



## 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

[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.



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.

## **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 sa 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 Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate și Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE). Cu toate acestea, Comisia poate sprijini Înaltul 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

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



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 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.

---

[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 Maximillian Schrems \(„Schrems II”\)](#) (JO C 15, 12.1.2022, p. 176), punctul 28.



Mariusz Maciejewski  
11/2023

