JEAN MONNET • NEXTGOV-EU

Volumul conferinței

The Future of the European Union: What Can European Institutions Do for European Citizens?

21 mai 2026 • Brașov, România

Transilvania University of Brașov
Faculty of Economic Sciences and Business Administration

Coordonator volum
Bianca Tescașiu

Jean Monnet "Institutions of European Union and The European Governance"
Project No. 101127534 (NextGOV-EU)

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

NextGOV-EU 2026

The Future of the European Union: What Can European Institutions Do for European Citizens?

Volumul conferinței din 21 mai 2026
Brașov, România

Coordonator volum
Bianca Tescașiu

Transilvania University of Brașov
Faculty of Economic Sciences and Business Administration

Jean Monnet
Institutions of European Union and The European Governance
Project No. 101127534 (NextGOV-EU)

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Volumul reunește 17 contribuții în patru secțiuni: instituții și guvernanță; democrație și participare; integrare, suveranitate și statul de drept; crize, securitate și politici pentru viitor. Proiectele de cercetare sunt identificate distinct față de analizele documentare.

Finanțat de Uniunea Europeană. Punctele de vedere și opiniile exprimate aparțin, însă, exclusiv autorului (autorilor) și nu reflectă neapărat punctele de vedere și opiniile Uniunii Europene sau ale Agenției Executive Europene pentru Educație și Cultură (EACEA). Nici Uniunea Europeană și nici EACEA nu pot fi considerate răspunzătoare pentru acestea.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Cuvânt înainte

Uniunea Europeană reprezintă unul dintre cele mai complexe şi ambiţioase proiecte politice, economice şi sociale construite în istoria contemporană. De-a lungul deceniilor, integrarea europeană a contribuit la consolidarea păcii, la dezvoltarea economică, la libera circulaţie a persoanelor, bunurilor, serviciilor şi capitalurilor şi la promovarea unor valori fundamentale precum democraţia, statul de drept, solidaritatea şi respectarea drepturilor omului.

Astăzi însă, Uniunea Europeană se află într-un context profund schimbat. Transformările geopolitice, provocările economice şi sociale, schimbările climatice, tranziţia digitală şi dezvoltarea accelerată a inteligenţei artificiale, migraţia, securitatea energetică şi redefinirea relaţiilor internaţionale pun în faţa instituţiilor europene întrebări complexe şi necesită răspunsuri adaptate unei realităţi în continuă schimbare. În acest context, viitorul Uniunii Europene nu poate fi discutat fără a pune cetăţeanul european în centrul dezbaterii.

Întrebarea „Ce poate face Uniunea Europeană pentru cetăţenii săi?” depăşeşte problematica strict instituţională. Ea ne invită să reflectăm asupra modului în care politicile şi deciziile europene sunt percepute de cetăţeni, asupra gradului de încredere în instituţiile europene şi, mai ales, asupra capacităţii acestora de a transforma valorile şi principiile europene în beneficii concrete în viaţa de zi cu zi. O Uniune Europeană puternică presupune instituţii eficiente, transparente şi responsabile, dar şi cetăţeni informaţi, implicaţi şi capabili să participe activ la procesul democratic. Relaţia dintre instituţiile europene şi cetăţeni trebuie, prin urmare, să fie una bazată pe dialog, participare şi încredere.

Conferinţa de faţă îşi propune să creeze un spaţiu de reflecţie şi dezbatere asupra viitorului proiectului european. Este, totodată, o oportunitate de a analiza în ce măsură Uniunea Europeană poate deveni mai apropiată de cetăţeni, mai accesibilă şi mai prezentă în viaţa comunităţilor sale. O Europă a cetăţenilor presupune nu doar politici eficiente, ci şi capacitatea de a explica aceste politici, de a asculta preocupările societăţii şi de a transforma participarea civică într-o componentă reală a guvernanţei europene.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Într-o perioadă în care Europa trebuie să își redefinească rolul într-o lume caracterizată de incertitudine și competiție globală, dialogul dintre mediul academic, instituțiile publice, societatea civilă și cetățeni devine mai important ca oricând. Universitățile au, în acest sens, o responsabilitate aparte: aceea de a contribui la înțelegerea proceselor europene, de a stimula gândirea critică și de a forma generații de cetățeni capabili să participe activ la construirea viitorului european.

Bianca Tescașiu • Coordonator volum

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Cuprins

Cuvânt înainte 3

Instituţiile europene şi guvernanţa UE 7

Deficitul democratic în Uniunea Europeană: Analiza rolului Parlamentului European post-Tratatul de la Lisabona (Lupușoru Laura-Speranța) 8

Dinamica puterii în Consiliul European: Este UE un proiect al statelor mari (Germania/Franța) sau un sistem echitabil? (Vasilachi Laura) 23

Continuitate vs. Interese naționale: Eficiența sistemului de Trio în asigurarea coerenței agendei europene (Pașcanu Gabriela) 31

Transparența procesului de luare a deciziilor: Impactul lobby-ului asupra membrilor Parlamentului European (Cojocaru Bianca Alexandra) 39

Democraţia europeană şi participarea cetăţenilor 51

Inițiativa Cetățenească Europeană: Un instrument real de democrație directă sau un mecanism simbolic? (Goea Leonard Cătălin) 52

Rețelele sociale și campaniile electorale europene: Impactul algoritmilor asupra polarizării electoratului UE (Constantin Laura) 63

Criza de legitimitate a Uniunii Europene: O analiză a absenteismului la alegerile europarlamentare și ascensiunea euroscepticismului (André Susac) 70

Criza de legitimitate a Uniunii Europene: O analiză a absenteismului la alegerile europarlamentare și ascensiunea euroscepticismului (Petruț Iulia Maria) 78

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Integrare europeană, suveranitate şi statul de drept..... 84

Conflictul dintre dreptul național și dreptul european: Analiza politică a rezistenței unor state față de deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene (Palade Ana Maria)..... 85

Suveranitate judiciară și integrare: Impactul EPPO asupra luptei împotriva corupției la nivel înalt (Cantemir Horațiu Alexandru) 111

Suveranitate judiciară și integrare: Impactul EPPO asupra luptei împotriva corupției la nivel înalt (Anastasiei Ioan) 125

Europa cu mai multe viteze: Consecințele instituționale ale integrării diferențiate (Schengen, zona euro) (Letca Gabriela Maria) 134

Retragerea din Uniunea Europeană (Modelul Brexit): Lecții politice pentru statele membre care cochetează cu ideea de Exit (Condei Lorena Nicoleta) 145

Crize, securitate şi provocări pentru viitor 161

Guvernanța de criză: Rolul Consiliului European în coordonarea deciziilor Uniunii (Bălan Maria Delia) 162

Managementul crizelor de către Consiliul UE: Studiu de caz pe sancțiunile impuse în contextul conflictelor externe (Florescu Timeea Maria)..... 137

Autonomia strategică a UE: Provocările politice ale creării unei armate europene și relația tensionată cu NATO (Banu Codrin Gheorghe)..... 156

Pactul verde european: Coordonarea dintre Comisie și statele membre pentru atingerea neutralității climatice până în 2050 (Neznaico Ana) 166

Concluzii generale 184

Participanţi şi echipa editorială..... 186

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

SECȚIUNEA I / NEXTGOV-EU

Instituțiile europene și guvernanța UE

Cum funcţionează instituţiile europene, cum se distribuie puterea în interiorul Uniunii şi cum sunt adoptate deciziile care influenţează viaţa cetăţenilor.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

CONTRIBUȚIA 01 / NEXTGOV-EU

Deficitul democratic în Uniunea Europeană: Analiza rolului Parlamentului European post-Tratatul de la Lisabona

Lupuşoru Laura-Speranţa

Rezumat

Lucrarea examinează contribuția Parlamentului European la reprezentarea democratică după Tratatul de la Lisabona. Analiza documentară corelează atribuțiile legislative, bugetare şi de control cu dezbaterea despre deficitul democratic. Participarea electorală este utilizată ca reper descriptiv, fără estimarea unui efect cauzal al reformelor. Concluzia priveşte rolul Parlamentului într-un sistem în care reprezentarea cetăţenilor şi a statelor se completează, iar competenţele instituționale nu elimină singure distanţa percepută faţă de decizie.

Cuvinte-cheie: deficit democratic; Parlamentul European; Tratatul de la Lisabona; reprezentare; participare.

