2025, Consiliul a adoptat la 10 decembrie 2019 [Decizia \(UE\) 2019/2157](#) de numire a membrilor și a supleanților în cadrul Comitetului Regiunilor. La 20 ianuarie 2020, Consiliul a adoptat [Decizia \(UE\) 2020/102](#) prin care a numit membrii și supleanții pentru care a primit propuneri din partea statelor membre după data de 20 decembrie 2019. Mandatul acestora poate fi reînnoit. Membrii CoR trebuie să fie titularii unui mandat electoral în cadrul unei autorități regionale sau locale sau să răspundă din punct de vedere politic în fața unei adunări alese [articolul 300 alineatul (3) din TFUE]. Ori de câte ori un loc de membru sau de supleant al CoR devine vacant după încheierea mandatului acestuia

---

[1]Decizia (UE) 2019/852 a Consiliului din 21 mai 2019 cu privire la stabilirea componenței Comitetului Regiunilor, JO L 139, 27.5.2019, p. 13.





(de exemplu, la încheierea mandatului regional sau local în baza căruia a fost propus membrul respectiv), este din nou necesară o decizie separată a Consiliului.

## **B. Structura (articolul 306 din TFUE)**

Comitetul Regiunilor își desemnează dintre membrii săi președintele și Biroul, pentru un mandat de doi ani și jumătate. Își adoptă Regulamentul de procedură, în temeiul articolului 306 din TFUE, și îl prezintă apoi Consiliului spre aprobare. CoR organizează, de regulă, șase sesiuni plenare pe an. CoR își desfășoară activitatea în cadrul a șase grupuri politice, în concordanță cu afiliere politică a membrilor săi.

Președinții grupurilor respective se reunesc în cadrul Conferinței președinților, care pregătește lucrările Adunării Plenare, ale Biroului și ale comisiilor și facilitează ajungerea la un consens politic cu privire la deciziile care urmează să fie luate.

Sesiunea plenară este prezidată de [președintele](#) Adunării (articolul 306 din TFUE), iar principalele sale funcții constă în adoptarea de avize, rapoarte și rezoluții, adoptarea proiectului de estimare a veniturilor și cheltuielilor CoR, adoptarea, la începutul fiecărui mandat, a programului politic al Comitetului, alegerea președintelui, a prim-vicepreședintelui și a celorlalți membri ai Biroului, constituirea comisiilor pentru politici în cadrul instituției, precum și adoptarea și revizuirea Regulamentului de procedură al CoR.

Activitățile CoR se desfășoară în cadrul a șase comisii specializate care elaborează proiecte de avize și de rezoluții. Acestea sunt apoi prezentate spre adoptare în sesiune plenară: Comisia pentru cetățenie, guvernanță, afaceri externe și instituționale (CIVEX), Comisia pentru politica de coeziune teritorială și bugetul UE (COTER), Comisia pentru politica economică (ECON), Comisia pentru mediu, schimbări climatice și energie (ENVE), Comisia pentru resurse naturale (NAT) și Comisia pentru politica socială, educație, ocuparea forței de muncă, cercetare și cultură (SEDEC).

Din motive de eficiență, CoR împarte anumite servicii ale Secretariatului său permanent de la sediul său din Bruxelles (a se consulta [Protocolul nr. 6 privind stabilirea sediilor unor instituții și ale anumitor organe, oficii, agenții și servicii ale Uniunii Europene](#)) cu Secretariatul Comitetului Economic și Social European. De asemenea, Biroul Parlamentului European a convenit cu CoR să realizeze împreună câștiguri de eficiență în domeniul traducerilor. CoR dispune de un buget administrativ de aproximativ 101,5 milioane EUR (2020) (secțiunea VII din bugetul UE).

## **COMPETENȚE**

### **A. Emiterea de avize la cererea altor instituții**

#### **1. Consultare obligatorie**

În următoarele domenii Consiliul sau Comisia trebuie să solicite obligatoriu avizul Comitetului Regiunilor înainte de a lua o decizie:

- educație, formare profesională și tineret (articolul 165 din TFUE);
- cultură (articolul 167 din TFUE);
- sănătatea publică (articolul 168 din TFUE);
- rețelele transeuropene de transporturi, telecomunicații și energie (articolul 172 din TFUE);
- coeziunea economică și socială (articolele 175, 177 și 178 din TFUE).



## 2. Consultare voluntară

În plus, Comitetul Regiunilor poate fi consultat în orice domeniu de către Comisie, Consiliu și Parlament, dacă instituțiile în cauză consideră acest lucru oportun.

Atunci când Parlamentul European, Consiliul sau Comisia consultă Comitetul Regiunilor (fie cu titlu obligatoriu, fie în mod voluntar), instituțiile respective pot să stabilească un termen-limită (de cel puțin o lună, în conformitate cu articolul 307 din TFUE) pentru răspuns. În cazul în care termenul-limită expiră fără ca un aviz să fi fost emis, instituțiile își pot continua lucrările, în absența unui aviz. Un exemplu de cooperare voluntară este parteneriatul pentru integrarea migrantilor încheiat de Comisie și CoR în decembrie 2020 cu scopul de a-și uni forțele pentru a sprijini eforturile de integrare în orașele și regiunile UE. Acest parteneriat se bazează pe inițiativa din 2019 a CoR intitulată „[Orașe și regiuni pentru integrarea migrantilor](#)” și le oferă primarilor europeni și liderilor regionali o platformă politică pentru a face schimb de informații și a prezenta exemple pozitive de integrare a migrantilor și a refugiaților.

### B. Emiterea de avize la inițiativa CoR însuși

1. Atunci când Comitetul Economic și Social European este consultat, Comitetul Regiunilor este informat cu privire la acest lucru și, dacă consideră că sunt vizate interesele regionale, poate să emită și el un aviz privind subiectul tratat.

2. CoR poate, în general, să emită un aviz de fiecare dată când consideră acest lucru oportun. De exemplu, Comitetul a emis avize din proprie inițiativă în domeniile următoare: întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri), rețele transeuropene, turism, fonduri structurale, sănătate (lupta împotriva drogurilor), industrie, dezvoltare urbană, programe de formare și mediu.

### C. Sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene – controlul jurisdicțional ex-post

De asemenea, Comitetul poate formula acțiuni în fața Curții de Justiție pentru a-și apăra prerogativele care i-au fost atribuite ([articolul 263 din TFUE](#)). Cu alte cuvinte, Comitetul Regiunilor poate introduce o acțiune în fața Curții de Justiție în cazul în care consideră că nu a fost consultat atunci când acest lucru s-ar fi impus sau în cazul în care procedurile de consultare nu au fost aplicate în mod corect [anularea actelor ([1.3.10](#))].

Dreptul de a formula acțiuni în cazul în care procedurile de consultare nu au fost corect aplicate în temeiul [articolului 8 din Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul de la Lisabona](#), dă Comitetului posibilitatea de a solicita Curții să stabilească dacă un act legislativ care se încadrează în sfera sa de competență este în conformitate cu principiul subsidiarității.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Regulamentul de procedură al Parlamentului European ([anexa VI punctul XII](#)) încredințează Comisiei pentru dezvoltare regională (REGI) responsabilitatea de a întreține relații cu CoR, cu organizațiile de cooperare interregională și cu autoritățile locale și regionale.

În temeiul [Acordului de cooperare dintre Parlamentul European și CoR încheiat la 5 februarie 2014](#):

- CoR pregătește evaluări ale impactului propunerilor de acte legislative ale UE pe care le trimite Parlamentului în timp util înainte de începerea procedurii de modificare. Aceste evaluări de impact conțin informații detaliate de la nivel național,



regional și local privind modul în care funcționează legislația în vigoare, precum și opinii cu privire la îmbunătățirile care pot fi aduse propunerilor de acte legislative;

- Este invitat câte un membru al CoR la toate reuniunile comisiilor relevante ale Parlamentului. Acest raportor sau purtător de cuvânt prezintă avizele CoR. Raportorii Parlamentului pot participa, la rândul lor, la reuniunile comisiilor CoR;
- Cooperarea legislativă generală și planul de lucru sunt dezbătute de două ori pe an de către președintele Conferinței președinților de comisie din Parlament și omologul său din cadrul Comitetului Regiunilor.

Începând din 2008, comisiile REGI și COTER organizează o reuniune comună anuală în cadrul manifestării „[Săptămâna europeană a regiunilor și a orașelor](#)”.

Această fișă informativă este redactată de Departamentul tematic pentru drepturile cetățenilor și afaceri constituționale al Parlamentului European.

Udo Bux / Mariusz Maciejewski  
11/2023



## 1.3.15. BANCA EUROPEANĂ DE INVESTIȚII

Banca Europeană de Investiții (BEI) acordă finanțări pe termen lung pentru proiecte, garanții și consiliere în vederea promovării obiectivelor Uniunii Europene. BEI sprijină proiecte atât în cadrul UE, cât și în afara UE. Acționarii băncii sunt statele membre ale UE. BEI este acționarul majoritar al Fondului european de investiții (FEI), aceste două organizații constituind împreună Grupul BEI.

### TEMEI JURIDIC

- Articolele 308 și 309 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Dispoziții suplimentare privind BEI sunt incluse în articolele 15, 126, 175, 209, 271, 287, 289 și 343 din TFUE;
- Protocolul (nr. 5) privind Statutul Băncii Europene de Investiții și Protocolul (nr. 28) privind coeziunea economică, socială și teritorială, anexate la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

### OBIECTIVE

În conformitate cu articolul 309 din TFUE, BEI are sarcina de a contribui la dezvoltarea echilibrată și neîntreruptă a pieței interne în interesul Uniunii. În toate sectoarele economiei, BEI înlesnește finanțarea proiectelor care:

- urmăresc dezvoltarea regiunilor mai puțin dezvoltate;
- urmăresc modernizarea sau conversia întreprinderilor ori crearea de noi activități care nu pot fi finanțate în întregime prin mijloacele disponibile în fiecare stat membru;
- sunt de interes comun pentru mai multe state membre.

De asemenea, BEI contribuie la promovarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a Uniunii (articolul 175 din TFUE și Protocolul nr. 28). În plus, BEI sprijină punerea în aplicare de măsuri în afara UE care susțin politica de cooperare pentru dezvoltare a Uniunii (articolul 209 din TFUE). Activitățile BEI se axează pe șase domenii prioritare: clima și mediul; dezvoltarea; inovarea și competențele; micile întreprinderi; infrastructura; și coeziunea.

### RESURSE ȘI INSTRUMENTE

#### A. Resurse

În procesul de realizare a obiectivelor sale, BEI recurge în principal la propriile resurse și la piețele internaționale de capital (articolul 309 din TFUE).

#### 1. Resursele proprii

Resursele proprii sunt asigurate de către membrii BEI, adică statele membre (articolul 308 din TFUE). Contribuția la capital a fiecărui stat membru este prevăzută la articolul 4 din Statutul BEI și este calculată în conformitate cu ponderea economică a statelor membre. Statele membre își pot majora din proprie inițiativă subscrierile de capital. Capitalul subscris total al BEI se ridică la 248,8 miliarde EUR.



## 2. Piețele de capital

Obținerea de fonduri pe piețele internaționale de capital prin emiterea de obligațiuni reprezintă sursa principală de finanțare a BEI. Aceasta se numără printre cele mai importante instituții supranaționale de acordare de împrumuturi din lume. Pentru a obține o finanțare eficientă din punctul de vedere al costului, este important un rating de credit excelent. Cele mai importante agenții de rating de credit atribuie în prezent Băncii Europene de Investiții cele mai înalte ratinguri, care reflectă calitatea portofoliului său de credite. BEI finanțează în general o treime din fiecare proiect, dar asistența financiară poate ajunge la 50 %.

### B. Instrumente

BEI utilizează o gamă largă de instrumente, dar în principal împrumuturi și garanții. Cu toate acestea, au fost dezvoltate, de asemenea, o serie de alte instrumente, mai inovatoare, cu un profil de risc mai ridicat. Vor fi concepute și alte instrumente, în cooperare cu alte instituții ale Uniunii. Finanțarea oferită de BEI poate fi combinată cu finanțarea din alte surse ale UE (printre altele, bugetul UE), un proces cunoscut sub denumirea de finanțare mixtă. În plus față de finanțarea de proiecte, BEI exercită și o funcție de consiliere.

Creditele sunt acordate în principal sub formă de credite directe sau intermediare. Creditele directe pentru proiecte sunt acordate în anumite condiții, de exemplu costul total al investiției trebuie să depășească 25 de milioane EUR, iar creditul poate acoperi cel mult 50 % din costurile proiectului. Creditele intermediare constau în împrumuturi acordate băncilor locale sau altor intermediari, care, la rândul lor, sprijină beneficiarul final. Majoritatea creditelor sunt acordate în statele membre ale UE.

Pe lângă activitățile sale mai tradiționale de acordare de împrumuturi, BEI recurge și la instrumente mixte, combinându-și împrumuturile cu subvenții acordate de organisme publice sau de organizații filantropice.

## GUVERNANȚA ȘI STRUCTURA

### A. Guvernanța

BEI are personalitate juridică, în conformitate cu articolul 308 din TFUE. BEI este administrată și condusă de un Consiliu al guvernatorilor, un Consiliu de administrație și un Comitet de direcție. Un Comitet de audit verifică activitățile băncii.

Consiliul guvernatorilor este compus din miniștri desemnați de statele membre. Acesta stabilește directivele generale referitoare la politica de creditare a băncii și veghează la implementarea acesteia. Printre alte sarcini, Consiliul guvernatorilor are obligația:

- de a decide cu privire la majorarea capitalului subscris,
- de a stabili principiile aplicabile operațiunilor de finanțare întreprinse în cadrul atribuțiilor băncii,
- de a decide cu privire la acordarea finanțării pentru investițiile care urmează să fie realizate total sau parțial în afara Uniunii
- și de a aproba raportul anual al Consiliului de administrație, bilanțul anual, contul de profit și pierderi și Regulamentul de procedură al băncii.

Consiliul de administrație este alcătuit din 28 de administratori și 31 de supleanți. Administratorii sunt numiți pe cinci ani de Consiliul guvernatorilor. Fiecare stat membru



și Comisia desemnează câte un administrator. Consiliul de administrație decide cu privire la: acordarea de finanțare, în special sub formă de credite și de garanții; contractarea de împrumuturi; stabilirea ratelor dobânzilor la împrumuturile acordate, precum și a comisioanelor și a altor taxe. Consiliul de administrație asigură buna funcționare și gestionare a băncii, în conformitate cu dispozițiile tratatelor și ale statutului și cu directivele generale stabilite de Consiliul guvernatorilor.

Comitetul de direcție este format dintr-un președinte și opt vicepreședinți, numiți pe o perioadă de șase ani de Consiliul guvernatorilor, la propunerea Consiliului de administrație. Mandatele membrilor comitetului pot fi reînnoite. Comitetul de direcție asigură gestionarea activităților curente ale băncii, sub autoritatea președintelui și sub supravegherea Consiliului de administrație. De asemenea, acesta pregătește deciziile Consiliului de administrație și asigură executarea acestor decizii.

Comitetul de audit este compus din șase membri numiți de Consiliul guvernatorilor. Comitetul verifică, în fiecare an, dacă operațiunile băncii s-au desfășurat în mod corespunzător și dacă evidența contabilă a fost întocmită corect.

## B. Structura

Grupul BEI a fost înființat în 2000 și este format din BEI și FEI, care a fost înființat în 1994 sub forma unui parteneriat public-privat cu trei grupuri principale de acționari: BEI, în calitate de acționar majoritar cu 62,2 %, Comisia (30 %) și o serie de instituții financiare publice și private (7,8 %). FEI oferă diverse tipuri de instrumente de capital, de exemplu capital de risc. Creditele acordate de FEI se axează în special pe întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), acesta recurgând la o gamă largă de instrumente inovatoare pentru a îmbunătăți accesul IMM-urilor la finanțare.

## UN PLAN DE INVESTIȚII PENTRU EUROPA

De la izbucnirea crizei financiare și economice mondiale, UE suferă de o insuficiență de investiții. Comunicarea Comisiei intitulată „[Un plan de investiții pentru Europa](#)” vine cu soluții privind modalitățile de revigorare a investițiilor în UE, de creare a locurilor de muncă și de stimulare a creșterii economice și a competitivității pe termen lung. În acest scop, la 25 iunie 2015 a fost [adoptat](#) Regulamentul (UE) 2015/1017 privind crearea Fondului european pentru investiții strategice (FEIS).

