

Gabriel-Liviu ISPAS
Daniela PANC

Drept instituțional al Uniunii Europene

Ediția a II-a revizuită și adăugită

Editura
Stamangiu
2021

§1. Organizarea internă a Parlamentului

Din punct de vedere al **organizării interne**, Parlamentul European cuprinde:

- a) un Birou;
- b) Conferința președinților;
- c) Comisii permanente, temporare și ad-hoc;
- d) Grupuri politice parlamentare.

1.1. Biroul

Președintele^[1], 14 vicepreședinți și 5 chestori sunt aleși de către Parlament prin scrutin secret, pentru o perioadă de 2 ani și jumătate. Ei formează **Biroul**, în cadrul căruia chestorii au un drept de vot consultativ, în chestiunile administrative și financiare legate de membri și de statutul acestora^[2]. Nominalizările pentru funcția de Președinte se fac de grupurile politice parlamentare sau de un număr de minimum 40 de deputați europeni. Pentru alegerea Președintelui este necesară obținerea majorității absolute a voturilor exprimate (art. 16 din Regulamentul Parlamentului European). În cazul în care după trei tururi de scrutin nu se îndeplinește această condiție, în al patrulea tur de scrutin vor participa doar primii doi clasați, iar în cazul în care numărul de voturi este egal, este declarat ales candidatul cel mai în vârstă.

În ceea ce privește Președintele^[3] Parlamentului European, acesta coordonează ansamblul activităților Parlamentului, prezidează sesiunile plenare, reuniunile Biroului și ale Conferinței președinților grupurilor parlamentare și confirmă formal adoptarea bugetului. Totodată, reprezintă Parlamentul European în relațiile internaționale și în relația cu alte instituții comunitare^[4]. Întrucât mandatul Președintelui este de doi ani și jumătate, cu posibilitatea de reînnoire, noi alegeri au loc la jumătatea mandatului.

Competențele Președintelui Parlamentului European, conform art. 22 din **Regulamentul Parlamentului European**, sunt:

- a) conduce toate activitățile Parlamentului și ale organelor sale în conformitate cu prezentul Regulament de procedură și dispune de toate compe-

[1] A. FUERA, *op. cit.*, 2016, p. 117.

[2] R. CORBETT, F. JACOBS, M. SHACKLETON, *op. cit.*, p. 109.

[3] A. FUERA, *op. cit.*, 2002, p. 88.

[4] G. FÁBIÁN, N. MIHU, E. VERESS, *op. cit.*, p. 98-99.

- tențele pentru a prezida dezbaterile Parlamentului și pentru a asigura buna desfășurare a acestora;
- b) deschide, suspendă și închide ședințele și hotărăște asupra admisibilității amendamentelor și a altor texte supuse la vot, precum și asupra admisibilității întrebărilor parlamentare; asigură respectarea prezentului regulament, menține ordinea, dă cuvântul vorbitorilor, declară închise dezbaterile, supune la vot chestiunile și anunță rezultatele votului; adresează comisiilor comunicările care sunt de competența acestora;
 - c) poate lua cuvântul în cadrul unei dezbateri numai pentru a face un rezumat al chestiunii în cauză și a cere să se revină la subiect. În cazul în care dorește să participe la dezbateri, Președintele părăsește fotoliul, pe care îl poate reocupa numai după încheierea dezbaterii privind chestiunea respectivă;
 - d) în relațiile internaționale, la ceremonii, în chestiunile administrative, judiciare sau financiare, Parlamentul este reprezentat de Președinte, care poate delega aceste competențe;
 - e) este responsabil pentru securitatea și inviolabilitatea clădirilor Parlamentului European.

În practică, Președintele nu prezidează toate ședințele, ci numai ședința inaugurală a sesiunilor plenare, reuniunile formale (în timpul cărora șefi de stat sau lideri politici se adresează Parlamentului reunit în plen) și cele în care au loc dezbateri importante sau se supun la vot proiecte sensibile. În rest, vicepreședinții sunt delegați să prezideze reuniunile sau să asigure reprezentarea Parlamentului în vizitele în străinătate.