Introducere

Deficitul democratic reprezintă una dintre cele mai frecvent analizate şi controversate probleme ale procesului de integrare europeană. Acest concept se referă la percepția conform căreia instituțiile Uniunii Europene nu oferă un nivel suficient de reprezentare şi control democratic din partea cetăţenilor, ceea ce generează o distanță între procesul decizional european şi societate.

Uniunea Europeană reprezintă un sistem politic unic, caracterizat printr-o combinație de elemente supranaționale şi interguvernamentale, ceea ce face dificilă aplicarea modelelor clasice de democrație. În acest cadru, Parlamentul European ocupă un loc central, fiind singura instituție aleasă direct de cetățenii statelor membre şi principalul canal de reprezentare democratică la nivel european. De-a lungul timpului, rolul Parlamentului European a evoluat semnificativ, de la o instituție consultativă la un actor legislativ esențial.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Un moment definitoriu în această evoluție îl constituie adoptarea Tratatului de la Lisabona, care a intrat în vigoare în 2009 și a extins considerabil atribuțiile Parlamentului European, în special în domeniul legislativ și bugetar. Prin consolidarea procedurii de codecizie și prin creșterea rolului Parlamentului în procesul decizional, Uniunea Europeană a încercat să reducă deficitul democratic.

Importanța acestui subiect derivă din necesitatea de a evalua în ce măsură reformele instituționale au contribuit la apropierea Uniunii Europene de cetățeni și la consolidarea caracterului său democratic. În ciuda progreselor realizate, există în continuare dezbateri privind eficiența Parlamentului European în reprezentarea intereselor cetățenilor și în echilibrarea puterii instituționale în cadrul UE.

Prin urmare, analiza rolului Parlamentului European în contextul post-Lisabona este esențială pentru înțelegerea dinamicii democratice a Uniunii Europene și pentru evaluarea capacității acesteia de a răspunde provocărilor legate de reprezentare.

Întrebările cercetării

Formularea întrebărilor de cercetare pornește de la analiza unor surse juridice, instituționale și academice relevante pentru tema aleasă. Au fost avute în vedere prevederile tratatelor europene, în special cele introduse prin Tratatul de la Lisabona, documentele oficiale ale instituțiilor Uniunii Europene, precum și literatura de specialitate referitoare la deficitul democratic și la rolul Parlamentului European. Aceste surse oferă punctele de plecare necesare pentru formularea unor întrebări clare, relevante și adecvate obiectivelor cercetării.

1. În ce măsură consolidarea rolului Parlamentului European după Tratatul de la Lisabona a contribuit la reducerea deficitului democratic în Uniunea Europeană?
2. Ce schimbări a adus Tratatul de la Lisabona privind atribuțiile legislative, bugetare și de control ale Parlamentului European?
3. În ce măsură aceste schimbări au dus la creșterea influenței Parlamentului European în procesul decizional al Uniunii Europene?
4. Care sunt principalele limite ale rolului Parlamentului European în raport cu deficitul democratic, chiar și după Tratatul de la Lisabona?

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Repere teoretice şi surse

Analiza este documentară. Cadrul juridic este dat de TUE şi TFUE, iar dezbaterea teoretică este organizată în jurul interpretărilor lui Moravcsik (2002) şi Føllesdal şi Hix (2006). Seria participării electorale provine din rezultatele finale publicate de Parlamentul European pentru 1979–2024. Lucrarea nu include interviuri, un sondaj propriu sau o estimare cauzală a efectelor Tratatului de la Lisabona.

Cadrul analizei

a. Scop şi obiective

Scopul cercetării este de a analiza în ce măsură consolidarea rolului Parlamentului European după Tratatul de la Lisabona a contribuit la reducerea deficitului democratic în Uniunea Europeană. Studiul urmărește să evidențieze atât schimbările instituționale şi juridice care au întărit poziția Parlamentului European, cât şi limitele care continuă să afecteze dimensiunea democratică a Uniunii Europene. Din perspectiva conținutului, cercetarea îşi propune să coreleze dimensiunea teoretică a conceptului de deficit democratic cu analiza concretă a atribuțiilor şi influenței Parlamentului European în procesul decizional european.

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
1. În ce măsură consolidarea rolului Parlamentului European după Tratatul de la Lisabona a contribuit la reducerea deficitului democratic în Uniunea Europeană?	Evaluarea contribuției Parlamentului European la consolidarea legitimității democratice a Uniunii Europene în contextul post-Lisabona.
2. Ce schimbări a adus Tratatul de la Lisabona în ceea ce privește atribuțiile legislative, bugetare şi de control ale Parlamentului European?	Identificarea principalelor schimbări instituționale şi juridice introduse prin Tratatul de la Lisabona.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
3. În ce măsură aceste schimbări au dus la creşterea influenţei Parlamentului European în procesul decizional al Uniunii Europene?	Analiza impactului noilor atribuţii asupra rolului efectiv al Parlamentului European în procesul decizional european.
4. Care sunt principalele limite ale rolului Parlamentului European în raport cu deficitul democratic, chiar şi după Tratatul de la Lisabona?	Evidenţierea limitelor şi a problemelor care continuă să afecteze legitimitatea democratică a Uniunii Europene.

Abordare de cercetare

Analiza compară atribuţiile legislative, bugetare şi de control ale Parlamentului cu limitele reprezentării politice. Schimbarea competenţelor este evaluată juridic, iar participarea electorală este utilizată ca indicator descriptiv. Această abordare permite discutarea contribuţiei Parlamentului la legitimitatea UE, fără a echivala o reformă formală cu o schimbare demonstrată a încrederii cetăţenilor.

Capitolul I. Deficitul democratic în Uniunea Europeană

1.1. Conceptul de deficit democratic în Uniunea Europeană

Deficitul democratic în Uniunea Europeană reprezintă una dintre cele mai importante teme din dezbaterea privind legitimitatea procesului de integrare europeană. În sens general, acest concept se referă la ideea că instituţiile Uniunii Europene nu oferă întotdeauna un nivel suficient de reprezentare, transparenţă şi control democratic din partea cetăţenilor. Uniunea Europeană nu funcţionează ca un stat naţional clasic, ci ca un sistem politic complex, în care competenţele sunt împărţite între instituţii supranaţionale şi instituţii interguvernamentale. Din această cauză, procesul decizional european poate părea mai greu de înţeles şi mai îndepărtat de cetăţeni decât procesul decizional de la nivel naţional.

Conceptul de deficit democratic este legat, în primul rând, de problema reprezentării politice. În cadrul unui stat democratic, cetăţenii aleg reprezentanţi

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

care adoptă legi şi controlează activitatea executivului. În Uniunea Europeană, cetățenii aleg în mod direct Parlamentul European, însă nu toate instituțiile implicate în procesul decizional european sunt alese direct. De exemplu, Comisia Europeană are un rol esențial în inițierea legislației europene, dar membrii săi nu sunt aleşi direct de cetățeni. De asemenea, Consiliul Uniunii Europene este format din reprezentanți ai guvernelor statelor membre, ceea ce înseamnă că legitimitatea sa este una indirectă. Din acest motiv, se consideră că între cetățeni şi procesul decizional european există o anumită distanță politică şi instituțională.

În tratatele europene, Uniunea Europeană își fundamentează funcționarea pe principiul democrației reprezentative. Articolul 10 din Tratatul privind Uniunea Europeană prevede că „funcționarea Uniunii se întemeiază pe democrația reprezentativă". Acelaşi articol stabileşte că cetățenii sunt „reprezentați direct, la nivelul Uniunii, în Parlamentul European". Aceste prevederi arată că Parlamentul European este instituția principală prin care cetățenii Uniunii Europene participă la viața democratică europeană. Totuşi, existența acestor prevederi nu elimină complet discuția despre deficitul democratic, deoarece reprezentarea formală nu înseamnă întotdeauna şi influență reală asupra deciziilor europene.

O altă dimensiune importantă a deficitului democratic este responsabilitatea politică. Într-o democrație națională, cetățenii pot sancționa guvernul prin vot, dacă sunt nemulțumiți de politicile adoptate. În cazul Uniunii Europene, acest mecanism este mai dificil de aplicat, deoarece responsabilitatea pentru o decizie este împărțită între mai multe instituții. O politică europeană poate fi rezultatul propunerii Comisiei Europene, al negocierilor din Consiliu şi al votului din Parlamentul European. Astfel, cetățeanului îi poate fi greu să identifice instituția sau actorul politic responsabil pentru o anumită decizie. Această fragmentare a responsabilității contribuie la percepția existenței unui deficit democratic la nivel european.