FEIS avea ca scop atragerea de investiții private prin mobilizarea fondurilor publice, precum și crearea unui mediu propice investițiilor. Pentru a atrage fonduri private, UE a pus la dispoziția BEI o garanție inițială de 16 miliarde EUR, iar BEI s-a angajat să pună la dispoziție fonduri proprii în valoare de 5 miliarde EUR. La mijlocul lui 2018, FEIS a depășit deja obiectivul de a mobiliza la nivelul UE fonduri suplimentare pentru investiții în valoare de 315 miliarde EUR.

Regulamentul privind FEIS a instituit, de asemenea, platforma europeană de consiliere în materie de investiții (EIAH), al cărei scop era să ofere consiliere și asistență tehnică pentru identificarea, pregătirea și dezvoltarea proiectelor de investiții.

În decembrie 2017 a fost [adoptat](#) Regulamentul privind „FEIS 2.0”, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018. Prin acest regulament a fost prelungită durata FEIS (până la sfârșitul lui 2020), aducându-se, de asemenea, îmbunătățiri fondului și EIAH, cu scopul de a mobiliza 500 de miliarde EUR pentru finanțarea suplimentară a investițiilor.





## INVESTEU

InvestEU a fost [adoptat](#) în martie 2021 ca un instrument succesori Planului de investiții pentru Europa și reunește FEIS și alte 13 instrumente financiare ale UE. InvestEU se axează pe patru domenii de politică principale (infrastructura sustenabilă; cercetarea, inovarea și digitalizarea; IMM-urile; investițiile sociale și competențele) și are ca scop mobilizarea, în perioada 2021-2027, a 372 de miliarde EUR pentru investiții suplimentare. Programul se alcătuiește din Fondul InvestEU, Platforma de consiliere InvestEU și Portalul InvestEU.

Statele membre pot utiliza InvestEU pentru a implementa planurile lor de redresare și reziliență din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență (MRR).

### „BANCA PENTRU CLIMĂ” A UE

În iunie 2019, Consiliul European a invitat BEI să-și intensifice activitățile care sprijină măsurile din domeniul climei. Răspunsul BEI a venit în noiembrie 2019, sub forma unei noi strategii în domeniul climei și a unei noi politici de acordare a împrumuturilor în domeniul energiei.

BEI s-a angajat să-și adapteze toate activitățile de finanțare la obiectivele Acordului de la Paris. În special, până în 2025, BEI va majora până la 50 % cota investițiilor destinate acțiunilor de combatere a schimbărilor climatice și de sustenabilitate ecologică. Începând cu sfârșitul lui 2021 BEI nu mai finanțează proiecte din domeniul combustibililor fosili.

Noua politică a BEI privind acordarea de împrumuturi pentru proiecte energetice, care va determina activitățile sale din sectorul energiei, se bazează pe cinci principii:

- eficiența energetică devine prioritară, pentru a sprijini noul obiectiv al UE stabilit de Directiva UE privind eficiența energetică;
- sprijinirea decarbonizării energiei prin susținerea mai intensă a tehnologiilor cu emisii scăzute de carbon sau chiar cu emisii zero, scopul urmărit fiind generarea în UE, până în 2030, a 32 % din necesitățile energetice din surse regenerabile;
- majorarea finanțării destinate generării descentralizate de energie, stocării inovatoare a energiei și mobilității electrice;
- asigurarea investițiilor în rețeaua de transport a energiei care sunt esențiale pentru noile surse intermitente de energie, cum ar fi energia eoliană și cea solară, precum și îmbunătățirea conexiunilor transfrontaliere; precum și
- majorarea impactului investițiilor în sensul sprijinirii transformării energetice în afara UE.

### REAȚIA LA CRIZA DE COVID-19

În 2020, ca parte a reacției UE la consecințele economice ale crizei de COVID-19, BEI a creat un fond de garanție de 25 de miliarde EUR, care să-i permită Grupului BEI să majoreze sprijinul acordat întreprinderilor din toate statele membre prin mobilizarea unei sume suplimentare de până la 200 de miliarde EUR.

Această măsură a completat un pachet de sprijin imediat de până la 40 de miliarde EUR, care consta în:



- instrumente de garantare specifice pentru bănci, bazate pe programele existente, care se acordă imediat și care mobilizează fonduri de până la 20 de miliarde EUR;
- linii specifice de lichidități destinate băncilor, pentru a asigura un sprijin suplimentar de 10 miliarde EUR sub formă de fonduri de rulment destinate IMM-urilor și întreprinderilor cu capitalizare medie; precum și
- programe speciale de cumpărare de titluri garantate cu active, care să le permită băncilor să transfere riscurile asociate portofoliilor de împrumuturi acordate IMM-urilor, fiind mobilizată o sumă suplimentară de 10 miliarde EUR pentru aceste măsuri de sprijin.

## RĂSPUNSUL LA INVAZIA UCRAINEI DE CĂTRE RUSIA

Activitățile BEI legate de Ucraina au început în 2007. BEI își desfășoară activitatea în Ucraina în conformitate cu politica europeană de vecinătate, cu Parteneriatul estic și cu alte acorduri bilaterale ale UE. Odată cu invazia Ucrainei de către Rusia, BEI și-a intensificat sprijinul. Finanțarea din cadrul acestui instrument are ca scop să ajute Ucraina să repare infrastructura deteriorată, să relanseze serviciile municipale și să sprijine măsurile urgente de eficiență energetică în vederea pregătirii pentru sezonul rece. În plus, BEI a coordonat donații de ajutor umanitar, acordând prioritate ajutorului de urgență pentru persoanele afectate de conflictul din Ucraina și din țările învecinate.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Potrivit articolului 308 din TFUE, Parlamentul este consultat atunci când se aduc modificări Statutului BEI. BEI răspunde direct în fața statelor membre. BEI nu are obligații oficiale de raportare către Parlament și nici nu răspunde în fața acestuia. Cu toate acestea, într-un gest de bunăvoință, președintele BEI acceptă să se prezinte în plen și la reuniunile comisiilor responsabile ale Parlamentului, iar BEI este deschisă întrebărilor adresate de deputații în Parlamentul European.

În fiecare an, [Comisia pentru control bugetar \(CONT\)](#) evaluează activitățile BEI și prezintă un raport în cadrul ședinței plenare, la care este invitat președintele BEI.

În temeiul regulamentului în vigoare, Parlamentul aprobă numirea directorului executiv și a directorului executiv adjunct al FEIS. Creditele anuale din bugetul UE aferente fondului de garantare sunt autorizate de Parlamentul European și de Consiliu în cadrul procedurii bugetare anuale.

Parlamentul a participat, în calitate de colegislator, la adoptarea inițiativelor FEIS și InvestEU.

Pentru informații suplimentare pe această temă, consultați site-ul [Comisiei pentru afaceri economice și monetare](#).

Christian Scheinert  
10/2023



## 1.3.16. OMBUDSMANUL EUROPEAN

Ombudsmanul European desfășoară anchete privind cazurile de administrare defectuoasă din activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii Europene, din proprie inițiativă sau pe baza unor plângeri adresate de cetățenii UE sau de orice persoană fizică sau juridică care își are reședința sau sediul într-un stat membru. Ombudsmanul este ales de Parlamentul European pe durata legislaturii.

### TEMEI JURIDIC

Articolele 20, 24 și 228 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și articolul 43 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Statutul și atribuțiile Ombudsmanului au fost precizate de Parlament într-o decizie din 9 martie 1994, adoptată după consultarea Comisiei Europene și cu aprobarea Consiliului Uniunii Europene<sup>[1]</sup>. Ombudsmanul European a adoptat ulterior dispozițiile de punere în aplicare a acestei decizii. Decizia a fost abrogată și înlocuită cu un [regulament](#) al Parlamentului European din 24 iunie 2021, urmând aceeași procedură<sup>[2]</sup>. Procedurile de alegere și de destituire a Ombudsmanului European sunt stabilite la articolele 231-233 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European.

### OBIECTIVE

Creată prin Tratatul de la Maastricht (1992), instituția Ombudsmanului European urmărește:

- să îmbunătățească protecția cetățenilor sau a oricărei persoane fizice sau juridice care își are reședința sau sediul într-un stat membru în cazuri de administrare defectuoasă de către instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii Europene; și
- să întărească astfel caracterul deschis și controlul democratic al procesului de luare a Deciziilor și al administrării la nivelul instituțiilor UE.

#### A. Statut

##### 1. Alegeri

##### a. Cerințe

Ombudsmanul European trebuie să fie ales din rândul persoanelor care:

- sunt cetățene ale Uniunii;
- se bucură de toate drepturile civile și politice;
- prezintă toate garanțiile de independență;
- îndeplinesc condițiile necesare în țara de origine pentru exercitarea celor mai înalte funcții jurisdicționale sau posedă competența și calificările recunoscute pentru îndeplinirea funcțiilor de Ombudsman European;

[1] JO L 113, 4.5.1994, p. 15 – modificată prin deciziile Parlamentului European din 14 martie 2002 (JO L 92, 9.4.2002, p. 13) și din 18 iunie 2008 (JO L 189, 17.7.2008, p. 25).

[2] [Regulamentul](#) (UE, Euratom) 2021/1163 al Parlamentului European din 24 iunie 2021 de stabilire a statutului și condițiilor generale pentru exercitarea funcțiilor Ombudsmanului (Statutul Ombudsmanului European) și de abrogare a Deciziei 94/262/CECO, CE, Euratom (JO L 253, 16.7.2021, p. 1).



- nu au fost membri ai guvernelor naționale sau membri ai Parlamentului European, ai Consiliului European sau ai Comisiei Europene în cei doi ani anteriori datei publicării cererii de nominalizări.

#### **b. Procedură**

La începutul fiecărei legislaturi sau în cazul decesului, demisiei sau destituirii Ombudsmanului European, Președintele Parlamentului European lansează un apel la candidaturi în vederea numirii Ombudsmanului European și stabilește termenul de prezentare a acestora. Nominalizările trebuie să aibă sprijinul a cel puțin 40 de deputați din Parlamentul European, provenind din cel puțin două state membre. Candidaturile se trimit Comisiei pentru petiții a Parlamentului European, în vederea analizării admisibilității acestora. Comisia poate solicita audierea persoanelor nominalizate. O listă a candidaturilor admisibile este supusă apoi votului Parlamentului European. Ombudsmanul European este ales cu majoritatea voturilor exprimate.

### **2. Mandat**

#### **a. Durată**

Ombudsmanul European este ales de Parlamentul European după fiecare rundă de alegeri europene, iar mandatul său este valabil pe durata întregii legislaturi. Mandatul acestora poate fi reînnoit.

#### **b. Obligații**

Pe durata mandatului, Ombudsmanul European trebuie:

- să fie complet independent și imparțial în exercitarea atribuțiilor sale;
- să nu solicite și nu accepte instrucțiuni de la niciun guvern, instituție, organism, oficiu sau entitate;
- să se abțină de la orice act incompatibil cu caracterul funcțiilor sale;
- să nu exercite nicio altă funcție politică sau administrativă sau orice altă ocupație, indiferent dacă este remunerată sau nu.

### **3. Destituire**

Ombudsmanul European poate fi destituit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), la solicitarea Parlamentului European, în cazul în care nu mai îndeplinește condițiile necesare exercitării funcțiilor sau a comis o abatere gravă.

## **B. Rol**

### **1. Domeniu de competență**

Ombudsmanul European tratează cazuri de administrare defectuoasă în cadrul activității instituțiilor, organismelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii Europene.

**a.** Ombudsmanul European poate decide că există cazuri de administrare defectuoasă în cazul în care o instituție nu respectă:

- drepturile fundamentale,
- normele și principiile legale;
- principiile buneii administrări.

Cercetările efectuate de Ombudsmanul European se referă în principal la:



- transparența procesului decizional și a activităților de lobby și a responsabilității aferente acestora;
- accesul la documente;
- cultura serviciului;
- respectarea drepturilor procedurale;
- utilizarea adecvată a puterii discreționare;
- respectarea drepturilor fundamentale;
- recrutare;
- buna gestionare a problemelor legate de personal și de numiri la nivelul UE;
- buna gestiune financiară;
- etică;
- participarea publică la procesul decizional al UE.

Aproximativ o treime din investigațiile pe care Ombudsmanul European le efectuează anual privesc lipsa de informații sau refuzul de le oferi.

#### **b. Excepții**

Următoarele aspecte nu pot fi investigate:

- acțiuni ale CJUE care acționează în exercitarea funcțiilor sale jurisdicționale. Cercetările efectuate de Ombudsmanul European privind CJUE se referă doar la activitățile nejudiciare, cum ar fi, de exemplu, licitații, contracte și cazuri implicând personalul;
- plângeri împotriva autorităților locale, regionale sau naționale, chiar și în cazul în care aceste plângeri se referă la chestiuni legate de Uniunea Europeană;
- acțiuni ale instanțelor naționale sau ale mediatorilor naționali: Ombudsmanul European nu este o instanță de recurs împotriva deciziilor luate de aceste organisme;
- cazuri care nu au făcut, în prealabil, obiectul unor demersuri administrative adecvate în cadrul organismelor în cauză;
- reclamații împotriva funcționarilor europeni privitoare la comportamentul acestora.

#### **2. Sesizări**

Ombudsmanul European desfășoară anchete pe care le consideră justificate, fie din proprie inițiativă, fie pe baza unor plângeri care i-au fost adresate de cetățeni ai UE sau de o persoană fizică sau juridică rezidentă sau cu sediul într-un stat membru, direct sau prin intermediul unui deputat în Parlamentul European, cu excepția cazurilor în care faptele reclamate fac sau au făcut obiectul unei proceduri judiciare.

#### **3. Competențe de investigare**

Ombudsmanul European poate să solicite informații:

- instituțiilor și organelor, care sunt obligate să îi furnizeze datele pe care le solicită și să îi asigure accesul la dosarele în cauză, cu excepția cazului în care nu pot face acest lucru din cauza unor motive bine întemeiate, legate de respectarea confidențialității;



- funcționarilor și agenților instituțiilor și organelor respective, care, la cerea Ombudsmanului European, sunt obligați să depună mărturie, continuând să respecte normele care li se aplică;
- autorităților statelor membre, care trebuie să furnizeze aceste informații, cu excepția cazului în care furnizarea lor este interzisă printr-o dispoziție legală sau de reglementare. Cu toate acestea, chiar și în astfel de cazuri, Ombudsmanul European poate obține informațiile respective dacă se angajează să nu le divulge.

Dacă nu obține asistența dorită, Ombudsmanul European informează Parlamentul European, care ia măsurile necesare. Ombudsmanul European poate să coopereze și cu omologii săi din statele membre, în condițiile respectării legislației naționale respective. Cu toate acestea, dacă se dovedește că este vorba de informații care țin de dreptul penal, Ombudsmanul European informează imediat autoritățile naționale competente și Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF). După caz, Ombudsmanul European poate, de asemenea, să informeze instituția Uniunii în fața căreia funcționarul sau agentul în cauză este ținut să răspundă.

#### **4. Rezultatele anchetelor**

În măsura posibilului, Ombudsmanul European se pune de acord cu instituția sau organul în cauză pentru a găsi o soluție care să îl mulțumească pe reclamant. În situațiile în care Ombudsmanul European constată un caz de administrare defectuoasă, recomandările sale sunt transmise instituției sau organului în cauză, care dispune de un termen de trei luni pentru a informa Ombudsmanul European în legătură cu opiniile sale. În cazul în care instituția nu acceptă recomandările propuse, Ombudsmanul European poate întocmi un raport special pe care îl înaintează Parlamentului European. La rândul său, Parlamentul European poate întocmi un raport privind raportul special prezentat de Ombudsmanul European. În sfârșit, reclamantul este informat de către Ombudsmanul European în legătură cu rezultatul anchetei, cu avizul formulat de instituția sau organul în cauză și cu recomandările sale personale.

#### **C. Funcționarea administrativă**

Ombudsmanul European este asistat de un secretariat al cărui personal se supune normelor privind funcția publică europeană. Ombudsmanul European numește șeful secretariatului.