Rolul Președintelui este mai vast decât indică în mod explicit Regulamentul, așa cum a fost citat mai sus. Președintele semnează adoptarea bugetului Uniunii Europene și este cosemnatar, împreună cu Președintele Consiliului, la toate actele legislative adoptate în cadrul procedurii de codecizie^[1]. Președintele Parlamentului prezidează Conferința Președinților, întâlnirile Biroului și conduce delegația Parlamentului European în Comitetul de Conciliere, deși această sarcină poate reveni deseori unuia dintre vicepreședinți.

Vicepreședinții, în număr de 14, sunt aleși ulterior alegerii Președintelui. Ierarhia acestora se stabilește în funcție de numărul de voturi primit. Competențele lor sunt de:

- a prezida ședințele, în locul Președintelui;

[1] R. CORBETT, F. JACOBS, M. SHACKLETON, *op. cit.*, p. 109.

- a reprezenta instituția în relațiile internaționale și vizitele oficiale;
- a lua parte la ședințele Biroului și de a îndeplini atribuțiile conferite^[1].

Chestorii se ocupă de chestiuni administrative și financiare direct legate de deputații europeni. Ei pot prezenta propuneri pentru modificarea Regulamentului adoptat de Birou. Chestorii se întâlnesc, de obicei, o dată pe lună. Parlamentul European alege chestorii după alegerea Președintelui și a celor 14 vice-președinți.

1.2. Conferința Președinților

Aceasta este alcătuită din Președintele Parlamentului și din președinții grupurilor politice parlamentare^[2].

Conferința este responsabilă pentru direcțiile politice generale atât în latura internă de activitate, cât și în relațiile internaționale și externe ale Parlamentului.

Funcțiile Conferinței președinților^[3]:

- a) asumă obligațiile atribuite de drept de Regulament;
- b) statuează asupra organizării lucrărilor Parlamentului și asupra problemelor aferente programării legislative;
- c) este organul competent în problemele cu privire la relațiile cu alte organe și instituții ale Uniunii Europene, precum și cu parlamentele naționale. Biroul desemnează doi vicepreședinți cu privire la relațiile cu parlamentele naționale, raportând regulat activitățile lor în acest domeniu Conferinței președinților;
- d) este organul competent în problemele cu privire la relațiile cu statele terțe și cu instituțiile și organizațiile din afara Uniunii;
- e) elaborează agenda pentru sesiunile plenare, stabilește orarul activității organismelor parlamentare și termenii de referință și dimensiunea comisiilor și delegațiilor parlamentare;
- f) face propuneri Biroului cu privire la problemele administrative și bugetare ale grupurilor politice;
- g) prezintă propuneri Parlamentului privind componența și competențele comisiilor de anchetă, ale comisiilor parlamentare mixte și ale delegațiilor permanente;

^[1] *Idem*, p. 111-112.

^[2] Art. 26 alin. (1) din Regulamentul de procedură al Parlamentului European.

^[3] Art. 27 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European.

- h) organizează consultări structurate cu societatea civilă europeană;
- i) autorizează rapoartele din proprie inițiativă;
- j) hotărăște repartizarea locurilor în sala de ședințe.

1.3. Grupurile politice

În conformitate cu dispozițiile art. 33 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European, deputații se pot organiza în grupuri, pe baza afinităților politice. În mod normal, nu este necesar ca Parlamentul să evalueze afinitățile politice ale membrilor unui grup. În cazul constituirii unui grup în aplicarea prezentului articol, deputații în cauză recunosc, prin definiție, că au aceleași afinități politice. Numai în cazul în care deputații în cauză neagă că au aceleași afinități politice este necesar ca Parlamentul să aprecieze dacă grupul a fost constituit în conformitate cu regulamentul^[1]. Constituirea unui grup politic se realizează prin declarație, care se înaintează Președintelui Parlamentului. Această declarație trebuie, în condițiile stipulate prin regulament, să cuprindă numele grupului, numărul membrilor, componența biroului și Președintele grupului. Declarația politică a unui grup prevede valorile pe care le susține grupul și principalele obiective politice pe care membrii săi intenționează să le urmeze împreună în exercitarea mandatului lor. Declarația descrie orientarea politică comună a grupului într-un mod substanțial, distinctiv și autentic. Din punct de vedere istoric, acestea au fost prevăzute încă din 1953, iar primele grupuri politice au fost cel al socialiștilor, al creștin-democraților și al liberalilor^[2].