În literatura de specialitate există mai multe interpretări ale deficitului democratic. Moravcsik (2002) susține că problema deficitului democratic al Uniunii Europene este adesea exagerată. În opinia sa, Uniunea Europeană nu ar trebui comparată cu un model ideal de democrație, ci cu democrațiile reale existente, unde multe competențe sunt delegate unor instituții specializate.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Moravcsik consideră că îngrijorarea privind deficitul democratic este insuficient justificată, deoarece instituțiile europene sunt limitate prin reguli, tratate, mecanisme de control și proceduri de vot. Din această perspectivă, Uniunea Europeană nu ar fi fundamental nedemocratică, ci ar funcționa ca un sistem de guvernanță în care anumite decizii sunt delegate pentru a fi gestionate mai eficient.

Føllesdal și Hix (2006) contestă această interpretare și pun accentul pe competiția pentru conducerea politică și pentru orientarea politicilor. Din această perspectivă, controlul juridic și echilibrul instituțional nu înlocuiesc posibilitatea cetățenilor de a alege între alternative politice distincte. Dezbaterea privește, așadar, criteriul folosit pentru evaluarea legitimității, nu doar numărul atribuțiilor unei instituții.

În același timp, trebuie subliniat faptul că deficitul democratic nu înseamnă absența totală a democrației în Uniunea Europeană. Uniunea dispune de mecanisme democratice, iar Parlamentul European reprezintă direct cetățenii statelor membre. Problema principală este legată de faptul că aceste mecanisme nu funcționează întotdeauna la fel de clar și de direct ca în cadrul statelor naționale. De aceea, deficitul democratic poate fi înțeles ca o tensiune între extinderea puterilor Uniunii Europene și capacitatea cetățenilor de a controla democratic aceste puteri.

În concluzie, conceptul de deficit democratic în Uniunea Europeană desemnează dificultățile legate de reprezentarea, participarea și controlul democratic asupra procesului decizional european. Acesta nu se referă la lipsa totală a democrației, ci la faptul că sistemul politic european este mai complex și mai greu de controlat de către cetățeni decât sistemele politice naționale. Dezbaterea privind deficitul democratic este importantă deoarece permite înțelegerea rolului Parlamentului European în arhitectura instituțională a Uniunii Europene. Parlamentul European este principalul instrument de reprezentare directă a cetățenilor, iar evoluția competențelor sale reprezintă un element esențial în analiza modului în care Uniunea Europeană încearcă să reducă deficitul democratic.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

1.2. Deficitul democratic în contextul procesului de integrare europeană

Deficitul democratic în Uniunea Europeană trebuie analizat în legătură cu evoluția procesului de integrare europeană. UE s-a dezvoltat treptat de la o formă de cooperare economică între state la un sistem politic şi juridic complex, cu instituții proprii și competențe tot mai extinse. Pe măsură ce deciziile europene au început să influențeze mai multe domenii ale vieții cetățenilor, problema legitimității democratice a devenit mai vizibilă. EUR-Lex definește deficitul democratic ca o situație în care instituțiile și procedurile decizionale pot suferi de o lipsă de democrație și responsabilitate, iar în cazul UE acesta indică percepția unei distanțe între cetățeni și instituțiile europene.

În primele etape ale integrării europene, accentul a fost pus pe obiective economice, precum crearea pieței comune, eliminarea barierelor comerciale și dezvoltarea cooperării între statele membre. Ulterior, Uniunea Europeană și-a extins competențele în domenii precum mediul, justiția, protecția consumatorilor, migrația, bugetul și politica economică. Această evoluție a făcut ca deciziile europene să nu mai fie percepute doar ca decizii tehnice, ci ca decizii cu efecte politice directe asupra cetățenilor. Din acest motiv, integrarea europeană a adus în prim-plan întrebarea dacă mecanismele democratice ale Uniunii sunt suficient de puternice pentru a legitima aceste decizii.

O cauză importantă a deficitului democratic este complexitatea sistemului instituțional european. Uniunea Europeană funcționează printr-un model de guvernanță pe mai multe niveluri, în care deciziile sunt luate prin interacțiunea dintre instituțiile europene și guvernele statelor membre. Acest sistem permite cooperarea între state, dar face mai dificilă identificarea responsabilității politice. Cetățenii pot avea dificultăți în a înțelege cine este responsabil pentru o anumită decizie: Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene, Parlamentul European, Consiliul European sau guvernele naționale. Deficitul democratic nu se referă doar la participarea prin vot, ci și la transparența și responsabilitatea procesului decizional. Vivien Schmidt explică legitimitatea Uniunii Europene prin trei dimensiuni: „input”, adică participarea cetățenilor; „output”, adică rezultatele guvernării; și *throughput*, adică transparența, responsabilitatea și calitatea procesului decizional. Din această perspectivă, UE trebuie analizată nu doar prin

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

prisma alegerilor europene, ci și prin modul în care instituțiile sale iau decizii și le explică cetățenilor.

În acest context, Parlamentul European reprezintă principala instituție prin care Uniunea Europeană încearcă să reducă deficitul democratic. Alegerea directă a membrilor Parlamentului European, începând cu anul 1979, a apropiat Uniunea de cetățeni și a consolidat dimensiunea democratică a integrării europene. Parlamentul European este instituția aleasă direct de cetățenii UE și are atribuții legislative, bugetare și de control, ceea ce îi oferă un rol important în consolidarea legitimității democratice a Uniunii.

Articolul 10 TUE descrie o reprezentare pe două niveluri: cetățenii sunt reprezentați direct în Parlamentul European, iar statele în Consiliul European și în Consiliu, prin lideri și guverne răspunzătoare democratic. Evaluarea deficitului democratic trebuie să examineze relația dintre aceste canale, nu să aplice mecanic modelul unui singur stat (Uniunea Europeană, 2016, art. 10 TUE).

În concluzie, deficitul democratic în contextul procesului de integrare europeană rezultă din transferul treptat de competențe de la nivel național la nivel european, fără ca mecanismele democratice europene să se dezvolte întotdeauna în același ritm. Integrarea europeană a creat instituții capabile să adopte decizii importante pentru cetățeni, însă controlul democratic asupra acestor decizii rămâne uneori dificil de exercitat. Parlamentul European are un rol central în reducerea acestei probleme, dar eficiența sa depinde și de transparența procesului decizional, participarea cetățenilor și echilibrul dintre instituțiile europene.

Capitolul II. Evoluția rolului Parlamentului European după Tratatul de la Lisabona

2.1. Parlamentul European înainte de Tratatul de la Lisabona

Înainte de Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European a avut o evoluție treptată, de la o instituție cu rol consultativ la un actor tot mai important în procesul decizional al Uniunii Europene. La începutul construcției europene, Parlamentul nu avea puteri legislative comparabile cu cele ale unui parlament național. Rolul său era mai ales consultativ, în timp ce Comisia Europeană propunea actele

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

legislative, iar Consiliul Uniunii Europene avea principala responsabilitate în adoptarea acestora. Prin urmare, influența Parlamentului asupra legislației europene era limitată.

Un moment important în dezvoltarea Parlamentului European a fost anul 1979, când au avut loc primele alegeri directe pentru această instituție. Prin alegerea directă a eurodeputaților, Parlamentul European a dobândit o legitimitate democratică mai puternică, deoarece cetățenii statelor membre au putut să își aleagă reprezentanții la nivel european. Totuși, această legitimitate democratică nu a fost însoțită imediat de competențe legislative extinse, deoarece Parlamentul continua să aibă un rol mai slab decât Consiliul în procesul decizional.

Consolidarea atribuțiilor Parlamentului European s-a realizat treptat prin modificările aduse de tratatele europene. Actul Unic European a introdus procedura de cooperare, care a permis Parlamentului să influențeze mai mult procesul legislativ. Ulterior, Tratatul de la Maastricht a introdus procedura de codecizie, prin care Parlamentul European a început să participe, alături de Consiliu, la adoptarea anumitor acte legislative. Totuși, înainte de Tratatul de la Lisabona, codecizia nu era aplicată în toate domeniile, ceea ce însemna că Parlamentul nu avea încă o poziție egală cu Consiliul în întregul proces legislativ european.