#### **D. Activități**

Primul Ombudsman, dl Jacob Söderman, a exercitat două mandate, din iulie 1995 până la 31 martie 2003. În timpul mandatului său, a fost aprobat de Parlamentul European (în 2001) Codul bunei conduite administrative. Acesta este un cod de procedură care ține seama de principiile dreptului administrativ al UE conținute în jurisprudența CJUE, inspirându-se din legislațiile naționale. El servește Ombudsmanului European atunci când acesta examinează un caz de administrare defectuoasă, sprijinindu-se astfel pe dispozițiile codului în desfășurarea anchetelor sale. Codul servește și ca ghid și resursă pentru funcționarii UE, încurajând aplicarea celor mai înalte standarde în materie de administrație.

Nikiforos Diamandouros a fost Ombudsman European din aprilie 2003 până la 14 martie 2013, când a demisionat, demisia producând efecte de la 1 octombrie 2013. La 11 iulie 2006, el a prezentat o propunere de modificare a statutului Ombudsmanului European, care a fost susținută de Comisia pentru petiții a Parlamentului European, de Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene. Statutul a fost modificat





pentru a consolida și a clarifica rolul Ombudsmanului European, de exemplu în ceea ce privește accesul la documente și transmiterea de informații Oficiului European de Luptă Antifraudă, atunci când acestea ar putea intra în domeniul său de competență.

În urma alegerii sale de către Parlamentul European în cadrul perioadei de sesiune din iulie 2013, fosta mediatoare irlandeză Emily O'Reilly a preluat funcția de Ombudsman European la 1 octombrie 2013 și a fost reconfirmată în funcție de două ori, în urma alegerilor din 2014 și 2019 pentru Parlament. Ea a sporit vizibilitatea rolului Ombudsmanului European axându-se pe aspectele cele mai relevante pentru cetățenii UE, asigurându-se că UE respectă cele mai înalte standarde administrative, de transparență și de etică. A promovat transparența în procesul decizional al UE și, în special, în cadrul trilogurilor și în Consiliul Uniunii Europene, precum și în ceea ce privește activitățile de lobby, grupurile de experți, conflictele de interese, „ușile turnante”, agențiile UE (cum ar fi Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă, Frontex) și negocierile internaționale (cum ar fi Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții). A depus eforturi pentru a îmbunătăți normele privind denunțarea neregulilor, privind inițiativa cetățenească europeană și privind persoanele cu dizabilități. A examinat și cazuri de administrare defectuoasă în numirea unui fost secretar general al Comisiei Europene. Ombudsmanul European coordonează și Rețeaua europeană a ombudsmanilor și, din 2017, a decernat „Premiul pentru bună administrare” o dată la doi ani.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Deși este total independent în exercitarea funcțiilor sale, Ombudsmanul European este un ombudsman parlamentar. Acesta este motivul pentru care articolul 228 din TFUE este citat la Capitolul 1, care se referă la Parlamentul European. Ombudsmanul European are legături foarte strânse cu Parlamentul European, care este responsabil exclusiv de alegerea Ombudsmanului și care poate solicita Curții de Justiție destituirea sa, stabilește normele privind exercitarea funcțiilor sale, oferă asistență în cadrul anchetelor și primește rapoartele Ombudsmanului. În conformitate cu Regulamentul de procedură (articolul 232), Comisia pentru petiții a Parlamentului European elaborează în fiecare an un raport privind Raportul anual referitor la activitățile Ombudsmanului European. În aceste rapoarte, Comisia pentru petiții și-a exprimat repetat susținerea pentru activitatea Ombudsmanului European și a subliniat că instituțiile UE ar trebui să coopereze pe deplin cu acesta pentru a spori transparența și responsabilitatea UE, în special prin punerea în aplicare a recomandărilor sale. La 12 februarie 2019 Parlamentul European a adoptat o rezoluție referitoare la un proiect de regulament prin care propune un statut actualizat al Ombudsmanului European, cu scopul de a-i întări acestuia independența și competențele. După ce a obținut avizul Comisiei Europene și aprobarea Consiliului Uniunii Europene la 18 iunie 2021, Parlamentul European a adoptat, la 24 iunie 2021, [Regulamentul](#) de stabilire a noului statut al Ombudsmanului European, care codifică multe dintre practicile de lucru ale biroului, cum ar fi competența de a lansa anchete din proprie inițiativă.

Georgiana Sandu  
10/2023



## 1.4. FINANȚARE



## 1.4.1. VENITURILE UNIUNII

Bugetul UE este finanțat în mare parte (peste 90 %) din resurse proprii. Veniturile anuale trebuie să acopere în totalitate cheltuielile anuale. Decizia privind sistemul de resurse proprii este adoptată de Consiliu cu unanimitate de voturi, ținând seama de avizul Parlamentului European, și trebuie ratificată de statele membre. În 2022 și 2023, Comisia a propus o reformă a sistemului de resurse proprii, compusă din două pachete de noi resurse proprii.

### TEMEI JURIDIC

- Articolul 311 și articolul 322 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și articolele 106a și 171 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice;
- [Decizia \(UE, Euratom\) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020](#) privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene;
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2021/768 al Consiliului din 30 aprilie 2021](#) de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii ale Uniunii Europene, [Regulamentul \(UE, Euratom\) nr. 609/2014 al Consiliului din 26 mai 2014](#) privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB și privind măsurile pentru a răspunde necesităților trezoreriei, [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2021/769 al Consiliului din 30 aprilie 2021](#) privind regimul unitar definitiv de colectare a resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată, precum și [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2021/770 al Consiliului din 30 aprilie 2021](#) privind calcularea resursei proprii bazate pe deșeurile de ambalaje din plastic care nu sunt reciclate, privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resursei proprii respective, privind măsurile menite să răspundă necesităților trezoreriei și privind anumite aspecte legate de resursa proprie bazată pe venitul național brut.

### OBIECTIV

Să asigure autonomia financiară a Uniunii Europene în limitele disciplinei bugetare.

### FUNȚIONARE

[Decizia privind resursele proprii din 21 aprilie 1970](#) a dotat Comunitatea Economică Europeană (CEE) cu resurse proprii. Prin [Decizia \(UE, Euratom\) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020](#), nivelul anual de resurse proprii care poate fi folosit este limitat în momentul de față la maximum 1,4 % din venitul național brut (VNB) al UE. Cum totalul cheltuielilor nu poate depăși totalul veniturilor, cheltuielile sunt și ele limitate de acest plafon (1.4.3). În practică, actualul cadru financiar multianual (CFM) 2021-2027 (1.4.3) stabilește plafonul cheltuielilor la un nivel echivalent cu aproximativ 1,4 % din VNB-ul UE.



## STRUCTURA VENITURILOR

### 1. Resursele proprii „tradiționale”

Acestea se alcătuiesc din taxe vamale, taxe agricole și taxele pe zahăr aplicate începând cu 1970. Cota care poate fi reținută de statele membre pentru a acoperi costurile de colectare a fost majorată din nou de la 20 % la 25 %. În prezent, resursele proprii „tradiționale” reprezintă, de obicei, aproximativ 10-15 % din veniturile din resurse proprii<sup>[1]</sup>.

### 2. Resursele proprii bazate pe TVA

Acestea constau, în prezent, dintr-un procentaj din TVA-ul estimativ colectat de statele membre, care este transferat către Uniune. Deși sunt prevăzute în decizia din 1970, aceste resurse nu au fost aplicate decât după armonizarea, în 1979, a sistemelor de TVA ale statelor membre. Resursele bazate pe TVA reprezintă în prezent aproximativ 10 % din veniturile din resurse proprii.

### 3. Resursele proprii bazate pe VNB

Aceste resurse proprii au fost create prin [Decizia 88/376/CEE a Consiliului din 24 iunie 1988](#) și provin din sumele prelevate din VNB-ul statelor membre sub forma unui procentaj uniform stabilit în fiecare an prin procedura bugetară. Inițial, această contribuție se colecta doar în cazul în care celelalte resurse proprii nu acopereau în totalitate cheltuielile, însă în prezent finanțează cea mai mare parte a bugetului UE. Resursele bazate pe VNB s-au triplat față de sfârșitul anilor 1990, iar acum reprezintă, de obicei, aproximativ 60-70 % din veniturile din resurse proprii.

### 4. Resursele proprii bazate pe cantitatea de deșeuri din plastic

Aceasta este o nouă categorie de resurse proprii introdusă începând cu 1 ianuarie 2021 prin [Decizia din 2020 privind resursele proprii](#). Este vorba despre o contribuție națională bazată pe cantitatea deșeurilor provenite din ambalaje de plastic nereciclate, cu o cotă de prelevare uniformă de 0,80 EUR per kilogram. Contribuțiile statelor membre al căror VNB pe cap de locuitor se situează sub media pe UE sunt reduse cu o sumă forfetară anuală, care corespunde unei cantități de 3,8 kilograme de deșeuri din plastic pe cap de locuitor. Veniturile generate de această resursă asigură cam 3-4 % din bugetul UE.

### 5. Alte venituri și soldul reportat din exercițiul financiar anterior

Printre celelalte venituri se numără impozitele pe salarii plătite de personalul UE, contribuțiile unor țări care nu sunt membre ale UE la programe europene, plățile de dobânzi și amenzile plătite de întreprinderile care încalcă legislația UE. În cazul unui excedent, soldul din fiecare exercițiu financiar este înscris în bugetul pentru exercițiul următor sub formă de venituri. Alte venituri, soldurile și ajustările tehnice reprezintă, în general, între 2 % și 8 % din veniturile totale.

### 6. Mecanisme de corecție

Sistemul de resurse proprii a mai fost folosit și pentru a corecta dezechilibrele bugetare dintre contribuțiile nete ale statelor membre. Deși corecția în favoarea Regatului Unit introdusă în 1984 nu mai există, Danemarca, Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia vor beneficia în continuare, în perioada 2021-2027, de corecții forfetare.

---

[1] [Conturile anuale consolidate ale Uniunii Europene – exercițiul financiar 2021](#).



## 7. Contractarea de împrumuturi

Bugetul UE nu poate rula un deficit, iar finanțarea cheltuielilor sale prin împrumuturi nu este permisă. Cu toate acestea, pentru a finanța granturile și împrumuturile acordate prin instrumentul de redresare Next Generation EU (NGEU), Comisia a fost autorizată, în mod excepțional și temporar, să împrumute până la 750 de miliarde EUR (la prețurile din 2018) de pe piețele de capital. După sfârșitul anului 2026 nu vor mai fi permise alte împrumuturi nete, ci numai operațiuni de refinanțare. Comisia aplică o strategie diversificată de împrumut, care combină obligațiunile pe termen lung, obligațiunile verzi și titlurile de creanță pe termen scurt vândute prin sindicalizare și licitații, practicând în plus o comunicare deschisă și transparentă prin decizii anuale de împrumut și planuri de finanțare semestriale.

## CĂTRE O REFORMĂ A RESURSELOR PROPRII ALE UE

Tratatul de la Lisabona a reafirmat faptul că bugetul trebuie să fie finanțat integral din resurse proprii și i-a lăsat în continuare Consiliului competența de a adopta, în unanimitate, după consultarea Parlamentului, o decizie privind sistemul de resurse proprii al Uniunii<sup>[2]</sup>, de a introduce noi categorii de resurse proprii și de a renunța la cele existente. Acest tratat a mai stabilit că Consiliul poate adopta măsurile de punere în aplicare a acestor decizii numai cu aprobarea Parlamentului.

În ianuarie 2017, grupul la nivel înalt creat în 2014 pentru a efectua o revizuire generală a sistemului de resurse proprii („grupul Monti”) și-a prezentat [raportul final](#) privind găsirea unor modalități mai transparente, simple, echitabile și cu răspundere democratică de finanțare a bugetului UE. Concluzia principală a fost că bugetul UE are nevoie de reforme, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, pentru a putea răspunde provocărilor actuale și a obține rezultate concrete pentru cetățenii europeni.

Pe baza acestui raport și a [documentului de reflecție privind viitorul finanțelor UE](#), publicat ulterior, Comisia a făcut, la 2 mai 2018, [propuneri](#)<sup>[3]</sup> pentru a simplifica resursa proprie actuală bazată pe TVA și a introduce un coș de noi resurse proprii. Comisia a propus, de asemenea, eliminarea tuturor rabaturilor și reducerea de la 20 % la 10 % a cotei din veniturile vamale pe care statele membre o păstrează drept costuri de colectare, precum și o creștere a plafonului pentru cererile anuale de resurse proprii pentru a ține seama de un VNB total mai mic al UE-27 și de propunerea de integrare a Fondului european de dezvoltare în bugetul UE.

## PUNCTUL DE VEDERE AL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Întemeindu-se pe noile dispoziții din Tratatul de la Lisabona, Parlamentul a solicitat în repetate rânduri, printr-o serie de rezoluții adoptate în ultimii ani<sup>[4]</sup>, să se reformeze din

---

[2]O eventuală decizie în acest sens trebuie ratificată de statele membre.

[4][Poziția din 17 decembrie 2014](#) privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene; [Poziția din 16 aprilie 2014](#) referitoare la proiectul de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii; [rezoluția din 6 iulie 2016](#) intitulată „Pregătirea revizurii postelectorale a CFM 2014-2020: recomandările Parlamentului înainte de propunerea Comisiei”; [rezoluția din 26 octombrie 2016](#) referitoare la revizuirea la mijlocul perioadei a CFM 2014-2020; [rezoluția din 24 octombrie 2017](#) referitoare la Documentul de reflecție privind viitorul finanțelor UE; [rezoluția din 14 martie 2018](#) referitoare la reforma sistemului Uniunii Europene de resurse proprii; [rezoluția din 30 mai 2018](#) referitoare la cadrul financiar multianual 2021-2027; [rezoluția din 14 noiembrie 2018](#) referitoare la cadrul financiar multianual 2021-2027, [rezoluția din 10 octombrie 2019](#) referitoare la cadrul financiar multianual 2021-2027 și la resursele proprii: e vremea să răspundem așteptărilor cetățenilor.



temelii sistemul de resurse proprii. Parlamentul a scos în evidență o serie de probleme legate de sistemul de resurse proprii, în special caracterul excesiv de complex al acestuia și faptul că depinde financiar de contribuțiile naționale.

În vederea formării unui buget al UE mai stabil, merit să sprijine obiectivele de politică ale UE, Parlamentul a solicitat în mod repetat un pachet ambițios și echilibrat de noi resurse proprii ale UE, care să fie echitabil, simplu, transparent și neutru din punct de vedere fiscal pentru cetățeni. Parlamentul a solicitat și reforme care să facă procesul de colectare a veniturilor mai simplu, mai transparent și mai democratic, să reducă cota contribuțiilor bazate pe VNB, să reformeze sau să elimine resursa bazată pe TVA și să elimine treptat toate formele de rabaturi.

## PROPUNERI DE REFORMĂ

La reuniunea extraordinară a Consiliului European din 17-21 iulie 2020, șefii de stat și de guvern au ajuns la un acord în mai multe dosare: un nou CFM, NGEU (instrumentul de redresare Next Generation EU), majorarea plafonului creditelor de plată și colectarea, începând cu ianuarie 2021, unei noi resurse proprii bazate pe deșeurile din plastic nereciclate. Acesta s-a bazat pe propunerea Comisiei din [28 mai 2020](#) de a împrumuta o sumă de până la 750 de miliarde EUR prin emiterea de obligațiuni pe piețele internaționale în numele UE, cu scadențe între 3 și 30 de ani, pentru a contracara efectele pandemiei de COVID-19. Pentru a sprijini datoriile suportate de Uniune cu scopul de a rambursa în cele din urmă finanțarea obținută pe piață, Comisia a propus majorarea, în mod excepțional și temporar, cu 0,6 % a plafonului resurselor proprii bazate pe VNB-ul UE, pe lângă propunerea de a se majora permanent de la 1,2 % la 1,4 % plafonul legat de VNB, pentru a ține seama de noul context economic. .

În [rezoluția sa din 23 iulie 2020](#), Parlamentul a evidențiat faptul că numai prin crearea unor resurse proprii noi suplimentare se poate asigura rambursarea datoriei UE, protejând în același timp bugetul UE și reducând presiunea fiscală suportată de bugetele naționale și cetățenii europeni. Avizul Parlamentului din [16 septembrie 2020](#), întocmit în cadrul procedurii de consultare, a reiterat apelurile de a se introduce resurse proprii noi pe baza unei foi de parcurs și de a se desființa toate corecțiile.

