



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 guvernanță 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 Înaltului 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