În domeniul bugetar, Parlamentul European avea deja un rol important, dar limitat. Înainte de Tratatul de la Lisabona, exista o distincție între cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii. Parlamentul avea o influență mai mare asupra cheltuielilor neobligatorii, în timp ce Consiliul păstra un rol decisiv asupra cheltuielilor obligatorii. Această situație arăta că Parlamentul participa la procesul bugetar, dar nu avea încă aceeași putere ca și Consiliul în toate aspectele bugetului Uniunii.

În concluzie, înainte de Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European era deja o instituție aleasă direct și cu atribuții în creștere, însă rolul său rămânea limitat în comparație cu cel al Consiliului Uniunii Europene. Deși tratatele succesive au consolidat treptat poziția Parlamentului, acesta nu avea încă influența legislativă, bugetară și politică pe care o va dobândi după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2.2. Modificările aduse de Tratatul de la Lisabona asupra rolului Parlamentului European

Tratatul de la Lisabona, intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, a reprezentat un moment important în evoluția Parlamentului European, deoarece a consolidat rolul acestuia în procesul decizional al Uniunii Europene. Prin acest tratat, Parlamentul European a primit atribuții mai importante în domeniul legislativ, bugetar și de control, devenind un actor instituțional mai apropiat de modelul unui parlament democratic. Aceste schimbări au avut ca scop întărirea legitimității democratice a Uniunii și reducerea distanței dintre cetățeni și procesul decizional european.

2.2.1. Atribuțiile legislative

Una dintre cele mai importante modificări aduse de Tratatul de la Lisabona a fost extinderea atribuțiilor legislative ale Parlamentului European. Procedura de codecizie a fost redenumită *procedură legislativă ordinară* și a devenit principala modalitate de adoptare a legislației europene. În cadrul acestei proceduri, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene adoptă împreună actele legislative, având rol de co-legislatori.

Importanța acestei schimbări constă în faptul că Parlamentul European a fost plasat, în numeroase domenii, pe picior de egalitate cu Consiliul. Tratatul de la Lisabona a extins procedura legislativă ordinară la mai multe domenii, inclusiv justiție și afaceri interne, agricultură, mediu, transporturi și comerț. Astfel, Parlamentul nu mai avea doar un rol consultativ, ci participa efectiv la adoptarea legislației europene.

Totuși, consolidarea rolului legislativ al Parlamentului European nu a eliminat toate limitele instituționale. Comisia Europeană continuă să dețină, în principal, dreptul de inițiativă legislativă, ceea ce înseamnă că Parlamentul poate cere Comisiei să propună acte legislative, dar nu are un drept general de inițiativă comparabil cu cel al parlamentelor naționale. Această limitare arată că Parlamentul European a devenit mai puternic după Lisabona, dar nu identic cu un parlament național.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2.2.2. Atribuțiile bugetare

Tratatul de la Lisabona a consolidat și atribuțiile bugetare ale Parlamentului European. O schimbare importantă a fost eliminarea distincției dintre cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii. Înainte de Lisabona, Parlamentul avea o influență mai mare asupra cheltuielilor neobligatorii, în timp ce Consiliul avea un rol decisiv asupra cheltuielilor obligatorii. După Tratatul de la Lisabona, Parlamentul și Consiliul au ajuns să decidă împreună asupra întregului buget anual al Uniunii Europene.

Această reformă a întărit poziția Parlamentului ca parte a autorității bugetare a Uniunii. Parlamentul participă la adoptarea bugetului anual, monitorizează execuția bugetară și acordă descărcarea de gestiune pentru modul în care Comisia Europeană gestionează fondurile europene. Prin aceste atribuții, Parlamentul contribuie la controlul democratic asupra resurselor financiare ale Uniunii.

Totuși, unele analize arată că întărirea atribuțiilor bugetare ale Parlamentului nu trebuie interpretată automat ca o creștere nelimitată a puterii sale. Crombez și Hoyland susțin că noua procedură bugetară funcționează asemănător procedurii legislative ordinare și că efectele reale asupra puterii Parlamentului depind de negocierile instituționale și de raportul de forțe dintre Parlament și Consiliu.

2.2.3. Atribuțiile de control

Tratatul de la Lisabona a întărit și atribuțiile de control ale Parlamentului European, mai ales în raport cu Comisia Europeană. Parlamentul are competența de a aproba Comisia Europeană și de a exercita control politic asupra activității acesteia. De asemenea, poate adopta o moțiune de cenzură, care obligă întreaga Comisie să demisioneze. Aceste atribuții contribuie la responsabilizarea Comisiei în fața instituției alese direct de cetățeni.

Parlamentul exercită control și prin întrebări parlamentare, dezbateri, comisii de anchetă și monitorizarea actelor delegate și de punere în aplicare adoptate de Comisie. De asemenea, Parlamentul discută raportul general anual al Comisiei și poate solicita explicații cu privire la activitatea instituțiilor europene. Aceste

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

mecanisme consolidează rolul Parlamentului ca instituție de supraveghere democratică la nivel european.

Cu toate acestea, atribuțiile de control ale Parlamentului European rămân diferite de cele ale unui parlament național. Parlamentul nu formează un guvern european în sens clasic și nu controlează Consiliul European sau Consiliul Uniunii Europene în același mod în care un parlament național controlează executivul. Prin urmare, Tratatul de la Lisabona a consolidat controlul parlamentar, dar în limitele specifice sistemului instituțional al Uniunii Europene.

În concluzie, Tratatul de la Lisabona a reprezentat o etapă importantă în consolidarea Parlamentului European. Prin extinderea procedurii legislative ordinare, prin întărirea rolului bugetar și prin consolidarea atribuțiilor de control, Parlamentul a devenit un actor mai important în procesul decizional european. Aceste modificări au contribuit la reducerea deficitului democratic, deoarece au întărit instituția care reprezintă direct cetățenii Uniunii Europene.

Capitolul III. rolul Parlamentului European în reducerea deficitului democratic

3.1. Contribuția Parlamentului European la întărirea dimensiunii democratice a UE

Parlamentul European are un rol important în întărirea dimensiunii democratice a Uniunii Europene, deoarece este singura instituție a UE aleasă direct de cetățeni. Prin alegerile europene, cetățenii statelor membre își desemnează reprezentanții la nivel european, ceea ce oferă Parlamentului o legitimitate democratică directă și îl diferențiază de celelalte instituții ale Uniunii.

De asemenea, are și rolul de a apropia cetățenii de procesul decizional european. Cetățenii pot interacționa cu Parlamentul prin alegeri, petiții, dezbateri publice și alte mecanisme participative. Parlamentul subliniază că deciziile Uniunii trebuie luate cât mai deschis și cât mai aproape de cetățeni, ceea ce întărește caracterul democratic al integrării europene.

Dezbaterile și voturile Parlamentului oferă vizibilitate alternativelor politice la nivel european. Această funcție se înscrie în sistemul reprezentării cetățenilor și

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

statelor prevăzut de articolul 10 TUE; ea nu substituie evaluarea participării și a controlului asupra deciziilor.

3.2. Limitele rolului Parlamentului European în procesul decizional european

Deşi Parlamentul European are un rol important în reducerea deficitului democratic, influența sa în procesul decizional european rămâne limitată. O primă limită este faptul că Parlamentul nu deține un drept general de inițiativă legislativă. În majoritatea cazurilor, Comisia Europeană este instituția care propune actele legislative, iar Parlamentul poate doar să solicite Comisiei să prezinte o propunere.

O altă limită este influența Consiliului Uniunii Europene și a Consiliului European în stabilirea direcției politice a Uniunii. Consiliul European, format din șefii de stat sau de guvern ai statelor membre, stabilește orientările politice generale ale UE, ceea ce îi oferă un rol decisiv în agenda europeană. Astfel, chiar dacă Parlamentul participă la adoptarea legislației, acesta nu controlează direct toate deciziile politice majore ale Uniunii.

Limitele Parlamentului se observă și în faptul că procedura legislativă ordinară nu se aplică în toate domeniile. În anumite politici sensibile, statele membre păstrează un rol important, iar Parlamentul are competențe mai reduse. Această situație reflectă natura Uniunii Europene, care combină elemente supranaționale cu elemente interguvernamentale. Din acest motiv, instituția aleasă direct de cetățeni nu are întotdeauna influență egală asupra tuturor deciziilor europene.