La 10 noiembrie 2020, negociatorii Parlamentului, Consiliului și Comisiei au ajuns la un acord politic privind CFM, resursele proprii și anumite aspecte legate de guvernarea instrumentului de redresare. O anexă nouă la [Acordul interinstituțional dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară](#) a stabilit o foaie de parcurs pentru introducerea de noi resurse proprii în perioada 2021-2027. Veniturile din noile resurse proprii ar trebui să fie suficiente pentru a rambursa datoriile contractate în contul instrumentului NGEU, iar toate veniturile excedentare ar trebui să finanțeze bugetul Uniunii, în conformitate cu principiul universalității. Calendarul obligatoriu din punct de vedere juridic obligă Comisia să vină până în iunie 2021 cu propuneri de introducere a unor noi resurse proprii bazate pe un mecanism de ajustare la frontieră a emisiilor de carbon, pe o taxă digitală și pe sistemul ETS revizuit (urmând să fie introduse până la 1 ianuarie 2023), și până în iunie 2024 să vină cu propuneri de introducere a unor resurse proprii noi, care ar putea include o taxă pe tranzacțiile financiare și o contribuție financiară legată de sectorul corporativ (posibil o nouă bază comună de impozitare a întreprinderilor). Conform noii Decizii privind resursele proprii, adoptată la 14 decembrie 2020, corecțiile de care beneficiază anumite state membre au fost





menținute, iar cota reținută din taxele vamale pentru a acoperi costurile de colectare a fost majorată de la 20 % la 25 %.

După ce a fost ratificată de toate statele membre la 31 mai 2021, Decizia privind resursele proprii a început să se aplice retroactiv de la 1 ianuarie 2021.

După ce la 14 iulie 2021 au fost publicate propunerile de [revizuire a EU ETS](#) și de [introducere a unui mecanism de ajustare la frontieră a emisiilor de dioxid de carbon](#), la 22 decembrie 2021 a fost publicată o [propunere privind o nouă generație de resurse proprii ale UE](#). Aceasta precizează că 25 % din veniturile provenite din certificatele ETS licitate, 75 % din veniturile generate de mecanismul de ajustare la frontieră a emisiilor de dioxid de carbon și 15 % din cota de profituri reziduale realocate statelor membre ale UE în temeiul acordului OCDE/G20 privind impozitarea internațională a companiilor (primul pilon) vor fi plătite la bugetul UE. La 23 noiembrie 2022, Parlamentul [a adoptat amendamente la propunere](#) și se așteaptă decizia Consiliului. Parlamentul a adoptat, de asemenea, [o rezoluție la 10 mai 2023](#) în care propune noi resurse proprii suplimentare.

La 20 iunie 2023, Comisia și-a publicat propunerile pentru un al doilea pachet de resurse proprii. Acesta a inclus o resursă proprie statistică temporară, plătită ca o contribuție națională din profiturile întreprinderilor calculată drept 0,5 % din baza națională a profiturilor întreprinderilor din UE (calculată de Eurostat pe baza excedentului brut de exploatare pentru sectoarele societăților financiare și nefinanciare). În cele din urmă, aceasta va fi înlocuită cu o veritabilă resursă proprie bazată pe impozitarea întreprinderilor, o contribuție din partea viitoarei inițiative [„Întreprinderile din Europa: cadrul de impozitare a profitului \(BEFIT\)](#). Propunerea prevede, de asemenea, o creștere a cotei de apel a resursei proprii ETS de la 25 % la 30 %, justificată de creșterea prețurilor carbonului. Pachetul propus ar putea genera venituri anuale suplimentare de aproximativ 23 de miliarde EUR din 2024 și de 36 de miliarde EUR din 2028, ceea ce corespunde unui procent de aproximativ 18-20 % din veniturile totale.

Andras Schwarcz  
10/2023



## 1.4.2. CHELTUIELILE UE

Cheltuielile bugetare sunt aprobate în comun de Consiliu și Parlament. Bugetul anual al UE trebuie să respecte plafoanele de cheltuieli prevăzute de cadrul financiar multianual (CFM) pentru diferite rubrici, mai exact categorii de cheltuieli, precum cele pentru piața unică, politica de coeziune și resursele naturale. Instrumentele de flexibilitate garantează faptul că UE poate reacționa în cazul în care apar nevoi de finanțare neprevăzute. Utilizarea garanțiilor bugetare și a instrumentelor financiare conferă componentei de cheltuieli a bugetului UE un efect de levier. Pe lângă CFM, cheltuielile totale ale UE pentru perioada 2021-2027 cuprind și instrumentul temporar de redresare NextGenerationEU, care va ajuta economia UE să se redreseze în urma crizei provocate de COVID-19.

### TEMEI JURIDIC

- Articolele 310-325 și articolul 352 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și articolele 106a, 171-182 și 203 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice;
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 966/2012;
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) nr. 2020/2093 al Consiliului](#) din 17 decembrie 2020 de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027 („Regulamentul privind CFM”);
- [Regulamentul \(UE\) 2020/2094 al Consiliului](#) din 14 decembrie 2020 de instituire a unui instrument de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma crizei provocate de COVID-19;
- [Acordul Interinstituțional \(AII\)](#) din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii.

### OBIECTIV

Finanțarea politicilor Uniunii Europene în limitele disciplinei bugetare și în conformitate cu normele și procedurile aplicabile.



## PRINCIPII FUNDAMENTALE

Bugetul Uniunii respectă cele nouă principii bugetare generale ale unității, exactității bugetare, anualității<sup>[1]</sup>, echilibrului, unității de cont (euro), universalității, specificității (fiecare credit se alocă unui anumit tip de cheltuieți), bunei gestiuni financiare și transparenței, în conformitate cu articolele 6-38 din Regulamentul privind normele financiare aplicabile bugetului general al UE.

Regula anualității trebuie să fie îmbinată cu necesitatea de a gestiona măsurile multianuale, din ce în ce mai importante în cadrul bugetului. Prin urmare, bugetul conține credite diferențiate care constau în:

- credite de angajament, care acoperă costul total pentru exercițiul financiar în curs al obligațiilor legale contractate pentru activitățile care durează mai mulți ani;
- credite de plată, care acoperă cheltuielile legate de realizarea angajamentelor contractate în exercițiul financiar în curs sau pe parcursul exercițiilor anterioare.

All din 16 decembrie 2020 prevede că Comisia trebuie să elaboreze un raport anual în care să prezinte o imagine de ansamblu a consecințelor financiare și bugetare ale diferitelor activități ale UE, indiferent dacă acestea sunt finanțate din bugetul UE sau din afara acestuia. Raportul trebuie să conțină informații cu privire la activele și pasivele UE, diversele operațiuni de acordare și luare de împrumuturi - inclusiv Mecanismul european de stabilitate și Fondul european de stabilitate financiară (2.6.8) -, precum și cu privire la eventuale mecanisme viitoare. De asemenea, raportul trebuie să conțină informații privind cheltuielile din toate programele UE corespunzătoare care contribuie la realizarea obiectivelor climatice, la stoparea și inversarea declinului biodiversității, la promovarea egalității dintre femei și bărbați și la realizarea obiectivelor ONU de dezvoltare durabilă.

## STRUCTURA BUGETULUI ÎN FUNCȚIE DE CARACTERISTICILE CREDITELOR

### 1. Cheltuieli operaționale/cheltuieli administrative/bugete individuale pe activități

Bugetul general este împărțit în 10 secțiuni, câte una pentru fiecare instituție. În timp ce secțiunile celorlalte instituții cuprind în principal cheltuieli administrative, secțiunea referitoare la Comisie (secțiunea III) constă în cheltuieli operaționale pentru acțiunile și programele de finanțare, precum și în cheltuieli administrative pentru punerea lor în aplicare (asistență tehnică, agenții și resurse umane). În 2022, quantumul total al cheltuielilor administrative se ridică la 6,26% din bugetul total de 169,52 miliarde EUR.

Comisia utilizează o nomenclatură bugetară care prezintă resursele pe domenii de politică și pe programe, aliniind domeniile de programare cu „grupurile de programe”, ceea ce înlesnește evaluarea costurilor și a eficacității fiecărei politici a UE.

### 2. Cadru financiar multianual (CFM) (1.4.3)

Începând cu 1988, cheltuielile Comunității/UE sunt introduse într-un cadru multianual, care împarte bugetul în rubrici ce corespund principalelor domenii de politică, stabilind plafoane de cheltuieli care reflectă principalele priorități bugetare pentru perioada avută în vedere. Prima perioadă de programare a fost de cinci ani, durata perioadelor

[1]Principiul conform căruia creditele înregistrate în buget sunt autorizate pentru un exercițiu financiar care începe la data de 1 ianuarie și se încheie la data de 31 decembrie.



următoare și a celei actuale fiind de șapte ani. Bugetele anuale trebuie să respecte limitele stabilite în cadrul multianual.

Cheltuielile UE pentru 2021-2027 se ridică la un total de 1 824,3 miliarde EUR, sumă ce se alcătuiește din 1 074,3 miliarde EUR pentru CFM și 750 de milioane EUR pentru NGEU. Bugetul CFM va fi majorat cu o sumă suplimentară de 11 miliarde EUR datorită unei ajustări specifice fiecărui program, prevăzută la articolul 5 din Regulamentul privind CFM.

Noul buget al UE sprijină modernizarea prin intermediul unor programe emblematice, cum ar fi Orizont Europa, InvestEU și Fondul de gestionare integrată a frontierelor, precum și tranziția ecologică și cea digitală prin intermediul Fondului pentru o tranziție justă și al programului Europa digitală.

Politica agricolă modernizată reprezintă în continuare politica ce beneficiază de cele mai mari alocații bugetare, fiind urmată îndeaproape de politica de coeziune, ambele având ca scop sprijinirea tranziției ecologice și a celei digitale. Tabelul următor ilustrează modul în care bugetul pentru 2022 este structurat pe domenii de politică, acestea fiind stabilite în CFM pe 2021-2027.

**Bugetul UE pentru 2022: defalcarea creditelor  
de angajament în funcție de categoriile din CFM**

| <b>Rubrica din CFM</b>                   | <b>miliarde EUR</b> | <b>%</b>      |
|--|---------------------|---------------|
| Piața unică, inovare și sectorul digital | 21,78               | 12,9%         |
| Coeziune, reziliență și valori           | 56,04               | 33,1%         |
| Resurse naturale și mediul               | 56,24               | 33,2%         |
| Migrația și gestionarea frontierelor     | 3,09                | 1,8%          |
| Securitatea și apărarea                  | 1,79                | 1,1%          |
| Vecinătatea și întreaga lume             | 17,17               | 10,1%         |
| Administrația publică europeană          | 10,62               | 6,3%          |
| Instrumente speciale tematice            | 2,8                 | 1,7%          |
| <b>Total</b>                             | <b>169,52</b>       | <b>100,0%</b> |

### **3. Instrumentele de flexibilitate și instrumentele speciale tematice**

Pe lângă cheltuielile programate pentru a finanța punerea în aplicare a politicilor UE în cadrul programelor multianuale, există o categorie de resurse financiare înscrise în bugetul UE care sunt rezervate pentru situațiile în care Uniunea trebuie să răspundă crizelor și situațiilor neprevăzute. Aceste instrumente speciale tematice și de flexibilitate pot fi utilizate în cazul crizelor economice (de exemplu FEG - Fondul european de ajustare la globalizare), al catastrofelor naturale, al crizelor de sănătate publică și în cazul unor situații de criză umanitară (de exemplu SEAR - rezerva pentru solidaritate și ajutoare de urgență) sau pentru alte nevoi neprevăzute (spre exemplu Instrumentul de flexibilitate) cu care se confruntă statele membre ale UE, țările candidate sau țările terțe. Prin intermediul acestor instrumente se poate pune la dispoziție o finanțare limitată pentru a răspunde unor nevoi excepționale.



## INSTRUMENTUL DE REDRESARE AL UNIUNII EUROPENE - NEXTGENERATIONEU (NGEU)

Pe baza acestui instrument, Comisia va mobiliza 750 de miliarde EUR (la prețurile din 2018), sumă din care până la 390 de miliarde EUR pot fi utilizate pentru granturi și până la 360 de miliarde EUR pot fi utilizate pentru acordarea de împrumuturi, pe lângă bugetul pe termen lung pentru 2021-2027, cu scopul de a contribui la reconstrucția UE în urma crizei de COVID-19. Conform articolului 5 alineatul (1) din Decizia privind resursele proprii<sup>[2]</sup>, Comisia a fost împuternicită să împrumute fonduri pe piețele de capital în numele UE. Rambursarea principalului pentru aceste împrumuturi, care urmează să fie utilizate pentru cheltuieli (390 de miliarde EUR la prețurile din 2018), și a dobânzilor aferente va trebui să fie finanțată de la bugetul general al Uniunii, inclusiv prin asigurarea unor încasări suficiente din noile resurse proprii introduse treptat începând cu 2021. (1.4.1)

NGEU ar trebui să se concentreze în special pe (a) restabilirea ocupării forței de muncă și crearea de locuri de muncă; (b) reforme și investiții pentru a da un nou impuls potențialului de creștere economică durabilă și de ocupare a forței de muncă, pentru a consolida coeziunea dintre statele membre și pentru a spori reziliența acestora; (c) măsuri pentru întreprinderi, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, care sunt afectate de impactul economic al crizei provocate de pandemia de COVID-19, și măsuri de consolidare a creșterii durabile în UE, inclusiv investiții financiare directe în întreprinderi; (d) măsuri pentru cercetare și inovare, ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19; (e) creșterea nivelului de pregătire a Uniunii pentru situațiile de criză și dotarea Uniunii cu capacitatea de a reacționa rapid și cu eficacitate în caz de urgențe majore, inclusiv stocarea de materiale de primă necesitate și de echipamente medicale și achiziționarea infrastructurii necesare pentru o reacție rapidă la situații de criză; (f) măsuri pentru a garanta că tranziția justă către o economie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei nu va fi subminată de criza provocată de pandemia de COVID-19; (g) măsuri menite să combată impactul crizei provocate de pandemia de COVID-19 asupra agriculturii și dezvoltării rurale.

Pentru a sprijini statele membre prin investiții și reforme, la 12 februarie 2021 a fost aprobat noul Mecanism de redresare și reziliență (MRR). Mecanismul va pune la dispoziția statelor membre 672,5 miliarde EUR (la prețurile din 2018) sub formă de împrumuturi și granturi, care vor fi realizate prin intermediul planurilor naționale de redresare și reziliență (PNRR). Planurile trebuie să conțină reforme și investiții care să vizeze domeniile-cheie de politică (șase piloni<sup>[3]</sup>), să promoveze tranziția verde și cea digitală și să dea curs recomandărilor specifice fiecărei țări din cadrul semestrului european.

În contextul invaziei Ucrainei de către Rusia, Comisia a adoptat, la 18 mai 2022, [comunicarea „REPowerEU”](#), în care stabilește o strategie pentru reducerea dependenței UE de importurile de energie din Rusia. Potrivit evaluării Comisiei, pentru a-și atinge obiectivul, această strategie va necesita investiții suplimentare în valoare de

---

[2] [Decizia Consiliului \(UE, Euratom\) 2020/2053 din 14 decembrie 2020 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene](#), JO L 424, 15.12.2020, p. 1.

[3] Tranziția verde; transformarea digitală; coeziunea economică, productivitatea și competitivitatea; coeziune socială și teritorială; reziliență economică, socială, instituțională și în domeniul sănătății; politici pentru următoarea generație.



210 miliarde EUR. În acest scop, Comisia a propus, printre alte măsuri<sup>[4]</sup>, modificarea Regulamentului privind Mecanismul de redresare și reziliență cu scopul de a redistribui până la 225 de miliarde EUR din împrumuturile restante în cadrul MRR. Aceste resurse ar urma să fie utilizate pentru finanțarea unui nou capitol din PNRR, în care să se identifice măsuri specifice pentru diversificarea aprovizionării cu energie și reducerea dependenței de combustibilii fosili.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul împarte atribuțiile bugetare împreună cu Consiliul, atribuțiile din acest domeniu fiind printre primele dobândite de deputați în anii 1970 (1.2.5). Competențele bugetare țin de stabilirea sumei totale și de repartizarea cheltuielilor anuale ale UE, precum și de exercitarea unui control asupra execuției bugetare.

Comisia pentru bugete a Parlamentului este responsabilă pentru negocierile ce vizează CFM și adoptarea bugetului anual în numele Parlamentului și reprezintă poziția Parlamentului în cadrul negocierilor cu Consiliul. De obicei Comisia pentru bugete reușește să restabilească cea mai mare parte a fondurilor reduse de Consiliu și să impună, prin amendamente, majorări la posturile prioritare (deși nu întotdeauna în cuantumul inițial).