Cei 705 de parlamentari europeni, deputați în Parlamentul European, se constituie în **grupuri** pe baza afinităților politice, și nu în funcție de naționalitate. Prima condiție pentru constituirea unui grup politic este ca acesta să fie format din deputații aleși în cel puțin un sfert din statele membre, numărul minim de deputați necesar pentru un grup politic fiind de 25. Aceștia nu pot face parte din mai multe grupuri politice. Deputații care nu aparțin niciunuia dintre aceste grupuri se numesc „deputați neafiliați”. Fiecare grup politic își asigură organizarea internă, prin desemnarea unui președinte (sau a doi președinți, în cazul anumitor grupuri), a unui birou și a unui secretariat. De asemenea, grupurile își recrutează propriul personal, iar deputații au asistenți parlamentari.

[1] Art. 33 alin. (1) din Regulamentul de procedură al Parlamentului European.

[2] R. CORBETT, F. JACOBS, M. SHACKLETON, *op. cit.*, p. 71-75.

Numai în cadrul acestor grupuri politice se constituie sub-grupuri naționale. Principiul dominant este acela potrivit căruia ideologia politică și apartenența la familiile democratice europene transcend naționalitatea fiecărui membru al instituției.

Grupurile politice sunt cele care decid care sunt chestiunile ce vor fi dezbătute în plen. Acestea pot, de asemenea, introduce amendamente la rapoartele care sunt votate. Cu ocazia săptămânilor de grup care, în general, preced perioadele de sesiune, fiecare grup politic coordonează și formulează poziții pe care le va susține ulterior în fața Parlamentului, cu privire la fiecare dintre subiectele aflate pe ordinea de zi. Deciziile în cadrul grupului se iau în urma unor dezbateri și niciun membru nu poate fi obligat să voteze altfel decât dorește.

În Parlamentul European nu există, în mod formal, majoritate și opoziție. De aceea, pentru promovarea unor acte normative sau poziții politice conforme ideologiei grupurilor politice, se procedează la negocieri permanente, menite a conduce la constituirea unor majorități ad-hoc. Asemenea negocieri se poartă de și între grupurile politice, pornindu-se de la pozițiile stabilite în cadrul fiecăruia. Ele conduc inevitabil la formule de compromis.

Coordonarea în cadrul grupului politic este impusă de nevoia asigurării coerenței în acțiunea sa politică și a utilizării maxime a forței sale de vot. În acest sens, înaintea sesiunilor (mini) plenare, toți membrii fiecărei familii politice se reunesc pentru a stabili linia politică în cadrul dezbaterilor plenare și la vot. În cazul unor teme mai delicate sau mai controversate, discuțiile în plenul grupului sunt precedate de întâlnirea Biroului acestuia cu șefii delegațiilor naționale.

Grupurile politice au un rol important în organizarea și în procesul decizional al Parlamentului European, desemnând membrii unităților funcționale (Comisii, Delegații interparlamentare, Grupuri de lucru etc.) și stabilind componența diferitelor structuri ale Parlamentului, asigurând o reprezentare echilibrată sub aspect politic, ideologic, național, de gen etc. la nivelul acestora. De asemenea, grupurile pot depune amendamente și rezoluții spre examinare în ședința plenară și pot solicita, prin intermediul președinților lor, suspendarea sau ridicarea unei ședințe sau votul prin apel nominal. Ele își stabilesc reprezentanții în negocieri și dezbateri.