Participarea electorală reprezintă, de asemenea, o limită pentru rolul democratic al Parlamentului European. La alegerile europene din 2024, participarea la nivelul Uniunii a fost de 50,74%, ceea ce arată că aproape jumătate dintre cetățenii cu drept de vot nu au participat la alegerea reprezentanților europeni. În România, participarea a fost de 52,40%. Aceste date arată că Parlamentul European are legitimitate democratică directă, dar aceasta este influențată de nivelul participării cetățenilor (Parlamentul European, 2024).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Concluzii

În urma analizei realizate, se poate afirma că deficitul democratic rămâne una dintre principalele provocări ale Uniunii Europene, deoarece procesul decizional european este complex, iar responsabilitatea politică este împărțită între mai multe instituții. Uniunea Europeană nu funcționează după modelul unui stat național clasic, ci printr-un sistem instituțional specific, în care se combină elemente supranaționale și interguvernamentale. Din acest motiv, cetățenilor le poate fi uneori dificil să înțeleagă cine ia deciziile, cum sunt adoptate politicile europene și în ce măsură votul lor influențează direcția generală a Uniunii.

Parlamentul European are un rol central în reducerea acestui deficit democratic, deoarece este singura instituție a Uniunii Europene aleasă direct de cetățeni. Evoluția sa de la un organism cu rol consultativ la un actor legislativ, bugetar și de control important arată încercarea Uniunii de a consolida legitimitatea democratică a procesului decizional european. Tratatul de la Lisabona a reprezentat un moment esențial în această evoluție, deoarece a extins procedura legislativă ordinară, a întărit rolul Parlamentului în adoptarea bugetului.

Totuși, consolidarea Parlamentului European nu a eliminat complet deficitul democratic. Parlamentul nu deține un drept general de inițiativă legislativă, iar Comisia Europeană păstrează rolul principal în inițiativa legislativă, sub rezerva excepțiilor prevăzute de tratate. De asemenea, Consiliul Uniunii Europene și Consiliul European continuă să aibă o influență majoră asupra direcției politice a Uniunii. În plus, participarea relativ moderată la alegerile europene arată că legătura dintre cetățeni și instituțiile europene poate fi în continuare întărită.

Prin urmare, răspunsul la întrebarea principală a cercetării este unul echilibrat: extinderea competențelor Parlamentului European după Tratatul de la Lisabona a întărit mecanismele de reprezentare și control, ceea ce poate reduce unele dimensiuni ale deficitului democratic, fără a demonstra singură un efect măsurat asupra încrederii cetățenilor. Rolul său este esențial pentru reprezentarea cetățenilor și pentru controlul democratic al procesului decizional european, însă limitele instituționale ale Uniunii arată că deficitul democratic nu poate fi rezolvat doar prin consolidarea Parlamentului. Reducerea acestei probleme depinde și de

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

creșterea transparenței, de participarea cetățenilor și de clarificarea responsabilității politice la nivel european.

Limitările cercetării

Lucrarea compară competențe și argumente teoretice. Nu izolează efectul reformelor de alte schimbări politice, iar datele agregate de participare nu identifică motivele individuale ale absenteismului.

Bibliografie

Føllesdal, A., & Hix, S. (2006). Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik. Journal of Common Market Studies, 44(3), 533–562. https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x

Moravcsik, A. (2002). In defence of the democratic deficit: Reassessing legitimacy in the European Union. Journal of Common Market Studies, 40(4), 603–624. https://doi.org/10.1111/1468-5965.00390

Parlamentul European. (2024). European election results: Turnout, 1979–2024. Rezultate finale, actualizare 6 septembrie 2024. https://results.elections.europa.eu/en/turnout/

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Dinamica puterii în Consiliul European: Este UE un proiect al statelor mari (Germania/Franța) sau un sistem echitabil?

Vasilachi Laura

Rezumat

Proiectul propune investigarea distribuției puterii între statele membre în guvernanța Uniunii Europene. Sunt delimitate consensul din Consiliul European și regulile de vot din Consiliul UE. Planul combină analiza formală a puterii de vot cu studii calitative ale negocierilor, pentru a examina rolul statelor mari și strategiile celor mici. Textul prezintă întrebări, metodă și limite anticipate, fără a raporta rezultate ale aplicării modelelor propuse.

Cuvinte-cheie: Consiliul European; Consiliul UE; putere de vot; state mici; proiect de cercetare.

Proiect de cercetare. Textul prezintă întrebări și metode propuse; nu include o analiză empirică finalizată.

Introducere. Premisele cercetării

Context și raționament

Consiliul European reprezintă vârful decizional al arhitecturii instituționale a Uniunii Europene, reunind șefii de stat sau de guvern ai celor 27 de state membre, împreună cu Președintele Consiliului European și Președintele Comisiei Europene. De la crearea sa informală în 1974 și până la consacrarea ca instituție oficială prin Tratatul de la Lisabona (2009), acest organism a evoluat de la un forum de consultare la un actor central în definirea agendei strategice a Uniunii.

În literatura de specialitate, Consiliul European este descris ca *loc de putere formidabil*, deținând competența de a stabili orientările politice generale și prioritățile strategice (Wessels, 2016; Puetter, 2014).

Subiectul dinamicii puterii capătă relevanță în contextul extinderilor succesive și al adâncirii integrării. De la cele șase state fondatoare (1957), Uniunea a ajuns

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

la 27 de membri, iar perspectiva extinderii către 30–36 de state ridică întrebări fundamentale despre reprezentativitatea sistemului decizional. Tratatul de la Lisabona a introdus regula dublei majorități în Consiliul Uniunii Europene, modificând aritmetica puterii între statele mari și cele mici (Felsenthal & Machover, 2004; Hosli, 1993). Analiza istorică relevă că Germania și Franța au constituit încă de la începuturi un ax informal de conducere (*motorul franco-german*), niciodată codificat în tratate, dar esențial pentru marile proiecte de integrare. Extinderea din 2004–2007 a alterat balanța de putere, introducând noi actori cu strategii proprii de influență (Thorhallsson, 2000; Panke, 2016).

Importanța subiectului

Importanța cercetării rezidă în natura dual a legitimității UE: principiul egalității suverane a statelor versus principiul reprezentării democratice a cetățenilor. Această dualitate generează tensiune structurală între statele mari (Germania, Franța) și statele mici, care se tem de dominația celor puternice (Nicolaïdis & Bunse, 2012). Sistemul inițial de vot ponderat reflecta o logică de *proporționalitate regresivă*, oferind statelor mici reprezentare superioară ponderii demografice. Cu toate acestea, negocierile de la Nisa (2000) și Tratatul de la Lisabona au reafirmat puterea statelor mari, introducând criteriul populației ca element determinant în formarea majorității calificate.

Studiile privind indicii de putere (Banzhaf, Shapley–Shubik) permit examinarea ipotetică a distribuției puterii de vot; pentru o concluzie demonstrată trebuie precizate indicele, datele și perioada. Prin urmare, comparația poziției statelor mici cu Germania rămâne o ipoteză de testat, nu o constatare demonstrată prin indicatorii prezentați (Bhattacherjee & Sarkar, 2019; Kóczy, 2021). Criza euro (2010–2015) a oferit un laborator natural pentru testarea ipotezei dominanței: Consiliul European a devenit principalul forum de coordonare, iar Germania a exercitat o influență fără precedent asupra condiționalității programelor de asistență financiară, alimentând temerile privind hegemonia germană (Müller Gómez, Wessels & Wolters, 2019).

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebările cercetării

Surse folosite pentru stabilirea întrebărilor de cercetare

Întrebările au fost formulate pe baza unei sinteze a literaturii privind guvernanța europeană, teoria integrării și analiza instituțională a Consiliului European. Sursele includ: literatura teoretică (Hoffmann, 1966; Haas, 1958); studii privind arhitectura post-Lisabona (Puetter, 2014; Wessels, 2016; Fabbrini & Puetter, 2016); analize matematice ale puterii de vot (Felsenthal & Machover, 1998; Hosli, 1993; Moberg, 1998); rapoarte EPRS și Institutul Jacques Delors; studii de caz privind criza euro (Müller Gómez, Wessels & Wolters, 2019). Pe baza sintezei au fost identificate trei dimensiuni analitice: (1) formal-instituțională (aritmetica votului); (2) informal-politică (practicile de leadership); (3) perceptuală (evaluarea echității de către statele mici).

Tip și caracteristici

IQ1: Cum s-a modificat aritmetica puterii în Consiliul European și în Consiliul UE de la Tratatul de la Lisabona încoace, și în ce măsură reflectă aceasta dominanța statelor mari?

