

## **ASPECTE GENERALE PRIVIND SISTEMUL INSTITUȚIONAL AL UNIUNII EUROPENE**

### **1. Scurt istoric privind înființarea și evoluția instituțiilor publice comunitare**

Crearea Comunităților Europene în anii 1950 a avut ca element de unitate constituirea unor entități numite instituții comunitare menite să asigure atingerea obiectivelor și sarcinilor Comunităților Europene.

Astfel, au apărut patru categorii de instituții comunitare:

- decizionale (Consiliul Special de Miniștri - CECO și Consiliul în cazul CEE și CEEA);
- de execuție (Înalta Autoritate - CECO și Comisia în cazul CEE și CEEA);
- de control (Adunarea Comună - CECO și Adunarea în cazul CEE și CEEA);
- de jurisdicție (Curtea de Justiție).

Această structură instituțională asemănătoare a Comunităților Europene a permis ca în timp cele patru instituții specifice fiecărei Comunități să fuzioneze. Ca urmare, prin adoptarea în anul 1957 a Convenției privind unele instituții comune Comunităților Europene au apărut Adunarea Parlamentară și Curtea de Justiție a Comunităților Europene, iar mai târziu, prin Tratatul de la Bruxelles din anul 1965, Consiliul Miniștrilor și Comisia au devenit instituții comune pentru cele trei Comunități Europene.

În urma acestor fuziuni au rezultat instituțiile Comunităților Europene: **Parlamentul European; Comisia Europeană; Consiliul; Curtea de Justiție.** Cu toate că aceste instituții au

devenit comune pentru cele trei Comunități, fiecare dintre acestea a continuat să exercite competențe diferite în funcție de tratatul de instituire în limitele căruia acționa.<sup>1</sup>

Un factor de progres în evoluția comunitară l-a reprezentat și apariția Consiliului European, care a fost reglementată prin art. 2 din AUE (și mai apoi în art. D din TUE). Importanța întâlnirilor șefilor de stat sau de guvern în cadrul Consiliului European a sporit în amploare astfel încât ele au dat esența evoluției de ansamblu a Comunităților Europene.

Progresul în materia unificării instituționale a dus la adoptarea Tratatului de la Maastricht (Tratatul de instituire a Uniunii Europene - TUE), care a confirmat vechile instituții comunitare completând competențele și dezvoltând raporturile dintre acestea, în sensul democratizării și strângerii legăturilor dintre ele.

## **2. Clarificări conceptuale: instituții comunitare/instituții ale Uniunii Europene**

Până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, structura instituțională de bază a Comunităților Europene a fost comună și Uniunii Europene, aceasta neavând un cadru instituțional distinct de cel comunitar. Identitatea dintre cadrul instituțional al Uniunii Europene și cel al Comunităților Europene a fost consacrată în art. C, par. 1 din Tratatul de la Maastricht (TUE), unde se arată că: „Uniunea dispune de un cadru instituțional unic care asigură coerența și continuitatea acțiunilor întreprinse în scopul atingerii obiectivelor sale, respectând și dezvoltând *aquis*-ul comunitar”. De asemenea, faptul că aceste instituții au avut competențe diferite este specificat în art. E din TUE, în care se arată că: „Parlamentul European, Consiliul, Comisia și Curtea de Justiție își exercită atribuțiile, pe de o parte, în dispozițiile tratatelor instituind Comunitățile Europene și ale tratatelor și actelor ulterioare care le-au modificat sau completat și, pe de altă parte, în celelalte dispoziții ale prezentului tratat”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dan Vătăman, *Uniunea Europeană. Ghid practic de specialitate*, București, Editura Pro Universitaria, 2015, p. 195.

<sup>2</sup> Conform art. 1 pct. 7 din Tratatul de la Amsterdam, în această formulare s-au intercalat și cuvintele: „și Curtea de Conturi”.

### **3. Cadrul instituțional al Uniunii Europene ca urmare a reformei realizate prin Tratatul de la Lisabona**

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, care prevede că Uniunea Europeană se substituie Comunității Europene și îi succede acesteia, delimitarea competențelor Uniunii este guvernată de principiul atribuirii conform căruia Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate, exercitarea acestor competențe fiind reglementată de principiile subsidiarității și proporționalității. Drept urmare, instituțiile Uniunii aplică în acțiunea lor aceste principii în conformitate cu Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității anexat la tratate.

Conform Tratatului privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată în urma adoptării Tratatului de la Lisabona), Uniunea dispune de un cadru instituțional care vizează promovarea valorilor sale, urmărirea obiectivelor sale, susținerea intereselor sale, ale cetățenilor săi și ale statelor membre, precum și asigurarea coerenței, a eficacității și a continuității politicilor și a acțiunilor sale. În enumerarea Tratatului privind Uniunea Europeană, instituțiile Uniunii sunt: Parlamentul European; Consiliul European; Consiliul; Comisia Europeană; Curtea de Justiție a Uniunii Europene; Banca Centrală Europeană; Curtea de Conturi. Fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea, având obligația de a coopera unele cu altele.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Articolul 13 TUE.

## **PRINCIPII CARE STAU LA BAZA ACTIVITĂȚII INSTITUȚIILOR UNIUNII EUROPENE**

### **1. Principiul reprezentării intereselor**

Acest principiu, deși nu este consacrat în mod expres în tratatele pe care se întemeiază Uniunea Europeană, reiese din analiza atribuțiilor fiecărei instituții în parte.