Pentru legislatura 2019-2024, sunt organizate următoarele grupuri politice^[1]:

- a) PPE – Grupul Partidului Popular European (Creștin Democrat) cu un număr de 187 de membri;
- b) S&D – Grupul Alianței Progresiste a Socialiștilor și Democraților din Parlamentul European, cu un număr de 145 de membri;
- c) Renew Europe Group, cu un număr de 96 de membri;
- d) Grupul Verzilor/Alianța Liberă Europeană, cu un număr de 73 de membri;
- e) Grupul Identitate și Democrație, cu un număr de 75 de membri;
- f) Grupul Conservatorilor și Reformiștilor Europeni, cu un număr de 62 de membri;
- g) Grupul Confederal al Stângii Unite Europene/Stânga Verde Nordică, cu un număr de 39 de membri;
- i) neafiliați: 28 de parlamentari.

Cei 33 de parlamentari europeni care provin din România sunt afiliați la următoarele grupuri politice^[2]:

- a) PPE – Grupul Partidului Popular European (creștin democrat) – 14 membri, reprezentând Partidul Național Liberal, UDMR și Partidul Mișcarea Populară;
- b) S&D – Grupul Alianței Progresiste a Socialiștilor și Democraților din Parlamentul European – 10 membri, reprezentând Partidul Social Democrat;
- c) Renew Europe Group- 8 membri, reprezentând Alianța USR-Plus;
- d) CRE – Conservatori și Reformiști Europeni – 1 membru;

De remarcat este că grupul Renew Europe este condus de un deputat român, fost comisar european și prim-ministru în România, Dacian Cioloș.

1.4. Comisiile permanente

Parlamentul, în vederea organizării și desfășurării activității sale, înființează **comisii permanente**^[3].

Pentru a pregăti activitatea sesiunilor plenare ale Parlamentului, parlamentarii sunt repartizați unor anumite domenii de către Parlament, la propunerea Conferinței președinților. Aceștia sunt delegați de grupurile de care aparțin, în

^[1] Informații disponibile on-line la adresa <https://www.alegerile-europene.eu/rezultatele-alegerilor>.

^[2] Informații disponibile on-line la adresa <http://www.europarl.europa.eu/meps/ro/home>.

^[3] Informații disponibile on-line la adresa <http://www.europarl.europa.eu>.

cele 20 de **comisii permanente** și cele 3 **subcomisii**, care sunt responsabile pentru anumite domenii de specialitate și care sunt reprezentative pentru tendințele politice ale Parlamentului. O comisie permanentă este alcătuită din 25 până la 81 de deputați europeni și are un birou și un secretariat. Fiecare comisie își alege un președinte și un număr de vicepreședinți, în conformitate cu decizia Parlamentului, iar diversitatea Parlamentului trebuie să se reflecteze în componența biroului fiecărei comisii, în conformitate cu art. 204 din Regulament. **Comisiile parlamentare** se reunesc la convocarea președinților acestora sau la inițiativa Președintelui Parlamentului, o dată sau de două ori pe lună la Bruxelles și, în concordanță cu politica de transparență susținută de Parlament, dezbaterile acestora sunt publice.

În legislatura 2019-2024 există următoarele (i) comisii permanente^[1]:

- Afaceri Externe;
- Dezvoltare;
- Comerț internațional;
- Bugete;
- Control bugetar;
- Afaceri Economice și Monetare;
- Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale;
- Mediu, sănătate publică și siguranță alimentară;
- Industrie, cercetare și energie;
- Piața internă și protecția consumatorilor;
- Transport și turism;
- Dezvoltare regională;
- Agricultură și dezvoltare rurală;
- Pescuit;
- Cultură și educație;
- Afaceri juridice;
- Libertăți civile, justiție și afaceri interne;
- Afaceri constituționale;
- Drepturile femeii și egalitatea de gen;
- Petiții.

[1] Informații disponibile on-line la adresa <https://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/eu-affairs/20190711STO56847/faceti-cunostinta-cu-presedintii-comisiilor-parlamentare>.

(ii) și subcomisii:

- Drepturile omului;
- Securitate și apărare;
- Chestiuni fiscale.

Pe lângă aceste comisii, Parlamentul mai poate înființa și (i) **comisii temporare/speciale**, care se ocupă de probleme specifice:

- Inteligența artificială în era digitală;
- Lupta împotriva cancerului;
- Ingerințele externe în toate procesele democratice din cadrul Uniunii Europene, inclusiv dezinformarea,

(ii) precum și **comisii de anchetă**, care investighează cazurile de încălcare sau de aplicare defectuoasă a dreptului UE (Protecția animalelor în timpul transportului)^[1].