De exemplu, în cadrul negocierilor pentru CFM 2021-2027, Parlamentul a apărut și a asigurat, în mare parte, (a) majorarea plafonului din CFM și a fondurilor destinate unui număr de programe emblematic; (b) un angajament de a se introduce noi resurse proprii ale UE cu scopul de a se recupera cel puțin costurile generate de NGEU (principalul și dobânzile); (c) rolul său în punerea în aplicare a instrumentului de redresare, în conformitate cu metoda comunitară; (d) importanța contribuției bugetului UE la realizarea obiectivelor climatice și a celor legate de biodiversitate și de egalitatea de gen; (e) introducerea unui nou mecanism care să protejeze bugetul UE de încălcarea principiilor statului de drept (1.4.3).

De asemenea, Parlamentul a insistat sistematic asupra transparenței bugetare și a monitorizării corespunzătoare a tuturor operațiunilor și instrumentelor finanțate de la bugetul UE.

Parlamentul este autoritatea care acordă descărcarea de gestiune (articolul 319 din TFUE), funcție pentru care Comisia pentru control bugetar pregătește toate elementele necesare pentru controlul politic al execuției bugetare (1.4.5). În fiecare an, procedura de descărcare de gestiune reflectă concluziile acesteia la finalul unui proces în care se examinează cum au utilizat Comisia și alte instituții și organisme bugetul UE. Scopul acestui proces este de a verifica dacă bugetul a fost executat în conformitate cu normele aplicabile (conformitatea), inclusiv cu principiile bunei gestiuni financiare (performanța).

Comisia pentru control bugetar din cadrul Parlamentului organizează în fiecare an o reuniune cu Banca Europeană de Investiții (BEI) (1.3.15), pentru a-i analiza activitățile financiare, și elaborează un raport anual în care evaluează performanțele și rezultatele înregistrate de BEI în perioada anterioară. Comisia pentru bugete și Comisia pentru afaceri economice și monetare din cadrul Parlamentului au convenit să elaboreze un

---

[4]REPowerEU prevede, de asemenea, noi finanțări prin alocarea a 20 de miliarde EUR de certificate din sistemul de comercializare a certificatelor de emisii (ETS) deținute în rezerva pentru stabilitatea pieței, precum și prin transferuri din fondurile de coeziune (până la 12,5 % din alocările statelor membre) și prin transferuri pentru dezvoltarea rurală (FEADR) (de asemenea, 12,5 % din alocarea acestora).





raport anual în care să realizeze o evaluare a acțiunilor în curs și a celor viitoare ale BEI. La elaborarea acestui raport, cele două comisii își asumă pe rând rolul de comisie competentă. Cu toate că instrumentele financiare pot fi foarte utile în amplificarea impactului fondurilor UE, Parlamentul a subliniat că acestea ar trebui puse în aplicare în condiții stricte, evitând riscurile bugetare. Pentru aceasta, în Regulamentul financiar au fost incluse norme detaliate cu privire la utilizarea instrumentelor financiare.

Comisia pentru bugete și Comisia pentru afaceri economice și monetare din cadrul Parlamentului sunt responsabile în comun de control MRR, prin intermediul unui grup de lucru și al unor dialoguri bilunare cu Comisia privind redresarea și reziliența.

Francisco Padilla Olivares  
03/2023



### 1.4.3. CADRUL FINANCIAR MULTIANUAL

Până în prezent au existat șase cadre financiare multianuale (CFM), printre care și cel pentru perioada 2021-2027. Tratatul de la Lisabona a transformat CFM dintr-un acord interinstituțional într-un regulament. Adoptat pentru o perioadă de cel puțin cinci ani, un CFM trebuie să asigure faptul că cheltuielile Uniunii evoluează în mod ordonat și în limita resurselor proprii. Acesta stabilește dispoziții pe care bugetul anual al Uniunii trebuie să le respecte. Regulamentul privind CFM stabilește plafoane de cheltuieli pentru categorii mari de cheltuieli numite rubrici. După propunerile sale inițiale și în urma izbucnirii pandemiei de COVID-19, Comisia a prezentat la 27 mai 2020 un plan de redresare („NextGenerationEU”) care conținea propuneri revizuite privind CFM 2021-2027 și resursele proprii și prevedea crearea unui instrument de redresare în valoare de 750 de miliarde EUR. Pachetul a fost adoptat la 16 decembrie 2020, în urma negocierilor interinstituționale. Până la 1 ianuarie 2024, trebuie prezentate o evaluare a funcționării CFM și, după caz, propuneri de revizuire trebuie prezentate până la 1 ianuarie 2024; Parlamentul a cerut ca această dată să fie devansată.

#### TEMEI JURIDIC

- Articolul 312 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) nr. 2020/2093 al Consiliului](#) din 17 decembrie 2020 de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027;
- [Regulamentul \(UE\) 2020/2094 al Consiliului](#) din 14 decembrie 2020 de instituire a unui instrument de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma crizei provocate de COVID-19;
- [Acordul Interinstituțional din 16 decembrie 2020](#) dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii.

#### CONTEXT

În anii '80, în relațiile dintre instituții au apărut tensiuni ca urmare a disonanței tot mai pronunțate dintre resursele disponibile și necesitățile bugetare efective. Conceptul de perspectivă financiară multianuală a fost elaborat ca o încercare de a atenua aceste tensiuni, de a întări disciplina bugetară și de a îmbunătăți execuția bugetară printr-o mai bună planificare. Primul acord interinstituțional în acest sens (All) a fost încheiat în 1988. Acesta includea perspectivele financiare pentru perioada 1988-1992 (cunoscute și sub numele de Pachetul Delors I), care urmărea să asigure resursele necesare pentru execuția bugetară a Actului Unic European. Un nou All a fost convenit la 29 octombrie 1993, împreună cu perspectivele financiare pentru perioada 1993-1999 (Pachetul Delors II), fapt care a permis dublarea fondurilor structurale și creșterea plafonului de resurse proprii (1.4.1). Cel de al treilea All, care viza perspectivele financiare pentru perioada 2000-2006, cunoscut și sub numele de Agenda 2000, a



fost semnat la 6 mai 1999, iar unul din principalele sale obiective a fost asigurarea resurselor necesare pentru finanțarea extinderii. Al patrulea All, aferent perioadei 2007-2013, a fost convenit la 17 mai 2006.

Tratatul de la Lisabona a transformat CFM dintr-un acord interinstituțional într-un regulament al Consiliului, care trebuie adoptat în unanimitate și este supus aprobării Parlamentului European în cadrul unei proceduri legislative speciale. Articolul 312 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) stipulează că, pe lângă faptul că „stabilește valorile plafoanelor anuale ale alocărilor pentru angajamente pe categorii de cheltuieli și ale plafonului anual de credite pentru plăți”, CFM prevede, de asemenea, „orice alte dispoziții utile bunei desfășurări a procedurii bugetare anuale”.

Al cincilea CFM, care acoperă perioada 2014-2020, a fost primul care a înregistrat o scădere a sumelor globale în termeni reali. Așadar, una dintre condițiile prealabile impuse de Parlament pentru a accepta CFM a fost ca la jumătatea perioadei CFM să fie neapărat revizuit, lucru ce face posibilă reanalizarea nevoilor bugetare pe parcursul CFM și adaptarea acestora, dacă este necesar. Acordul a oferit și mai multă flexibilitate, printre altele, pentru ca sumele planificate să poată fi folosite în întregime și să se poată ajunge la un consens privind calea către un adevărat sistem de resurse proprii ale UE. CFM revizuit pentru perioada 2014-2020 a fost adoptat la 20 iunie 2017, prevăzându-se mai mult sprijin pentru măsurile legate de migrație, locurile de muncă și creșterea economică. Instrumentul de flexibilitate și a Rezerva pentru ajutoare de urgență au fost, și ele, întărite, permițând transferul între rubrici bugetare și exerciții al unui volum mai mare de fonduri, pentru ca Uniunea să poată reacționa la evenimente neprevăzute și la noi priorități.

## CADRUL FINANCIAR MULTIANUAL 2021-2027

La [2 mai 2018](#) Comisia a prezentat propuneri legislative privind CFM pentru perioada 2021-2027. Propunerea Comisiei se ridică la 1 134,6 miliarde EUR (la prețurile din 2018) în credite de angajament, ceea ce reprezintă 1,11 % din VNB al UE-27. Ea prevedea majorări ale fondurilor alocate gestionării frontierelor, migrației, securității, apărării, cooperării pentru dezvoltare și cercetării, printre altele. S-au propus reduceri în special de la politica de coeziune și de la politica agricolă. Se intenționa să se raționalizeze arhitectura generală (de la 58 la 37 de programe de cheltuieli), iar Comisia a propus un set de instrumente speciale în afara plafoanelor CFM pentru a îmbunătăți flexibilitatea în ceea ce privește întocmirea bugetului UE. Fondul european de dezvoltare (FED) urma să fie integrat în CFM. Comisia a propus și modernizarea componentei de venituri, cu ajutorul introducerii mai multor noi categorii de resurse proprii.

Parlamentul a adoptat rezoluții referitoare la următorul CFM pentru perioada 2021-2027 la [14 martie 2018](#) și la [30 mai 2018](#). La [14 noiembrie 2018](#), Parlamentul și-a prezentat mai amănunțit mandatul de negociere, în care se încadrau și amendamentele la propunerile referitoare la Regulamentul privind CFM și la All, precum și un set complet de cifre defalcate pe rubrici și pe programe. Acesta preciza că plafonul CFM pentru angajamente ar trebui să crească de la 1,0 % din VNB (pentru UE-28) la 1,3 % din VNB (pentru UE-27), adică 1 324 de miliarde EUR (la prețurile din 2018), ceea ce reprezintă o majorare de 16,7 % față de propunerea Comisiei. Alocările pentru politica agricolă comună și pentru politica de coeziune ar trebui să rămână neschimbate în termeni reali, în timp ce ar trebui să se pună într-o mai mare măsură accentul pe mai multe priorități, printre care și Orizont Europa, Erasmus+ și LIFE; ar trebui să se creeze



o nouă Garanție pentru copii (5,9 miliarde EUR) și un nou Fond pentru o tranziție energetică (4,8 miliarde EUR); finanțarea pentru agențiile descentralizate implicate în gestionarea migrației și a frontierelor ar trebui să crească de peste patru ori (la peste 12 miliarde EUR). Contribuția bugetului UE la realizarea obiectivelor climatice ar trebui să fie stabilită la minimum 25 % din cheltuielile din CFM pentru perioada 2021-2027, să fie integrată în toate domeniile de politică relevante și să ajungă la 30 % nu mai târziu de 2027. Ar trebui să se impună revizuirea CFM la jumătatea perioadei.

La [30 noiembrie 2018](#) și la [5 decembrie 2019](#) Consiliul a publicat un proiect de „cadru de negociere” (criticat de Parlament) care conținea și chestiuni orizontale și sectoriale ce țin de obicei de programele de cheltuieli supuse procedurii legislative ordinare<sup>[1]</sup>. Consiliul s-a pronunțat pentru un quantum total al MFF de 1 087 de miliarde EUR la prețurile din 2018 (1,07 % din VNB al UE-27) în credite de angajament, cu mult sub așteptările Parlamentului.

La [10 octombrie 2019](#) și la [13 mai 2020](#), Parlamentul și-a actualizat mandatul în urma alegerilor europene și a cerut ca Comisia să prezinte o propunere de plan de urgență pentru CFM pentru a oferi o plasă de siguranță care să protejeze beneficiarii programelor Uniunii în cazul în care era necesară prelungirea CFM în curs în acel moment, având în vedere că în Consiliul European nu s-a ajuns la o înțelegere.

Între timp, la [14 ianuarie 2020](#), Comisia a prezentat o propunere privind Fondul pentru o tranziție justă, ca element suplimentar în pachetul de propuneri privind CFM, în cadrul Pactului verde european.

În urma crizei provocate de pandemia de COVID-19 și a efectelor grave asupra economiei ale restricțiilor de deplasare a persoanelor care au trebuit impuse, Comisia a publicat la 27 și 28 mai 2020<sup>[2]</sup> propuneri modificate privind un CFM în valoare de 1 100 de miliarde EUR și un instrument de redresare suplimentar, NextGenerationEU (NGEU)<sup>[3]</sup>, în valoare de 750 de miliarde EUR (la prețurile din 2018), din care 500 de miliarde EUR sub formă de granturi și 250 de miliarde EUR sub formă de împrumuturi. Pachetul cuprindea propuneri legislative privind noi instrumente financiare, precum și modificări ale mai multor programe din următorul CFM deja propuse. Finanțarea pachetului suplimentar urma să fie asigurată prin împrumuturi de pe piețele financiare. În acest scop, Comisia a modificat și propunerea de decizie privind resursele proprii, pentru a permite împrumuturi de până la 750 de miliarde EUR. În fine, pachetul Comisiei presupunea o creștere de 11,5 miliarde EUR a plafonului angajamentelor aferente anului 2020 din CFM 2014-2020, pentru a începe mobilizarea sprijinului înainte de noul CFM.

La 21 iulie 2020, Consiliul European a adoptat concluzii<sup>[4]</sup> privind efortul de redresare (NextGenerationEU), CFM 2021-2027 și resursele proprii. A fost aprobat un efort de redresare în valoare de 750 de miliarde EUR pentru anii 2021-2023. Totuși, componenta de granturi a fost redusă de la 500 la 390 de miliarde EUR, iar componenta de împrumuturi a fost majorată de la 250 la 360 de miliarde EUR. Consiliul European a respins revizuirea în sens crescător a plafonului CFM pentru anul 2020. Plafonul general al creditelor de angajament din CFM 2021-2027 a fost stabilit la 1 074,3 miliarde EUR. În plus, concluziile au arătat că urmează să se introducă un regim

---

[1]A se vedea, de exemplu, punctele 14-16 din rezoluția sa din 10 octombrie 2019.

[2][Un buget al UE care capacitează puterea de acțiune a planului de redresare pentru Europa.](#)

[3][Propunere de regulament al Consiliului de instituire a Instrumentului de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma pandemiei de COVID-19.](#)

[4][Reuniunea specială a Consiliului European \(17, 18, 19, 20 și 21 iulie 2020\) – Concluzii.](#)



de condiționalitate, pentru a proteja bugetul și instrumentul NGEU. S-a convenit să se introducă o nouă resursă proprie bazată pe deșeurile din plastic nereciclate începând cu 1 ianuarie 2021 și s-a planificat ca în decursul CFM 2021-2027 să se lucreze la introducerea altor resurse proprii care vor fi folosite pentru rambursarea anticipată a împrumuturilor din cadrul NGEU. Temeiul juridic propus al NGEU a fost articolul 122 din TFUE, care permite UE să stabilească măsuri adecvate situației economice cu majoritate calificată în Consiliu, fără implicarea Parlamentului în procedura legislativă.

Parlamentul a reacționat imediat la aceste concluzii într-o rezoluție adoptată la [23 iulie 2020](#), în care a numit crearea instrumentului de redresare „o mișcare istorică”, dar a regretat reducerile aplicate programelor orientate spre viitor. El a insistat asupra ideii că creșterile vizate ale sumelor propuse de Consiliul European trebuie să identifice programele ce se ocupă de climă, tranziția digitală, sănătate, tineret, cultură, infrastructură, cercetare, gestionarea frontierelor și solidaritate. În plus, a afirmat din nou că nu va aproba CFM fără un acord privind reforma sistemului de resurse proprii al UE, pentru a acoperi cel puțin costurile aferente NGEU (principal și dobânzi), astfel încât să se asigure credibilitatea și durabilitatea instrumentului. Parlamentul a mai cerut ca, în calitate de parte a autorității bugetare, să fie implicat pe deplin în instrumentul de redresare, în concordanță cu metoda comunitară.

Discuțiile trilaterale la care au participat Parlamentul, Consiliul și Comisia au început în august 2020 și s-au încheiat la 10 noiembrie 2020. Regulamentul Consiliului privind CFM 2021-2027 a fost adoptat la 17 decembrie, după aprobarea Parlamentului.

Toate cele 27 de state membre au ratificat Decizia privind resursele proprii până la 31 mai 2021, ceea ce a dat UE posibilitatea de a începe să emită obligațiuni pe piețele de capital în cadrul NGEU.