Tip: Întrebare explicativă. Urmărește identificarea cauzelor și mecanismelor prin care distribuția formală a puterii influențează practica decizională. Permite folosirea unor metode de calcul (Shapley-Shubik, Banzhaf) pentru a verifica, pe baza datelor reale, dacă ipotezele sunt corecte.

IQ2: În ce măsură funcționează *motorul franco-german* ca axă informală de conducere în Consiliul European, și cum influențează acesta echilibrul instituțional formal?

Tip: Întrebare exploratorie-descriptivă. Investighează practici informale de conducere necodificate în tratate, dar cu influență determinantă asupra agendei și rezultatelor negocierilor. Abordează un fenomen sub-teorizat în literatura de specialitate.

IQ3: Cum percep statele mici și mijlocii echitatea sistemului decizional al Consiliului European, și ce strategii utilizează pentru a-și maximiza influența?

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Tip: Întrebare exploratorie. Testează validitatea, pe baza datelor reale, a ipotezei de *dominanță a statelor mari*, permițând colectarea de date calitative privind percepțiile actorilor și identificarea mecanismelor compensatorii (coaliții, președinția rotativă, solidaritatea).

Revizuirea literaturii - conținut

Surse de revizuire a literaturii

Se vor utiliza surse relevante bibliografice, distribuite astfel:

- Surse primare și oficiale ale UE: TUE, TFUE (art. 13, 15), Regulamentul de procedură al Consiliului European, concluziile summiturilor, rapoarte EPRS, date Eurostat.
- Literatură academică: Puetter (2014), Wessels (2016), De Schoutheete (2012); Fabbrini & Puetter (2016); Müller Gómez, Wessels & Wolters (2019); Felsenthal & Machover (1998), Hosli (1993), Moberg (1998), Laruelle & Valenciano (2001); Thorhallsson (2000), Panke (2016), Wivel (2010).
- Think-tank-uri: Institutul Jacques Delors, Clingendael Institute, SIEPS.

Jurnale: Journal of European Integration, Journal of European Public Policy, European Law Journal, West European Politics, Journal of Common Market Studies, Group Decision and Negotiation.

2. Cuvinte-cheie

Cuvinte-cheie: European Council power dynamics; Franco-German engine; qualified majority voting; small states representation; institutional balance; Lisbon Treaty; voting power indices; intergovernmentalism.

Combinații booleene: (European Council OR Consiliul European) AND (power dynamics OR dinamica puterii) AND (Germany OR Franța); (qualified majority voting OR dublă majoritate) AND (small states OR state mici); (Lisbon Treaty OR Tratatul Lisabona) AND (institutional balance OR echilibru instituțional); (voting power OR putere de vot) AND ((Shapley-Shubik OR Banzhaf) AND (enlargement OR extindere) AND (balance of power OR balanța puterii).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Scop și obiective

Scopul general este evaluarea măsurii în care Consiliul European funcționează ca sistem decizional echitabil sau reflectă o structură asimetrică favorabilă statelor mari (Germania/Franța). Cercetarea contribuie la literatura privind guvernanța europeană prin integrarea analizei instituționale formale cu investigarea dinamicii informale de putere.

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
IQ1: Cum s-a modificat aritmetica puterii în Consiliul European și Consiliul UE de la Lisabona încoace?	O1: Analiza evoluției sistemelor de vot și impactul asupra distribuției puterii, utilizând indici de putere (Shapley-Shubik, Banzhaf).
IQ2: În ce măsură funcționează ”motorul franco-german” ca axă informală de conducere?	O2: Identificarea mecanismelor informale de influență ale Germaniei și Franței pe baza studiilor de caz (criza euro, MFF, securitate).
IQ3: Cum percep statele mici echitatea sistemului și ce strategii utilizează?	O3: Evaluarea percepțiilor actorilor din statele mici și identificarea strategiilor compensatorii (coaliții, președinție rotativă).

Abordare de cercetare

Proiectul propune o abordare mixtă. Analiza cantitativă ar aplica indicii Shapley–Shubik și Banzhaf regulilor de majoritate calificată din Consiliul Uniunii Europene. Ea nu măsoară direct puterea în Consiliul European, care decide de regulă prin consens. Analiza calitativă ar compara negocierile privind crizele și prioritățile strategice. Legătura dintre cele două instituții trebuie tratată explicit, fără a transfera regulile de vot de la una la cealaltă (TUE, art. 15–16).

Filosofic, cercetarea se înscrie în realismul instituțional (actorii acționează în anarhie structurală, moderați de instituții) și constructivismul social (normele informale sunt construite și reproduse în practicile discursive). Se așteaptă ca, deși sistemul formal favorizează teoretic statele mari, practica decizională rămâne

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

marcată de consens, oferind statelor mici oportunități prin formarea unei minorități de blocare și negocierea în marja de manevră.

Planul cercetării propuse

Capitolul 1. Fundamente teoretice și conceptuale

Definirea Consiliului European ca instituție (1974–2009). Prezentarea teoriilor integrării (interguvernamentalism, supranaționalism, noul interguvernamentalism). Conceptualizarea *echității*: proporționalitate, proporționalitate regresivă, principiul dublului criteriu (state și cetățeni).

Capitolul 2. Evoluția aritmeticii puterii

Analiza trecerii de la votul ponderat la dubla majoritate (Consiliul Uniunii Europene, 2023). Aplicarea indicilor Banzhaf și Shapley-Shubik pe datele UE-27 (Felsenthal & Machover, 1998; Laruelle & Valenciano, 2001). Explorarea impactului Brexitului și scenarii pentru UE-30/33/36 (Kóczy, 2021; Petróczy, Rogers & Kóczy, 2022; SIEPS, 2025).

Capitolul 3. Rolul statelor mari: Germania și Franța

Investigarea motorului *franco-german*: geneză, evoluție, funcționare post-Lisabona. Studii de caz: leadership german în criza euro (2010–2015), rolul Franței în apărare. Limitele leadershipului: rezistența statelor mici, rolul Poloniei, grupurile regionale.

Capitolul 4. Poziția și strategiile statelor mici

Examinarea reprezentării statelor mici: de la supra-reprezentare formală la vulnerabilitate practică. Mecanisme compensatorii: președinția rotativă, rolul Comisiei, veto-ul implicit. Formarea de coaliții: Benelux, Nordici, Vișegrad.

Capitolul 5. Evaluarea echității sistemului

Evaluarea echilibrului instituțional post-Lisabona. Analiza competențelor Consiliului European vs. Parlamentul European și Comisia Europeană. Discută

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

cum deliberarea și consensul atenuează asimetria formală. Perspective teoretice: confederație de state egale vs. structură hegemonică benevolentă.

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Limitările cercetării

Prezenta cercetare se confruntă cu mai multe limitări metodologice și empirice. Prima vizează accesul la date calitative: dinamica informală a puterii se desfășoară în spatele ușilor închise, iar documentele oficiale reflectă doar rezultatele, nu procesul de deliberare. Accesul la interviuri cu oficiali guvernamentali este limitat de confidențialitate.

A doua limitare derivă din evoluția contextului politic. Cercetarea se desfășoară într-un context geopolitic fluid (războiul din Ucraina, criza energetică, competiția SUA-China), care poate altera rapid configurația alianțelor și rolul de lider al anumitor state, limitând capacitatea de predicție.

A treia limitare privește subiectivitatea percepțiilor. Evaluarea echității implică judecăți normative: ceea ce statele mici percep ca inechitabil poate fi considerat de statele mari drept reprezentare proporțională legitimă. Cercetarea adoptă o poziție analitică neutră, recunoscând că «echitatea» rămâne inerent subiectivă.

Bibliografie

Consiliul Uniunii Europene. (2023). How does the Council vote? https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/how-does-the-council-vote/

Craig, P., & de Búrca, G. (2021). The evolution of EU law (3rd ed.). Oxford University Press.

Dinan, D. (2013). The Post-Lisbon European Council Presidency: An Interim Assessment. West European Politics, 36(6), 1256–1273. https://doi.org/10.1080/01402382.2013.826029

Eggermont, F. (2012). The changing role of the European Council. Intersentia.

Fabbrini, S., & Puetter, U. (2016). Integration without supranationalisation. Journal of European Integration, 38(5), 481–495.

Felsenthal, D. S., & Machover, M. (1998). The measurement of voting power. Edward Elgar.