Comisiile parlamentare unite întrețin relațiile cu parlamentele statelor cu care Uniunea Europeană are acorduri de asociere. De asemenea, **delegațiile interparlamentare** fac același lucru pentru parlamentele multor altor țări și pentru organizațiile internaționale.

Activitatea deputaților în cadrul comisiilor parlamentare constă în elaborarea, modificarea și adoptarea de propuneri legislative și elaborarea de rapoarte din proprie inițiativă. În plus, aceștia examinează propunerile Comisiei și ale Consiliului și, dacă este cazul, întocmesc rapoarte care sunt prezentate în cadrul ședințelor plenare. Comisiile emit, de asemenea, avize pentru alte comisii.

De asemenea, Parlamentul poate înființa **comisii temporare**, pentru o perioadă de 12 luni, cu posibilitatea prelungirii existenței lor printr-o decizie a Parlamentului. Atribuțiile, competența și mandatul acestor comisii temporare vor fi stabilite la data deciziei de constituire, Parlamentul neavând posibilitatea să decidă ulterior restrângerea ori extinderea atribuțiilor acestora.

Cu titlu de exemplu, pot fi enumerate câteva comisii temporare care au fost constituite în următoarele domenii: Refacerea economică europeană (1983), Reușita Actului Unic european (1987), Ocuparea forței de muncă (1994-1995), Genetica umană (2001) etc.

[1] Informații disponibile on-line la adresa <https://www.europarl.europa.eu/committees/ro/anit/home/highlights>.

§2. Funcționarea Parlamentului European^[1]

O legislatură se întinde pe o perioadă de 5 ani, după finalizarea procedurilor de alegeri. În prima zi de marți, după ce au trecut 30 de zile de la organizarea alegerilor, Parlamentul se reunește pentru a-și începe mandatul. Sesiunile Parlamentului sunt anuale și, în conformitate cu art. 229 alin. (1) TFUE, Parlamentul se întrunește de plin drept, anual, în a doua zi de marți a lunii martie. Sesiunile plenare sunt conduse de președintele Parlamentului, iar ședințele se organizează la Strasbourg în fiecare lună, cu excepția lunii august, în reuniuni de 4 zile (luni-joi). Activitățile de plen sunt cele mai importante manifestări ale Parlamentului, în acest format fiind votate actele legislative și declarațiile oficiale ale instituției^[2].

Membrii Parlamentului European se întâlnesc în **ședință plenară**, timp de o săptămână pe lună, la Strasbourg. **Comisiile parlamentare** se întâlnesc în general două săptămâni pe lună la Bruxelles, pentru a ușura contactul cu Comisia și Consiliul European. Cea de a treia săptămână este rezervată **întâlnirilor grupurilor politice**, iar cea de a patra, ședinței plenare de la Strasbourg. Parlamentul mai are și întâlniri plenare suplimentare la Bruxelles, de 6 ori pe an.

Parlamentul poate fi convocat, cu titlu de excepție, în sesiuni extraordinare, la cererea majorității membrilor săi sau la solicitarea Consiliului ori a Comisiei și din inițiativa unei treimi din membrii săi.

Dezbaterile Parlamentului sunt publice. Parlamentul European este singura instituție care se întâlnește și își ține dezbaterile în public. Dezbaterile, opiniile și rezoluțiile Parlamentului se publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Activitatea Parlamentului este susținută de un secretariat, condus de un Secretar General, numit de Birou, care își exercită funcțiile în deplină imparțialitate în toate consecințele, dar și de direcțiile de specialitate (pentru președinție, pentru afaceri interne, pentru politică externă, pentru informare, pentru politici de personal, pentru infrastructură și interpretare, pentru traducere și publicații oficiale, pentru activitate financiară).

[1] A. FUERA, *op. cit.*, 2002, p. 90.

[2] Informații disponibile on-line la adresa <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/ro/organisation-and-rules/how-plenary-works>.