Un nou [mecanism care protejează bugetul UE de încălcările principiilor statului de drept](#) – o altă condiție stabilită de Parlament pentru a-și da aprobarea – a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2021.

Cadrul financiar multianual (UE-27) (în milioane de euro, la prețurile din 2018)

| Credite de angajament                          | 2021   | 2022   | 2023   | 2024   | 2025   | 2026   | 2027   | Total 2021-2027 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------|
| 1. Piața unică, inovarea și sectorul digital   | 19 712 | 19 666 | 19 133 | 18 633 | 18 518 | 18 646 | 18 473 | 132 781         |
| 2. Coeziune, reziliență și valori              | 49 741 | 51 101 | 52 194 | 53 954 | 55 182 | 56 787 | 58 809 | 377 768         |
| 2a. Coeziune economică, socială și teritorială | 45 411 | 45 951 | 46 493 | 47 130 | 47 770 | 48 414 | 49 066 | 330 235         |
| 2b. Reziliență și valori                       | 4 330  | 5 150  | 5 701  | 6 824  | 7 412  | 8 373  | 9 743  | 47 533          |
| 3. Resursele naturale și mediul                | 55 242 | 52 214 | 51 489 | 50 617 | 49 719 | 48 932 | 48 161 | 356 374         |
| din care: cheltuieli de piață și plăți directe | 38 564 | 38 115 | 37 604 | 36 983 | 36 373 | 35 772 | 35 183 | 258 594         |
| 4. Migrație și gestionarea frontierelor        | 2 324  | 2 811  | 3 164  | 3 282  | 3 672  | 3 682  | 3 736  | 22 671          |
| 5. Securitate și apărare                       | 1 700  | 1 725  | 1 737  | 1 754  | 1 928  | 2 078  | 2 263  | 13 185          |
| 6. Vecinătate și întreaga lume                 | 15 309 | 15 522 | 14 789 | 14 056 | 13 323 | 12 592 | 12 828 | 98 419          |



|   |         |         |         |         |         |         |         |           |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| 7. Administrația publică europeană                    | 10 021  | 10 215  | 10 342  | 10 454  | 10 554  | 10 673  | 10 843  | 73 102    |
| din care: cheltuieli administrative ale instituțiilor | 7 742   | 7 878   | 7 945   | 7 997   | 8 025   | 8 077   | 8 188   | 55 852    |
| TOTAL CREDITE DE ANGAJAMENT                           | 154 049 | 153 254 | 152 848 | 152 750 | 152 896 | 153 390 | 155 113 | 1 074 300 |
| TOTAL CREDITE DE PLATĂ                                | 156 557 | 154 822 | 149 936 | 149 936 | 149 936 | 149 936 | 149 936 | 1 061 058 |

Compromisul politic acoperă nu numai CFM 2021-2027, ci și viitorul sistem de resurse proprii și măsurile de însoțire pentru noul [Instrument de redresare al UE](#) (NGEU). Pe lângă [Regulamentul privind CFM din 17 decembrie 2020](#), rezultatele compromisului se mai reflectă într-un [acord interinstituțional \(All\)](#) și într-o serie de [declarații comune](#).

Parlamentul a putut obține mai ales următoarele:

- 15 miliarde în plus față de propunerea din iulie 2020 pentru programele emblematice: Orizont Europa, Erasmus+, „UE pentru sănătate”, InvestEU, Fondul de gestionare a frontierelor, Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională (IVCDCI), Ajutor umanitar, drepturi și valori, Europa creativă;
- o foaie de parcurs obligatorie din punct de vedere juridic pentru introducerea unor noi resurse proprii ale UE;
- creșterea treptată a plafonului global pentru CFM 2021-2027 de la 1 074,3 la 1 085,3 miliarde EUR la prețurile din 2018 (explicații mai jos);
- 1 miliard de euro în plus pentru Instrumentul de flexibilitate;
- o nouă etapă procedurală („procedura de control bugetar”) pentru introducerea viitoarelor mecanisme de criză în temeiul articolului 122 din TFUE, care are potențiale implicații bugetare majore;
- implicarea Parlamentului în utilizarea veniturilor alocate externe ale NGEU, o reevaluare generală veniturilor alocate externe și a activității de împrumutare și creditare la următoarea revizuire a Regulamentului financiar, precum și a modalităților de cooperare în cadrul viitoarelor negocieri privind CFM;
- o metodologie îmbunătățită de urmărire a cheltuielilor legate de climă pentru a atinge obiectivul ca cel puțin 30 % din cheltuielile CFM/NGEU să sprijine obiectivele climatice<sup>[5]</sup>;
- un nou obiectiv anual privind biodiversitatea (7,5 % în 2024 și 10 % în 2026 și 2027) și elaborarea unei metodologii de măsurare a cheltuielilor de gen;
- reforma colectării, calității și comparabilității datelor privind beneficiarii, pentru a proteja mai bine bugetul UE, inclusiv cheltuielile din NGEU.

Alte componente ale CFM 2021-2027 care corespund priorităților Parlamentului includ:

- integrarea FED în bugetul UE;
- niveluri globale de finanțare pentru agricultură și coeziune comparabile cu cele din perioada 2014-2020;

[5] La 21 iunie 2022 Comisia a publicat abordarea sa privind integrarea aspectelor legate de climă în CFM 2021-2027 și NGEU într-un [document de lucru al serviciilor Comisiei](#).





- crearea Fondului pentru o tranziție justă.

Principala sursă a majorării (11 miliarde EUR) o va reprezenta un nou mecanism pentru amenzile colectate de Uniune și care va determina alocarea automată a unor sume suplimentare programelor vizate în perioada 2022-2027. Prin urmare, plafonul general al CFM pe șapte ani va ajunge treptat la 1 085,3 miliarde EUR la prețurile din 2018, adică cu 2 miliarde EUR mai mult în termeni reali decât plafonul echivalent al CFM 2014-2020 (1 083,3 miliarde EUR în prețurile din 2018, fără Regatul Unit, cu FED). Alte suplimentări (2,5 miliarde EUR) provin din marjele rămase nealocate în limitele plafoanelor stabilite de Consiliul European. 1 miliard EUR provin din restituiri de la Facilitatea de investiții pentru țările ACP (FED) în beneficiul IVCDCl. 0,5 miliarde EUR provin din creditele dezangajate în domeniul cercetării în beneficiul programului Orizont Europa [articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul financiar].

În temeiul AII, rambursările și dobânzile aferente recuperării datoriei urmează să fie finanțate de la bugetul UE în cadrul plafoanelor CFM pentru perioada 2021-2027, „inclusiv prin încasări suficiente din noile resurse proprii introduse după 2021”. Aceste dispoziții nu aduc însă atingere modului în care chestiunea va fi abordată în viitoarele CFM din 2028 încolo și se urmărește expres să se păstreze programele și fondurile UE.

La 22 decembrie 2021 Comisia a propus noi resurse proprii și modificarea punctuală a Regulamentului privind CFM. Parlamentul a adoptat o rezoluție provizorie referitoare la această modificare la [13 septembrie 2022](#). Modificarea urmărește, printre altele, să introducă un nou mecanism care să permită creșterea automată a plafoanelor începând cu 2025, astfel încât să înregistreze orice venit suplimentar generat de noile resurse proprii pentru rambursarea anticipată a datoriei din cadrul NGEU.

Comisia a afirmat că va prezenta o evaluare a funcționării CFM până la 1 ianuarie 2024<sup>[6]</sup> și, dacă este cazul, va face propuneri de revizuire. În [comunicarea sa din 18 mai 2022 privind sprijinirea și reconstrucția Ucrainei](#), Comisia a afirmat că „nevoile neprevăzute create de războiul din Europa depășesc cu mult mijloacele disponibile în actualul cadru financiar multianual”.

[Regulamentul \(UE, Euratom\) 2022/2496 al Consiliului](#) a modificat CFM în cadrul unui pachet adoptat de Parlament la [24 noiembrie 2022](#) printr-o procedură de urgență. Acesta extinde acoperirea bugetară aplicabilă în prezent împrumuturilor acordate statelor membre la împrumuturile aferente asistenței macrofinanciare acordate Ucrainei pentru exercițiile 2023 și 2024: în caz de neîndeplinire a obligațiilor de plată, sumele necesare vor fi mobilizate peste plafoanele CFM, până la limitele plafonului resurselor proprii (din așa-numitul spațiu de manevră). În 2023 se va acorda Ucrainei asistență macrofinanciară în valoare totală de 18 miliarde EUR.

La [19 mai 2022](#) Parlamentul a solicitat o propunere legislativă pentru o revizuire cuprinzătoare a CFM cât mai curând posibil și nu mai târziu de primul trimestru al anului 2023. Pentru a stabili agenda, la 15 decembrie 2022 Parlamentul a adoptat o rezoluție pe tema „[Extinderea cadrului financiar multianual 2021-2027: un buget al UE rezilient, adaptat noilor provocări](#)”, în care își prezintă principalele cerințe:

- suficientă flexibilitate și capacitate de răspuns la situații de criză;
- resurse suplimentare pentru a finanța noi obiective politice ambițioase sau pentru a compensa subfinanțarea existentă;

---

[6] Acest lucru a fost confirmat în [scrisoarea de intenție din 14 septembrie 2022 privind starea Uniunii în 2022](#) adresată de Comisie Parlamentului și Consiliului.



- plasarea rambursării datoriei NGEU peste plafoanele de cheltuieli pentru a reduce presiunea exercitată de creșterea ratelor dobânzii, a menține programele și a crea marja de manevră necesară pentru ca bugetul să poată interveni acolo unde este necesar.

Pentru mai multe informații pe această temă, vă rugăm să consultați site-ul [Comisiei pentru bugete](#).

Alix Delasnerie  
04/2023



## 1.4.4. EXECUȚIA BUGETULUI

Comisia este responsabilă cu execuția bugetului în cooperare cu statele membre, sub controlul politic al Parlamentului European.

### TEMEI JURIDIC

- Articolele 290, 291, 317, 318, 319, 321, 322 și 323 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și articolul 179 din Tratatul Euratom;
- Regulamentul financiar, adică [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii;
- [Acordul interinstituțional \(All\) din 16 decembrie 2020](#) dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii.

### OBIECTIVE

Comisia este responsabilă cu execuția veniturilor și cheltuielilor bugetare în conformitate cu tratatele și cu dispozițiile și instrucțiunile prevăzute în Regulamentul financiar, în limita creditelor autorizate ([1.4.3](#)).

Statele membre cooperează cu Comisia pentru ca toate creditele să fie utilizate în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare, și anume principiile economiei, eficienței și eficacității.

### DESCRIERE

#### A. Mecanismul de bază

Execuția bugetară constă în două operațiuni principale: angajamente și plăți. În ceea ce privește angajarea cheltuielilor, se ia o decizie de a utiliza o anumită sumă de la o linie bugetară specifică în scopul finanțării unei anumite activități. Odată ce au fost stabilite angajamentele juridice aferente (cum ar fi contractele), iar serviciile, lucrările sau bunurile care fac obiectul contractului au fost furnizate, sunt autorizate cheltuielile și sunt achitate sumele datorate.

#### B. Metode de execuție

Comisia poate executa bugetul în unul dintre următoarele moduri:

- în mod direct („gestiune directă”), prin intermediul serviciilor sale sau prin intermediul agențiilor executive;
- împreună cu statele membre („gestiune partajată”);
- în mod indirect („gestiune indirectă”), prin încredințarea sarcinilor care țin de execuția bugetară unor entități sau persoane cum sunt țările din afara UE, organizațiile internaționale și altele.



În practică, aproximativ 70 % din buget este cheltuit în cadrul sistemului de „gestiune partajată”, statele membre distribuind fonduri și gestionând cheltuielile, în jur de 20 % în cadrul sistemului de „gestiune directă” de către Comisie sau de către agențiile sale executive, iar restul de 10 % în cadrul sistemului de „gestiune indirectă”<sup>[1]</sup>.

[Sistemul de transparență financiară](#) oferă informații despre beneficiarii fondurilor gestionate direct de către Comisie. Fiecărui stat membru îi revine sarcina de a publica date privind beneficiarii fondurilor pe care le gestionează prin gestiune indirectă și gestiune partajată.

La articolul 317 din TFUE se menționează că Comisia trebuie să execute bugetul în cooperare cu statele membre și că regulamentele adoptate în temeiul articolului 322 din TFUE trebuie să prevadă obligațiile de control și de audit ale statelor membre în execuția bugetului, precum și responsabilitățile care decurg din acestea.

În plus, în contextul mai larg al punerii în aplicare a legislației UE, articolele 290 și 291 din TFUE stabilesc dispoziții privind competențele delegate și cele de executare conferite Comisiei, în special în legătură cu controlul pe care statele membre, Consiliul și Parlamentul European îl exercită asupra Comisiei în acest sens.

La articolul 290 din TFUE se prevede că un act legislativ poate delega Comisiei competența de a adopta acte fără caracter legislativ pentru a completa „anumite elemente neesențiale ale actului legislativ”. Parlamentul și Consiliul au dreptul de a revoca această delegare de competențe către Comisie sau de a formula obiecții cu privire la aceasta, împiedicând astfel intrarea în vigoare a delegării respective.

Articolul 291 din TFUE reglementează competențele de executare conferite Comisiei. În timp ce articolul 291 alineatul (1) stipulează că statele membre iau toate măsurile de drept intern necesare pentru a pune în aplicare actele obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii, articolul 291 alineatul (2) prevede că, „în cazul în care sunt necesare condiții unitare de punere în aplicare a actelor obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii”, aceste acte conferă Comisiei competențe de executare sau, în cazurile prevăzute la articolele 24 și 26 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), Consiliului. În conformitate cu articolul 291 alineatul (3) din TFUE, Parlamentul European și Consiliul stabilesc, prin intermediul regulamentelor, normele privind mecanismele de control al exercitării competențelor de executare de către Comisie.

În 2020, instituțiile au convenit asupra unui nou All „privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii”. Adoptat în paralel cu [Regulamentul de stabilire a cadrului financiar multianual \(CFM\)](#) pentru perioada 2021-2027, scopul său nu este doar de a asigura cooperarea continuă între instituții în chestiuni bugetare, ci și de a îmbunătăți procedura bugetară anuală a Uniunii și, prin intermediul unei foi de parcurs prezentate într-o anexă, de a facilita introducerea de noi resurse proprii pentru UE în cadrul acestui CFM.

Articolul 291 din TFUE este completat de [Regulamentul \(UE\) nr. 182/2011](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie. Acest control se exercită prin intermediul unor comitete alcătuite din reprezentanți ai statelor membre și prezidate de un reprezentant al Comisiei. Regulamentul instituie două noi tipuri de proceduri

---

[1] Date pentru 2021-2027 furnizate de Direcția Generală Buget a Comisiei Europene.



aplicabile în funcție de domeniul de aplicare al actului în cauză: în cadrul procedurii de examinare, Comisia nu poate adopta măsura respectivă în cazul în care comitetul a emis un aviz negativ; în cadrul procedurii de consultare, Comisia trebuie să țină seama „cât mai mult posibil” de concluziile comitetului, dar avizul acestuia nu are un caracter obligatoriu pentru Comisie.

Execuția incorectă a bugetului de către statele membre este sancționată prin procedura de verificare a conturilor și prin controale privind eligibilitatea: în urma unor controale efectuate de către Comisie și Curtea de Conturi, se aduc corecții la alocările din bugetul UE destinate guvernelor naționale prin recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit. Comisia adoptă deciziile privind aceste corecții, în conformitate cu procedurile sus-menționate referitoare la exercitarea competențelor de executare (1.4.5).

Curtea de Conturi a criticat adeseori execuția bugetului în anumite sectoare (1.3.12).

### C. Norme de execuție

Regulamentul financiar conține toate principiile și normele care reglementează execuția bugetului. Acesta are un caracter orizontal, fiind aplicabil tuturor domeniilor de cheltuieli și tuturor veniturilor. Norme suplimentare privind execuția bugetului pot fi găsite și în regulamentele sectoriale care acoperă anumite politici ale UE.