Hoffmann, S. (1966). Obstinate or obsolete? Daedalus, 95(3), 862–915.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Hosli, M. O. (1993). Admission of EFTA states to the EC. International Organization, 47(4), 629–643.

Kóczy, L. Á. (2021). Brexit and the power distribution in the Council. Games, 12(2), 38.

Laruelle, A., & Valenciano, F. (2001). Shapley–Shubik and Banzhaf indices revisited. Mathematics of Operations Research, 26(1), 89–104.

Müller Gómez, J., Wessels, W., & Wolters, J. (2019). The EP and the European Council. În O. Costa (Ed.), The European Parliament in times of crisis (pp. 53–76). Palgrave Macmillan.

Panke, D. (2016). Small states in EU policy-making. Routledge.

Parlamentul European. (2019). The European Council under the Lisbon Treaty (EPRS). https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/642806/EPRS_STU(2019)642806_EN.pdf

Puetter, U. (2012). Europe's deliberative intergovernmentalism. JEPP, 19(2), 161–178.

Puetter, U. (2014). The European Council and the Council. Oxford University Press.

Thorhallsson, B. (2000). The role of small states in the EU. Ashgate.

Van Middelaar, L. (2013). Passage to Europe. Yale University Press.

Wessels, W. (2016). The European Council. Palgrave Macmillan.

Wivel, A. (2010). From small state to smart state. În R. Steinmetz & A. Wivel (Eds.), Small states in Europe (pp. 15–30). Routledge.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Continuitate vs. Interese naționale: Eficiența sistemului de Trio în asigurarea coerenței agendei europene

Pașcanu Gabriela

Rezumat

Lucrarea discută funcția de continuitate a sistemului Trio în organizarea președințiilor Consiliului UE. Analiza documentară urmărește raportul dintre programul comun de 18 luni, prioritățile naționale și funcția de mediere. Programul Polonia–Danemarca–Cipru pentru 2025–2026 oferă cadrul aplicat al discuției. Sunt separate coordonarea administrativă și eficiența politică, pentru care existența unui program comun nu constituie singură o probă.

Cuvinte-cheie: președinția Consiliului; Trio; continuitate; interese naționale; coordonare.

Introducere

Uniunea Europeană funcționează ca un sistem instituțional complex, unde coordonarea între statele membre nu este doar o opțiune, ci o condiție pentru buna executare a agendei comune. Un pilon central al acestui mecanism este Președinția Consiliului UE, funcție care circulă între statele membre la fiecare șase luni. Deși pare o simplă rotație administrativă, această poziție oferă statului deținător puterea de a orienta discuțiile legislative și de a media negocierile majore între instituțiile europene.

În teorie, mandatul președinției este ghidat de conceptul de *honest broker* (mediator neutru). Aceasta înseamnă că statul aflat la conducere trebuie să își pună prioritățile naționale în plan secund pentru a facilita consensul european.

Pentru a corecta fragmentarea cauzată de schimbările semestriale, practica programelor comune ale președințiilor Trio, aplicată din 2007 și ulterior integrată în cadrul instituțional post-Lisabona, a consolidat sistemul de coordonare. Această formulă grupează trei președinții consecutive care colaborează pe parcursul a 18 luni, având scopul de a asigura o *memorie instituțională* și o continuitate politică

https://nextgov-eu.unitbv.ro/

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

ce nu poate fi realizată în doar jumătate de an. Trio-ul reprezintă, practic, efortul UE de a transforma reacțiile politice de moment într-o planificare strategică solidă.

Importanța subiectului

Relevanța cercetării pornește de la o tensiune structurală pe care UE încă încearcă să o rezolve: echilibrul dintre continuitatea instituțională și interesele naționale ale statelor membre. Subiectul este esențial dintr-un motiv simplu: într-un context marcat de multiple crize (energie, securitate, tranziție digitală), UE nu își mai permite luxul de a reseta prioritățile la fiecare șase luni.

Analiza sistemului de Trio ne permite să evaluăm dacă această structură este într-adevăr un motor de eficiență sau dacă rămâne un format birocratic în care interesele statelor mai puternice domină agenda celor 18 luni. În esență, cercetarea explorează capacitatea Uniunii de a rămâne unitară atunci când viziunile interne ale statelor membre tind să fie divergente.

Întrebările cercetării

Cum reușește un stat membru să își păstreze rolul de mediator neutru atunci când prioritățile sale naționale sunt în contradicție cu dosarele europene urgente?

Întrebarea este de tip descriptiv și este relevantă deoarece atinge punctul sensibil al sistemului: poți fi cu adevărat neutru când ești la conducere?

Sursă folosită: site-ul oficial al consiliului: https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/presidency-council-eu/

În ce măsură structura de Trio introdusă prin Tratatul de la Lisabona a redus fragmentarea agendei europene comparativ cu vechiul sistem de președinție individuală?

Tipul întrebării este explicativ, întrucât evaluează dacă Tratatul de la Lisabona chiar și-a atins scopul de a face UE mai stabilă.

Sursă: site-ul oficial al Tratatului de la Lisabona: https://www.consilium.europa.eu/en/lisbon-treaty/

Cum sunt selectate prioritățile dintr-un program de 18 luni pentru a reflecta un echilibru între nevoile celor trei state diferite din Trio?

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebarea este exploratorie și este potrivită pentru cercetare pentru că ne permite să studiem documente reale și să vedem care priorități au fost preluate în programul comun.

Revizuirea literaturii

Cadrul analizei distinge între președinția rotativă a Consiliului UE și președinția Consiliului European. Președințiile Consiliului lucrează în grupuri de trei state și stabilesc un program comun de 18 luni, în raport cu care fiecare stat își pregătește mandatul semestrial (Consiliul Uniunii Europene, f.a.).

Programul Polonia–Danemarca–Cipru pentru 1 ianuarie 2025–30 iunie 2026 este documentul principal al comparației. El permite identificarea temelor comune, dar nu constituie o dovadă a finalizării dosarelor sau a modului în care au fost negociate prioritățile (Consiliul Uniunii Europene, 2024).

Studiul lui Van Gruisen (2019) oferă un reper pentru discutarea relației dintre formatul Trio și eficiența procesului decizional. Prezenta lucrare folosește această problemă teoretică pentru o analiză documentară a continuității agendei; nu reproduce testarea empirică din studiul citat.

Cuvinte-cheie și combinații posibile

Council Presidency
Trio Presidency
National Interest
Institutional Continuity
Lisbon Treaty

Combinații:

Council Presidency AND *Trio* AND *Continuity*
Trio Presidency AND *National Interest*
Lisbon Treaty AND *Article 16* AND *Council*
European Council AND *Presidency* NOT *Commission*

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Scop și obiective

Scopul acestei lucrări este de a examina contribuția sistemului Trio la continuitatea și coerența agendei politice a Uniunii Europene, analizând în paralel modul în care interesele naționale ale statelor membre influențează sau fragmentează acest proces. Intenția este de a determina dacă formatul de 18 luni reușește să transforme președinția dintr-un exercițiu de vizibilitate națională într-un instrument de guvernanță strategică stabilă.

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
1. Cum reușește un stat să rămână „honest broker” când are interese contrare dosarelor urgente?	Analizarea mecanismelor de mediere și a limitelor neutralității statului deținător al Președinției în situații de criză.
2. În ce măsură Trio-ul a redus fragmentarea agendei față de sistemul pre-Lisabona?	Evaluarea comparativă a indicatorilor de continuitate legislativă înainte și după introducerea sistemului de Trio (2009).
3. Cum sunt selectate prioritățile pentru a reflecta un echilibru între cele trei state din Trio?	Investigarea procesului de negociere internă a programului de 18 luni și identificarea raportului de forțe dintre statele membre.

Abordare de cercetare

Abordarea este calitativă și documentară: sunt comparate regulile de organizare a președinției și prioritățile programului comun. Nu sunt utilizate interviuri sau date interne despre negocieri.

Abordarea filosofică: lucrarea se înscrie în curentul neo-instituționalismului raționalist, pornind de la premisa că instituțiile (regulile Trio-ului) modelează comportamentul statelor, dar acestea din urmă acționează în continuare pentru a-și maximiza interesele naționale.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Beneficii: această abordare permite o înțelegere profundă a mecanismelor Consiliului, oferind o perspectivă critică asupra modului în care realitatea politică se abate de la normele juridice stabilite prin Tratate.