Având în vedere că membrii Parlamentului European sunt aleși prin sufragiu universal direct în toate cele 27 state membre<sup>1</sup>, Parlamentul European este instituția Uniunii Europene care reprezintă cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene, dând astfel legitimitate și constituind baza democratică a întregii Uniuni. Pornind de la ideea înscrisă în Preambulul Tratatului de la Maastricht conform căreia se urmărea crearea unei uniuni cât mai strânse între popoarele Europei în care „decizia să fie luată cât mai aproape de cetățean”, în prezent Parlamentul European s-a impus ferm în calitatea sa de colegiator, are competențe bugetare și exercită un control democratic asupra tuturor instituțiilor europene.

În ceea ce privește Consiliul, acesta este compus din câte un reprezentant la nivel ministerial al fiecărui stat membru, împuternicit să angajeze guvernul statului membru pe care îl reprezintă și să exercite dreptul de vot și, drept urmare, reprezintă interesele statelor membre. În virtutea acestui fapt Consiliul este principalul for legislativ al Uniunii, luarea deciziilor și stabilirea unor reguli aplicabile în tot spațiul comunitar fiind expresia comună a tuturor statelor Uniunii.

Misiunea Comisiei Europene este de a promova interesul general al Uniunii Europene, motiv pentru care a fost învestită cu

---

<sup>1</sup> Marea Britanie s-a retras din Uniunea Europeană la data de 31 ianuarie 2020.

puterea de a participa la procesul decizional, în special prin prezentarea de propuneri pentru legislația europeană, prin supravegherea punerii în aplicare corecte a tratatelor și a legislației europene, prin punerea în practică a politicilor comune și gestionarea fondurilor.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este cea care veghează asupra modului în care instituțiile și celelalte organe ale Uniunii Europene, precum și statele membre își îndeplinesc obligațiile rezultate din tratate și interpretează dreptul Uniunii. Astfel, aceasta reprezintă autoritatea judiciară a Uniunii Europene și, în colaborare cu instanțele din statele membre, asigură aplicarea și interpretarea uniformă a dreptului Uniunii Europene.

Curtea de Conturi Europeană este formată din câte un resortisant al fiecărui stat membru, aceștia exercitându-și atribuțiile în deplină independență, în interesul general al Uniunii. Prin urmare, activitatea Curții reprezintă o garanție a faptului că sistemul Uniunii Europene funcționează în mod economic, eficient, efectiv și transparent.<sup>2</sup>

## **2. Principiul atribuirii competențelor**

În conformitate cu prevederile Tratatului privind Uniunea Europeană, fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate, în conformitate cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea<sup>3</sup>.

Din această formulare reiese existența principiului atribuirii competențelor, potrivit căruia fiecare instituție sau organ al Uniunii Europene trebuie să exercite doar competențele cu care au fost investite, acestea având un caracter limitativ.

## **3. Principiul echilibrului instituțional**

Conform principiului echilibrului instituțional, fiecare instituție sau organ al Uniunii Europene trebuie să-și exercite competențele fără a împiedica în niciun fel exercitarea competențelor ce au fost atribuite celorlalte instituții.

---

<sup>2</sup> Dan Vătăman, *op. cit.*, pp. 196-197.

<sup>3</sup> Articolul 13 al. (2) TUE.

Prin aceasta se urmărește ca echilibrul stabilit de tratate să nu fie modificat printr-un transfer de atribuții de la o instituție la alta, în sensul că instituțiile Uniunii Europene nu pot să renunțe la exercitarea competențelor lor prin transferarea sau delegarea acestora către altă instituție sau organ comunitar.

Se poate afirma astfel că pe lângă caracterul limitat, exercitarea competențelor de către instituțiile Uniunii Europene are și un caracter exclusiv.<sup>4</sup>

#### **4. Principiul cooperării instituționale**

Principiul cooperării instituționale sau principiul cooperării loiale a fost enunțat în mod expres în art. 13 al. (2) TUE, unde se arată că instituțiile Uniunii Europene au obligația de a coopera în mod loial cu celelalte instituții. Existența acestui principiu a fost evidențiată și în practica Curții de Justiție a Uniunii Europene care a subliniat faptul că instituțiile Uniunii, pe lângă obligația de a-și exercita competențele cu care au fost investite, au datoria de a coopera pentru realizarea obiectivelor Uniunii Europene. Totodată, în temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.<sup>5</sup>

#### **5. Principiul autonomiei instituționale**

Principiul autonomiei instituționale recunoaște dreptul instituțiilor Uniunii Europene de a se organiza liber în limitele stabilite prin tratate, această autonomie permițând fiecărei dintre acestea să-și adopte regulamentul interior și să-și organizeze propria activitate în scopul realizării sarcinilor care le-au fost atribuite prin tratate.

Totuși, prin această libertate nu trebuie să se modifice echilibrul instituțional sau repartizarea competențelor, motiv pentru care nu este permisă derogarea de la regulile de funcționare a instituțiilor Uniunii dacă acestea sunt expres prevăzute în tratate.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Dan Vătăman, *op. cit.*, pp. 197-198.

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> *Ibidem.*