Primul regulament financiar a fost adoptat la 21 decembrie 1977. În septembrie 2016, Comisia a prezentat o propunere privind un nou regulament financiar care să îl înlocuiască pe cel anterior (precum și normele sale de aplicare) și să modifice alte 14 regulamente sectoriale și o decizie, fiecare dintre acestea conținând și norme financiare. Obiectivul declarat al propunerii a fost de a avea un cadru unic de reglementare, de a simplifica normele financiare ale UE și de a le face mai flexibile. Comisia pentru bugete și Comisia pentru control bugetar au fost comisiile competente din Parlament. Procesul legislativ s-a desfășurat până în iulie 2018, când Parlamentul a adoptat în plen textul convenit<sup>[2]</sup>. Regulamentul financiar a fost publicat ulterior în Jurnalul Oficial la 30 iulie 2018 și a intrat în vigoare la 2 august 2018. Totuși, majoritatea dispozițiilor acestui nou regulament referitoare la execuția creditelor administrative ale instituțiilor Uniunii se aplică doar din 1 ianuarie 2019<sup>[3]</sup>.

Instrumentul principal de execuție bugetară și de monitorizare a execuției de care dispune Comisia este sistemul de contabilitate computerizat ABAC (contabilitate pe bază de angajamente). Comisia a luat o serie de măsuri pentru a îndeplini cele mai înalte standarde internaționale de contabilitate, în special Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (IPSAS) stabilite de Federația Internațională a Contabililor (IFAC). Un aspect important al execuției bugetare îl reprezintă respectarea legislației UE aplicabile în cazul contractelor de achiziții publice (bunuri, lucrări și servicii 2.1.10). În plus, sistemul de detectare timpurie și de excludere (EDES) îmbunătățește protecția intereselor financiare ale Uniunii. Acesta permite detectarea timpurie, excluderea și sancționarea financiară a persoanelor și entităților ce nu sunt de încredere care solicită fonduri UE sau care au încheiat angajamente juridice cu Comisia sau cu alte instituții<sup>[4]</sup>.

---

[2]Consiliul a adoptat actul respectiv în aceeași lună.

[3]Articolul 282 alineatul (3) litera (c) din noul Regulament financiar.

[4]Sistemul este reglementat de Regulamentul financiar, fiind conform cu Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date.



## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

În primul rând, Parlamentul European, care reprezintă una dintre cele două componente ale autorității bugetare, are o influență prealabilă asupra execuției bugetului UE, prin intermediul amendamentelor și al deciziilor de alocare de fonduri luate în contextul procedurii bugetare (1.2.5). Parlamentul poate decide să recurgă la mecanismul rezervei bugetare. Astfel, dacă are îndoieli cu privire la justificarea cheltuielilor sau la capacitatea Comisiei de a executa bugetul, poate decide să plaseze în rezervă creditele solicitate, până când Comisia furnizează justificările corespunzătoare. Aceste justificări sunt furnizate ca parte a cererii de a transfera fonduri din rezervă. Pentru propunerile de transfer este necesară atât aprobarea Parlamentului, cât și cea a Consiliului. Creditele nu pot fi executate înainte să fi fost transferate din rezervă către linia bugetară vizată.

În al doilea rând, procedura de descărcare de gestiune (1.4.5) permite Parlamentului să controleze execuția în curs a bugetului. Deși majoritatea chestiunilor ridicate privesc perioada aferentă descărcării de gestiune, multe dintre întrebările adresate Comisiei Europene de către Comisia pentru control bugetar a Parlamentului în contextul procedurii de descărcare de gestiune vizează execuția în curs a bugetului. Rezoluția referitoare la descărcarea de gestiune, care face parte integrantă din decizia privind acordarea descărcării de gestiune, conține numeroase solicitări și recomandări adresate Comisiei Europene și celorlalte organe implicate în execuția bugetului.

Potrivit Tratatului de la Lisabona, Parlamentul, împreună cu Consiliul, sunt responsabile de stabilirea „[normelor] financiare care definesc în special procedura care trebuie adoptată pentru stabilirea și execuția bugetului și pentru predarea și verificarea conturilor” [articolul 322 alineatul (1) din TFUE].

De asemenea, în aproape toate domeniile de politică, Parlamentul influențează execuția bugetului prin activitățile sale legislative și nelegislative, de exemplu prin rapoarte și rezoluții sau doar adresând Comisiei întrebări cu solicitare de răspuns oral sau scris.

În ultimii ani, Parlamentul și-a consolidat controlul politic asupra Comisiei prin introducerea de instrumente care facilitează schimbul de informații cu privire la execuția fondurilor și la totalul angajamentelor restante (angajamentele juridice care nu au fost încă onorate prin plată). Acestea din urmă pot deveni o problemă dacă se acumulează de-a lungul unor perioade mai îndelungate, iar Parlamentul insistă, așadar, pe lângă Comisie să le țină sub control.

Sunt elaborate noi instrumente care să permită o mai bună monitorizare a procesului de execuție și să îmbunătățească raportul calitate-preț al programelor UE. În acest scop, Parlamentul solicită realizarea unor rapoarte de activitate de înaltă calitate (pregătite de către Comisia Europeană în documentele de lucru aferente proiectului preliminar de buget general) și prezentarea periodică a unor analize privind raportul cost-eficacitate al programelor Uniunii.

Pentru mai multe informații pe această temă, vă rugăm să consultați site-ul [Comisiei pentru bugete](#).

Stefan Schulz  
04/2023





## 1.4.5. CONTROLUL BUGETAR

Fiecare instituție a UE și statele membre controlează bugetul UE. Curtea de Conturi Europeană și Parlamentul European efectuează controale detaliate la diferite niveluri. În fiecare an, acesta din urmă examinează execuția bugetului în vederea acordării descărcării de gestiune Comisiei Europene, celorlalte instituții europene și agențiilor descentralizate ale Uniunii.

### TEMEI JURIDIC

- articolele 287, 317, 318, 319, 322 și 325 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#) (TFUE);
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor \(UE\) nr. 1296/2013, \(UE\) nr. 1301/2013, \(UE\) nr. 1303/2013, \(UE\) nr. 1304/2013, \(UE\) nr. 1309/2013, \(UE\) nr. 1316/2013, \(UE\) nr. 223/2014, \(UE\) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului \(UE, Euratom\) nr. 966/2012](#) (a se vedea în special titlul II capitolul 7, referitor la principiul bunei gestiuni financiare și performanță, precum și titlul XIV, referitor la auditul extern și descărcarea de gestiune);
- Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii, partea III;
- Regulamentul de procedură al Parlamentului European, titlul II capitolul 6 articolele 99, 100 și 104; titlul V capitolul 2 articolul 134; anexa V.

### OBIECTIVE

Asigurarea legalității, exactității și bunei gestiuni financiare ale operațiunilor bugetare și ale sistemelor de control financiar, precum și asigurarea bunei gestiuni financiare a bugetului european (economie, eficiență și eficacitate), Curtea de Conturi Europeană și Parlamentul European monitorizând atingerea obiectivelor (criteriile de performanță).

### REALIZĂRI

#### A. Controlul la nivel național

Controlul inițial al veniturilor și cheltuielilor este exercitat în mare parte de către autoritățile naționale. Acestea și-au păstrat competențele, mai ales în ceea ce privește resursele proprii tradiționale (1.4.1), în legătură cu care dispun de procedurile necesare pentru colectarea și verificarea sumelor respective. Controlul bugetar se exercită și prin lupta împotriva neregulilor și a fraudei (1.4.6). Cheltuielile operaționale ale instrumentelor care fac obiectul gestiunii partajate, cum ar fi Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european (care formează împreună fondurile structurale), precum și Fondul european de garantare agricolă (FEAGA) și Fondul



europene agricole pentru dezvoltare rurală (FEADR) sunt, de asemenea, controlate în primă instanță de către autoritățile din statele membre.

## **B. Controlul la nivelul Uniunii**

### **1. Controlul intern**

În fiecare instituție, controlul este exercitat de către ordonatorii de credite și contabili, precum și de către auditorul intern al instituției.

### **2. Controlul extern: exercitat de către Curtea de Conturi ([1.3.12](#))**

Controlul extern este efectuat de către curțile de conturi naționale și Curtea de Conturi Europeană (CCE), care prezintă autorității bugetare rapoarte anuale detaliate în temeiul articolului 287 din TFUE. Acestea sunt:

- declarația de asigurare (DAS) privind fiabilitatea conturilor și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente;
- raportul anual privind execuția bugetului general, inclusiv a bugetelor tuturor instituțiilor și organelor aferente acestora;
- rapoarte anuale specifice privind agențiile și organele Uniunii Europene;
- rapoarte speciale pe probleme specifice (auditori ale performanței și ale conformității);
- avize (privind actele legislative noi sau modificate care au un impact semnificativ asupra gestiunii financiare a UE);
- analize care vizează subiecte de politică sau administrative, examinează domeniul sau aspecte care nu au fost supuse încă auditului sau determină faptele privind anumite subiecte;
- în cadrul unui proiect-pilot de doi ani, CCE a publicat un raport privind performanța generală a bugetului UE pentru procedura de descărcare de gestiune pentru 2019 și, respectiv, 2020.

De asemenea, CCE prezintă rapoarte privind operațiunile de împrumut și de creditare și Fondul european de dezvoltare (FED), care a fost integrat în bugetul UE odată cu CFM 2021-2027.

### **3. Controlul politic: exercitat de Parlamentul European**

În cadrul Parlamentului European, Comisia pentru control bugetar este responsabilă de pregătirea poziției Parlamentului, în special cu privire la:

- controlul execuției bugetului UE și al FED (până în 2020 inclusiv);
- pregătirea deciziilor referitoare la descărcarea de gestiune, inclusiv a procedurii interne de descărcare de gestiune;
- închiderea, prezentarea și auditarea conturilor și bilanțurilor Uniunii, precum și ale instituțiilor și tuturor organelor finanțate de către Uniune;
- controlul activităților financiare ale Băncii Europene de Investiții ([1.3.15](#));
- monitorizarea raportului cost-beneficii al diverselor forme de finanțare comunitară în procesul de punere în aplicare a politicilor Uniunii;
- numirea membrilor CCE, examinarea rapoartelor acesteia;



- examinarea fraudelor și a neregulilor în procesul de execuție a bugetului Uniunii, adoptarea unor măsuri menite să le prevină și să asigure urmărirea în justiție a acestor cazuri, precum și protejarea intereselor financiare ale Uniunii în general.

## PROCEDURA DE DESCĂRCARE DE GESTIUNE

La recomandarea Consiliului, Parlamentul acordă anual Comisiei descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului aferent anului n-2, după ce examinează în prealabil rapoartele de activitate ale direcțiilor generale ale Comisiei, raportul anual al Comisiei privind gestionarea și performanța bugetului UE, raportul de evaluare (articolul 318 din TFUE), raportul anual al CCE și răspunsurile Comisiei și ale celorlalte instituții la întrebările Parlamentului (articolul 319 din TFUE). Membrii Comisiei pentru control bugetar elaborează poziția Parlamentului față de rapoartele speciale ale CCE, în principal sub formă de documente de lucru ce conțin orientări adresate raportorului general care se ocupă de dosarul de descărcare de gestiune. Comisia și celelalte instituții au obligația de a lua măsuri pentru a da curs observațiilor formulate de Parlament în rezoluțiile sale privind descărcarea de gestiune [articolul 319 alineatul (3) din TFUE și articolul 262 din Regulamentul financiar]. Parlamentul acordă anual descărcarea de gestiune și celorlalte instituții, precum și agențiilor descentralizate. Decizia referitoare la descărcarea de gestiune a Parlamentului și rezoluția acestuia privind execuția bugetului general al UE, secțiunea I – Parlamentul European, sunt adresate Președintelui Parlamentului.

De regulă, Parlamentul examinează în plen rapoartele de descărcare de gestiune înainte de 15 mai (articolul 260 din Regulamentul financiar). Prin urmare, mai puțin în cazuri excepționale, acordarea descărcării de gestiune se supune la vot în perioada de sesiune din mai, iar, în cazul amânării descărcării de gestiune, în perioada de sesiune din octombrie. În cazul în care propunerea de acordare a descărcării de gestiune nu este susținută de o majoritate a voturilor sau în cazul în care Parlamentul hotărăște amânarea deciziei de acordare a descărcării de gestiune, acesta informează instituțiile sau agențiile în cauză cu privire la motivele amânării descărcării de gestiune. Instituțiile și agențiile vizate trebuie să ia fără întârziere măsurile necesare pentru eliminarea obstacolelor care împiedică acordarea descărcării de gestiune. Ulterior, Comisia pentru control bugetar prezintă, în termen de șase luni, un nou raport cuprinzând o nouă propunere de acordare sau de refuzare a descărcării de gestiune.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

### A. Evoluția competențelor

În perioada 1958-1970, Parlamentul European era informat cu privire la deciziile referitoare la descărcarea de gestiune acordată de către Consiliu Comisiei pentru execuția bugetului. În 1971, Parlamentul a dobândit competența de a acorda descărcarea de gestiune împreună cu Consiliul. De la 1 iunie 1977, data intrării în vigoare a Tratatului din 22 iulie 1975, Parlamentul a devenit singura instituție care acordă descărcarea de gestiune, la recomandarea Consiliului. De asemenea, Parlamentul, prin comisiile sale de resort, audiază comisarii desemnați, iar Comisia pentru control bugetar audiază membrii desemnați ai CCE, candidații selectați pentru postul de director general al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) și membrii Comitetului de supraveghere al OLAF. Aceste posturi nu pot fi ocupate dacă nu au avut loc audierile respective în cadrul Parlamentului. Trebuie precizat totodată că directorul



general al OLAF este numit de Comisia Europeană în urma consultării Parlamentului European și a Consiliului și că membrii Comitetului de supraveghere al OLAF sunt numiți de comun acord de către Parlamentul European, Consiliu și Comisie.

## **B. Utilizarea descărcării de gestiune**

Parlamentul European poate decide să amâne acordarea descărcării de gestiune în cazul în care este nemulțumit de anumite aspecte ale execuției bugetului de către Comisie. Refuzarea acordării descărcării de gestiune poate fi asimilată unei cereri de demisie a Comisiei. Această posibilitate a fost pusă în practică în decembrie 1998: în urma votului în plen prin care a fost respinsă propunerea de descărcare de gestiune, a fost înființat un grup de cinci experți independenți care au efectuat o anchetă pe baza acuzațiilor de fraudă, administrare defectuoasă și nepotism aduse Comisiei. Ulterior, la 16 martie 1999, colegiul comisarilor a demisionat în bloc.

În ceea ce privește descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului general al Uniunii Europene de către Comisie, trebuie subliniat că Parlamentul a introdus două elemente noi cu ocazia procedurilor de descărcare aferente exercițiilor 2011 și 2012: verificarea legalității și regularității cheltuielilor, care are loc împreună cu o evaluare a performanțelor (articolul 318 din TFUE); un raport de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute și dispoziția conform căreia o decizie privind descărcarea de gestiune poate fi „ponderată” prin exprimarea unor eventuale rezerve în legătură cu anumite domenii de politică. În descărcarea de gestiune pentru 2019, pentru prima dată în patru ani, CCE a trebuit să emită o opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor subiacente conturilor. Totuși, în primul său raport privind performanța generală a bugetului UE, CCE a constatat existența unor proceduri satisfăcătoare. Parlamentul a susținut sugestia CCE potrivit căreia calitatea informațiilor Comisiei ar trebui îmbunătățită în continuare și a subliniat că indicatorii de rezultat și de impact sunt mai adecvați pentru măsurarea performanței decât indicatorii de resurse și de realizare.

Deși tratatul face referire numai la descărcarea de gestiune a Comisiei, din motive de transparență și de control democratic Parlamentul acordă separat descărcarea de gestiune și pentru celelalte instituții și organe și pentru fiecare agenție sau entitate similară (dispozițiile privind descărcarea de gestiune pentru agențiile descentralizate și parteneriatele public-privat sunt stabilite în regulamentele lor de instituire). Din 2009, Parlamentul refuză să îi acorde descărcarea de gestiune Secretarului General al Consiliului, din cauza lipsei de cooperare a Consiliului în cadrul procedurii de descărcare de gestiune.

În cursul procedurii de descărcare de gestiune pentru 2019, Parlamentul a examinat, totodată, deficiențele gestiunii bugetare și financiare a Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) și a constatat că explicațiile Agenției sunt insuficiente. Parlamentul a decis să amâne descărcarea de gestiune a Frontex din primăvara anului 2021 până la 21 octombrie 2021, când plenul a votat în favoarea acordării descărcării de gestiune pentru Agenție, dar a înscris 90 de milioane EUR – aproximativ 12 % din bugetul total al Agenției – în rezervă. Aceste fonduri pot fi eliberate numai dacă Frontex îndeplinește anumite condiții, și anume recrutarea celor 20 de observatori pentru drepturile fundamentale care încă lipsesc și a trei directori executivi adjuncți care trebuie să fie suficient de calificați pentru a ocupa aceste posturi, precum și instituirea unui mecanism de raportare a incidentelor grave la frontierele externe ale UE și a unui sistem funcțional de monitorizare a drepturilor fundamentale. În cursul



procedurii ulterioare de descărcare de gestiune (pentru bugetul 2020), Parlamentul și-a amânat decizia privind conturile Frontex deoarece a considerat că Frontex nu a îndeplinit condițiile stabilite de Parlament în octombrie 2021. În plus, Agenția încă trebuia să abordeze constatările unei anchete a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) cu privire la cazuri de hărțuire, la abateri și la situații de respingere la frontieră a migranților și să raporteze Parlamentului despre evoluția anchetei.

Așa cum se menționează mai sus, Comisia, celelalte instituții și agențiile descentralizate trebuie să prezinte rapoarte privind măsurile luate pentru a da curs observațiilor incluse în rezoluțiile Parlamentului European de descărcare de gestiune. Statele membre trebuie să informeze Comisia cu privire la măsurile adoptate pentru a da curs observațiilor Parlamentului, iar Comisia trebuie să țină cont de aceste măsuri la redactarea propriului raport de monitorizare (articolul 262 din Regulamentul financiar).

Comisiile specializate ale Parlamentului contribuie și la asigurarea utilizării eficiente și în interesul contribuabililor europeni a fondurilor UE. În repetate rânduri, membrii Comisiei pentru control bugetar au purtat discuții cu reprezentanții comisiilor omoloage din parlamentele statelor membre, cu autoritățile naționale de control și cu reprezentanții autorităților vamale.

Tratatul de la Lisabona a consolidat mecanismele de control axate pe rezultatele obținute de programele Uniunii, obligând Comisia să prezinte Parlamentului și Consiliului, după luarea în considerare a recomandărilor acestora, un raport de evaluare complet în cadrul procedurii anuale de descărcare de gestiune.

Pentru mai multe informații pe această temă, vă rugăm să consultați site-ul [Comisiei pentru control bugetar](#).

Diána Haase  
10/2023



## 1.4.6. COMBATEREA FRAUDEI ȘI PROTEJAREA INTERESELOR FINANCIARE ALE UNIUNII EUROPENE

Acțiunile Uniunii Europene în materie de control bugetar se bazează pe două principii: pe de o parte, asigurarea faptului că bugetul UE este cheltuit în mod cuvenit și, pe de altă parte, protejarea intereselor financiare ale Uniunii și combaterea fraudei. Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) are competența de a investiga fraudele îndreptate împotriva bugetului UE, corupția și abaterile grave, precum și de a elabora politici antifraudă. Parchetul European (EPPO) investighează, urmărește penal și trimite în judecată autorii de infracțiuni ce aduc atingere bugetului Uniunii Europene.

### TEMEI JURIDIC

- Articolul 310 alineatul (6) și articolul 325 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#) (TFUE) referitor la combaterea fraudei;
- Articolul 287 din TFUE referitor la Curtea de Conturi Europeană;
- Articolul 86 din TFUE referitor la instituirea Parchetului European;
- [Regulamentul \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012, titlurile XIII și XIV;
- [Acordul Interinstituțional](#) din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii, partea III;
- [Regulamentul de procedură al Parlamentului European](#), titlul II capitolul 6 articolele 92, 93 și 94; titlul V capitolul 1 articolul 129, capitolul 2 articolul 134 și capitolul 4 articolul 142; anexa V.

### OBIECTIVE

Pentru ca cetățenii să aibă încredere că banii lor sunt bine folosiți, Uniunea Europeană, împreună cu statele sale membre, trebuie să protejeze interesele financiare ale Uniunii. Este important, de asemenea, să fie urmărită și controlată activitatea OLAF și a EPPO și să fie sprijinite activitățile lor de combatere a fraudelor și a neregulilor în execuția bugetului Uniunii.

### CONTEXT

Lupta împotriva fraudei și a corupției și protejarea intereselor financiare ale UE au fost oficializate prin crearea, în 1988, a grupului operativ „Unitatea de coordonare a luptei antifraudă”. Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene a fost introdusă prin [Actul Consiliului](#) din 26 iulie 1995. OLAF a fost înființat





în 1999. [Regulamentul \(UE\) 2017/1939](#) al Consiliului din 12 octombrie 2017 a instituit EPPO, care a devenit operațional în iunie 2021.

În ultimii ani, textele legislative și recomandările privind protejarea intereselor financiare ale UE au devenit mai numeroase. Aceste texte urmăresc, în esență, să atingă următoarele obiective:

- să garanteze protecția intereselor financiare prin intermediul dreptului penal și al anchetelor administrative, printr-o politică integrată de protejare a banilor contribuabililor și prin intermediul [strategiei antifraudă](#) a Comisiei;
- să îmbunătățească guvernanta [OLAF](#) și să consolideze garanțiile procedurale în cadrul investigațiilor;
- să sprijine EPPO;
- să reformeze Eurojust și să protejeze mai bine interesele financiare ale UE.

## LEGISLAȚIE

### A. Consolidarea mecanismelor de combatere a fraudei

În 2004, a fost creat primul program „Hercule” cu scopul de a proteja interesele financiare ale UE prin combaterea neregulilor, a fraudei și a corupției care afectează bugetul UE. Hercule I a fost urmat de [Hercule II](#) (2007-2013) și de [Hercule III](#) (2014-2020). Toate programele Hercule au fost gestionate de OLAF. În contextul cadrului financiar multianual (2021-2027), a fost introdus un nou [program al UE de luptă antifraudă](#). Acesta este conceput pentru a reproduce și îmbunătăți programul Hercule III și a-l combina cu Sistemul de informații antifraudă (AFIS), care este infrastructura tehnică pentru schimbul de informații legate de fraudă între administrațiile naționale și cele ale UE, și cu Sistemul de gestionare a neregulilor (IMS), care este sistemul de schimb de date pentru instituțiile UE în ceea ce privește investigațiile OLAF, ambele gestionate de OLAF.

Parlamentul a sprijinit planul de acțiune al Comisiei în vederea consolidării luptei împotriva fraudei și a evaziunii fiscale, propus în cadrul [pachetului pentru o fiscalitate echitabilă și simplă](#). Acest lucru ar implica o strategie pentru o cooperare și o coordonare îmbunătățite și multidimensionale între statele membre, precum și între statele membre și Comisie. O atenție deosebită ar trebui acordată dezvoltării mecanismelor de prevenire, detectare timpurie și monitorizare a tranzitului vamal. Comisia a introdus două noi sisteme de combatere a fraudei. Primul este [AFIS](#), care sprijină aplicarea legislației în domeniul vamal și agricol prin furnizarea de instrumente pentru schimbul de informații și acordarea de asistență la nivelul activităților operaționale. Al doilea program este [IMS](#), care este un sistem electronic ce facilitează raportarea neregulilor în diferite domenii. Acest sistem este pus la dispoziția statelor membre și a beneficiarilor. IMS face parte din AFIS și este utilizat în prezent de 35 de țări.

La 18 februarie 2020, au fost adoptate [noi măsuri](#) pentru transmiterea și schimbul de date privind plățile în vederea combaterii fraudei în domeniul TVA legate de comerțul electronic, printre care și lansarea unui sistem electronic central de informații referitoare la plăți (CESOP), care, începând din 2024, va ține evidența informațiilor referitoare la plățile transfrontaliere în interiorul UE, precum și a plăților către țări sau teritorii terțe. Acest lucru le va permite autorităților fiscale să monitorizeze în mod corespunzător îndeplinirea corectă a obligațiilor în materie de TVA în ceea ce privește livrările de



bunuri și prestările de servicii transfrontaliere între întreprinderi și consumatori (B2C). În ultimii anii, Parlamentul a insistat pe lângă Comisie să asigure transparența deplină a beneficiarilor de fonduri europene în toate statele membre, publicând lista completă a tuturor acestora pe site-ul său de internet. În plus, Parlamentul a invitat statele membre să coopereze cu Comisia și să furnizeze informații complete și corecte referitoare la beneficiarii fondurilor UE pe care le gestionează.

Începând de la 1 ianuarie 2016, Comisia a introdus [sistemul de detectare timpurie și de excludere \(EDES\)](#). Acesta este utilizat pentru protejarea intereselor financiare ale UE prin detectarea persoanelor și entităților nefiabile care solicită fonduri UE sau care au angajamente juridice față de instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE. Articolul 135 din [Regulamentul financiar](#) stabilește normele pentru EDES.

[Arachne](#) este un instrument informatic utilizat pentru extragerea și îmbogățirea datelor. El este folosit pentru controalele administrative și verificările de gestiune în domeniul fondurilor structurale. Arachne poate identifica beneficiarii proiectelor, contractele și contractanții care s-ar putea face vinovați de fraude, conflicte de interese și alte nereguli.

#### **B. Noua politică și noile programe europene de combatere a fraudei**

La începutul anului 2019, Curtea de Conturi Europeană a subliniat în [Raportul său special nr. 01/2019 intitulat „Combaterea fraudei legate de cheltuielile UE: este necesar să se acționeze”](#) că UE trebuie să își intensifice lupta împotriva fraudei și că Comisia ar trebui să își asume un rol de lider în acest sens și să reanalizeze rolul și responsabilitatea Oficiului său de luptă antifraudă.

În aprilie 2019, Comisia a prezentat [o nouă strategie](#) (Strategia antifraudă a Comisiei – SAFC) de actualizare a strategiei antifraudă din 2011. Această nouă strategie vizează o mai bună coerență și coordonare între diferitele departamente ale Comisiei în ceea ce privește lupta împotriva fraudei. Ea ar trebui și să deschidă calea pentru mai multe măsuri antifraudă bazate pe date în anii următori. Deși SAFC în sine este încă valabilă, [planul de acțiune](#) care o însoțește a fost actualizat în 2023 pentru a aborda problemele legate de inflație, redresarea post-pandemie, schimbările climatice și războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Planul de acțiune cuprinde în prezent 44 de acțiuni împărțite în șapte capitole.

Introducerea planului de redresare [NextGenerationEU](#) a condus la o nouă operațiune menită să protejeze interesele financiare ale UE sub supravegherea Europol. [Operațiunea „Sentinel”](#) vizează în mod specific fraudă legată de fondurile de redresare ale UE în urma pandemiei de COVID-19. Lansată la 15 octombrie 2021, operațiunea implică o cooperare dintre Europol, EPPO, Eurojust, OLAF și 19 state membre.

Odată cu adoptarea [Regulamentului \(UE, Euratom\) 2020/2092](#), a fost introdus un regim de condiționalitate bazat pe statul de drept pentru a proteja bugetul UE. Regulamentul a fost creat pentru a combate încălcările continue ale principiilor statului de drept. Acesta a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2021.



## C. Directiva privind combaterea fraudei și protejarea intereselor financiare ale Uniunii

Statele membre<sup>[1]</sup> au avut obligația de a transpune în dreptul lor intern [Directiva \(UE\) 2017/1371](#) („Directiva PIF”) privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal. Noile norme măresc nivelul de protecție a bugetului UE prin armonizarea definițiilor, a sancțiunilor și a termenelor de prescripție pentru infracțiunile care afectează interesele financiare ale UE.

## INSTITUȚII

### A. Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF)

OLAF funcționează independent de Comisie și are competența de a investiga fraudele îndreptate împotriva bugetului UE, corupția și abaterile grave în cadrul instituțiilor europene, precum și de a elabora politici antifraudă pentru Comisie. Parlamentul, Consiliul și Comisia au semnat, în 1999, un acord [interinstituțional privind investigațiile interne](#) pentru a asigura o bună desfășurare a investigațiilor OLAF. O parte dintre aceste norme, care sunt acum incluse în [Statutul funcționarilor Uniunii Europene](#), obligă personalul să coopereze cu OLAF și prevăd o anumită protecție a funcționarilor care divulgă informații cu privire la posibile cazuri de fraudă sau corupție.

Noul [regulament](#) OLAF a fost adoptat în 2013 și modificat în iulie 2016. Noul text aduce îmbunătățiri substanțiale, care au făcut ca OLAF să devină mai eficace, mai eficient și mai responsabil, protejând, în același timp, independența sa în materie de anchete. În special, noul text prevede o definiție mai clară a cadrului juridic pentru investigațiile antifraudă. Sunt definite, de asemenea, „neregulile”, „frauda, corupția și orice altă activitate ilegală care afectează interesele financiare ale Uniunii ” și noțiunea de „operator economic”. El face trimitere la Carta drepturilor fundamentale, protejând dreptul la apărare și la garanții procedurale, drepturile martorilor și ale avertizorilor și dreptul de acces la dosare și la orice alte documente relevante în cadrul investigațiilor OLAF.

Cea mai recentă versiune a [regulamentului](#) reglementează investigațiile OLAF în lumina instituirii EPPO cu scopul de a asigura complementaritatea maximă și de a spori eficacitatea funcțiilor de investigare ale OLAF în ceea ce privește, printre altele, controalele la fața locului, inspecțiile, asistența pentru autoritățile naționale, informațiile privind conturile bancare, admisibilitatea probelor colectate de OLAF, serviciile de coordonare antifraudă și activitățile de coordonare.

Comisia publică un raport anual privind protejarea intereselor financiare ale UE ([raportul PIF](#)), care prezintă o evaluare a realizărilor din anul respectiv în ceea ce privește combaterea fraudei și protejarea intereselor financiare ale UE.

### B. Parchetul European (EPPO)

Dispozițiile privind înființarea EPPO figurează la articolul 86 din TFUE, care prevede după cum urmează: „Pentru combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu o

---

[1] În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la TUE și la TFUE, Danemarca nu a avut obligația de a adopta această directivă, nu are obligații în temeiul său și ea nu i se aplică.



procedură legislativă specială, poate institui un Parchet European, pornind de la Eurojust”.

Regulamentul de instituire a EPPO a fost adoptat în cadrul procedurii de cooperare consolidată la 12 octombrie 2017 și a intrat în vigoare la 20 noiembrie 2017. În prezent, există 22 de țări participante.

EPPO este constituit dintr-un corp de magistrați decentralizat al Uniunii Europene, având competența exclusivă de a investiga, urmări penal și trimite în judecată autorii de infracțiuni ce aduc atingere bugetului Uniunii Europene. Parchetul dispune de competențe armonizate de investigare în toate statele membre participante, pe baza sistemelor lor juridice naționale, în care aceste competențe vor fi integrate.

Sediul EPPO se află la Luxemburg. În septembrie 2019, Parlamentul și Consiliul au convenit să o numească pe Laura Codruța Kövesi primul procuror-șef european. Mandatul său va fi de șapte ani, fără posibilitate de reînnoire. Ea a depus jurământ în fața Curții de Justiție la 28 septembrie 2020, împreună cu cei 22 de procurori europeni. EPPO și-a început activitatea la 1 iunie 2021.

## **ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN**

Parlamentul este colegiitor pentru programul UE de luptă antifraudă 2021-2027, care a fost adoptat la 29 aprilie 2021. Acesta a fost, de asemenea, colegiitor pentru Directiva PIF, care a fost adoptată de Parlament și de Consiliu la 5 iulie 2017.

În fiecare an, Parlamentul examinează raportul PIF și prezintă observații cu privire la acesta prin intermediul unei rezoluții, cea mai recentă fiind adoptată la [19 ianuarie 2023](#).

Comisia pentru control bugetar a Parlamentului European audiază membrii desemnați ai Curții de Conturi, precum și candidații selectați pentru postul de director general al OLAF. Aceste posturi nu pot fi ocupate dacă audierile respective la Parlament nu au avut loc.

Directorul general al OLAF este numit de Comisie după consultarea Parlamentului și a Consiliului, în vreme ce membrii Comitetului de supraveghere al OLAF sunt numiți de comun acord de către Parlament, Consiliu și Comisie.

Parlamentul și Consiliul trebuie să cadă de acord și asupra numirii procurorului-șef european al EPPO, [funcție în care, la 14 octombrie 2019, a fost numită Laura Codruța Kövesi](#).

Pentru mai multe informații pe această temă, vă rugăm să consultați [site-ul web al Comisiei pentru control bugetar](#).

Alexandra Cynthia Jana Pouwels  
10/2023