Capitolul 1: Cadrul Conceptual și Evoluția Sistemului de Trio

1.1. De la rotația semestrială la colaborarea pe 18 luni: rațiunile introducerii sistemului prin Tratatul de la Lisabona.

Cooperarea între președinții succesive urmărește continuitatea activității Consiliului dincolo de mandatul de șase luni. Formatul de lucru în trei state a fost utilizat înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona; cadrul de după 2009 a consolidat organizarea președințiilor în grupuri prestabilite (Consiliul Uniunii Europene, f.a.).

Programul de 18 luni și programele semestriale leagă prioritățile succesive ale statelor. Această coordonare poate facilita transmiterea dosarelor, însă nu garantează acordul asupra tuturor opțiunilor politice sau încheierea negocierilor într-un termen fix.

1.2. Dilema *Honest Broker* vs. Lider Național: analiza teoretică a rolului de mediator imparțial în contextul presiunilor politice interne.

Președinția are o funcție de mediere între state și de reprezentare a Consiliului în relația cu celelalte instituții. Tensiunea analitică privește compatibilitatea acestei funcții cu prioritățile naționale ale statului care exercită mandatul (Consiliul Uniunii Europene, f.a.).

Dilema apare atunci când un dosar european urgent (ex: reglementarea prețurilor la energie) lovește direct în economia statului care conduce Consiliul. Poate acel stat să rămână neutru? Analiza teoretică sugerează că succesul unui Trio depinde de capacitatea sa de a *absorbi* șocurile politice naționale prin sprijinul celorlalți doi parteneri din grup, menținând astfel aparența de neutralitate chiar și în perioade de tensiune.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Capitolul 2: Dinamica Elaborării Agendei și Negocierea Priorităților

2.1. Procesul de construcție a programului comun: cum se armonizează interesele a trei state diferite într-un singur document strategic

Programul comun de 18 luni organizează prioritățile pe care cele trei președinții urmăresc să le continue. Analiza documentului trebuie să distingă între teme comune, priorități semestriale și rezultatele efectiv obținute.

Identificarea *numitorului comun*: teme precum securitatea frontierelor sau competitivitatea economică sunt de obicei acceptate de toți.

Tranzacționarea priorităților: un stat poate accepta să susțină o temă dragă partenerului său în schimbul sprijinului pentru un dosar național specific.

Secretariatul General al Consiliului sprijină pregătirea și continuitatea activității. Existența acestui sprijin administrativ nu înlătură negocierea politică dintre state.

2.2. Programul comun Polonia–Danemarca–Cipru, 2025–2026

Programul comun pentru 1 ianuarie 2025–30 iunie 2026 reunește priorități privind securitatea și reziliența, competitivitatea și protejarea valorilor Uniunii. Aceste teme oferă un cadru de continuitate între mandatele Poloniei, Danemarcei și Ciprului (Consiliul Uniunii Europene, 2024).

Ordinea mandatelor nu demonstrează, singură, distribuția influenței. Pentru a atribui o prioritate interesului național al unui stat ar trebui comparate programul comun, programul semestrial și evoluția dosarelor. Lucrarea examinează arhitectura programului, fără a prezenta negocierile interne sau un bilanț final al întregului ciclu.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Capitolul 3: Evaluarea Eficienței și Limitele Continuității în Consiliul UE

3.1. Factori de fragmentare: Analiza impactului crizelor externe și a schimbărilor de guvern asupra coerenței agendei.

Continuitatea programului poate fi afectată de crize externe și de modificarea priorităților guvernelor.

Crizele neașteptate: când apare un eveniment grav (cum a fost pandemia, criza energetică sau războiul din Ucraina), planul de 18 luni este dat la o parte. Trio-ul pune accent pe criza prezentă. În aceste momente, este foarte greu ca o țară să mai fie un arbitru neutru, deoarece trebuie să ia decizii rapide pentru a-și proteja propriii cetățeni, iar asta strică de multe ori coerența întregului grup.

Alegerile și schimbările de guvern: politica de acasă nu se oprește doar pentru că există un Trio. Dacă în mijlocul celor 18 luni într-una din țări se schimbă guvernul cu unul care are idei total diferite despre UE, colaborarea în Trio se îngreunează. Este dificil să se păstreze o direcție comună când una din părți vrea să schimbe brusc traseul.

3.2. Concluzii privind funcționarea Trio-ului: Este sistemul un garant al stabilității sau un paravan pentru interesele statelor dominante?

Pe dimensiunea administrativă, programarea comună creează condiții pentru continuitate. Evaluarea succesului ar necesita indicatori privind transmiterea și finalizarea dosarelor, nu doar constatarea existenței programului.

Pe dimensiunea politică, diferențele dintre prioritățile naționale pot limita convergența. Programul public nu permite măsurarea contribuției fiecărui stat la compromis și nici identificarea automată a unui actor dominant.

Formatul Trio instituționalizează planificarea comună, dar nu elimină interesele naționale sau schimbările de context. Concluzia analizei documentare privește această funcție de coordonare, nu o superioritate empirică demonstrată în toate domeniile.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Limitările cercetării

Accesul la date: multe negocieri între cele trei țări din Trio au loc în spatele ușilor închise, deci nu putem vedea toate tensiunile reale.

Factori externi: evenimentele neprevăzute (războaie, crize economice) pot forța un Trio să renunțe la planul inițial pentru a gestiona urgențele.

Subiectivitatea neutralității: este greu de măsurat exact dacă o țară a fost un *honest broker* sau dacă și-a urmărit subtil propriul interes.

Analiza programului 2025 - 2026 privește prioritățile declarate. Nu reprezintă o evaluare retrospectivă completă a rezultatelor mandatului Trio.

Viziunea oficială: analiza se bazează mult pe documente de la Bruxelles, care tind să prezinte colaborarea într-o lumină pozitivă, omițând conflictele diplomatice.

Bibliografie

Consiliul Uniunii Europene. (f.a.). The presidency of the Council of the EU. https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/presidency-council-eu/

Consiliul Uniunii Europene. (2024, 11 decembrie). Taking forward the Strategic Agenda: 18-month programme of the Council (1 January 2025–30 June 2026). Document 16668/24. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16668-2024-INIT/en/pdf

Van Gruisen, P. (2019). The Trio Presidency and the Efficiency of Council Decision-Making: An Empirical Study. Journal of Common Market Studies, 57(4), 692–709. https://doi.org/10.1111/jcms.12841

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Transparența procesului de luare a deciziilor: Impactul lobby-ului asupra membrilor Parlamentului European

Cojocaru Bianca Alexandra

Rezumat

Analiza examinează reprezentarea intereselor și transparența în relația cu Parlamentul European. Sunt discutate funcțiile lobby-ului, regulile de acces și limitele informației publice. Exemplele din politicile digitale, sănătate și energie sunt utilizate ca domenii ilustrative, fără o estimare proprie a influenței asupra legislației. Lucrarea distinge participarea legitimă la consultare de riscurile de acces inegal și subliniază necesitatea probelor pentru atribuirea unei decizii unui actor.

Cuvinte-cheie: lobby; transparență; Parlamentul European; reprezentarea intereselor; integritate.

Introducere. Premisele cercetării

Uniunea Europeană funcționează ca un sistem instituțional complex, în care procesul de luare a deciziilor implică atât instituțiile oficiale, cât și o serie de actori externi care încearcă să influențeze direcția politicilor publice. Parlamentul European are un rol central în acest mecanism, fiind instituția care reprezintă direct cetățenii și participă activ la procesul legislativ european (Parlamentul European).

În practică, procesul decizional nu se desfășoară exclusiv în cadrul instituțiilor europene, ci este influențat și de grupuri de interese precum companii, organizații non-guvernamentale sau asociații profesionale. Acestea desfășoară activități de lobby, prin care încearcă să își promoveze interesele și să influențeze deciziile politice (Comisia Europeană).

Lobby-ul este considerat un element legitim al unui sistem democratic, deoarece oferă decidenților acces la informații și expertiză din diferite domenii. Cu toate acestea, există riscul ca actorii cu resurse mai mari să aibă o influență mai

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

puternică asupra procesului legislativ, ceea ce poate duce la dezechilibre în reprezentarea intereselor (OECD).

Pentru a limita aceste riscuri și pentru a asigura un nivel mai ridicat de transparență, Uniunea Europeană a introdus instrumente precum Registrul de transparență, care oferă informații despre organizațiile implicate în activități de lobby și despre relațiile acestora cu instituțiile europene (Comisia Europeană).

Lucrarea de față își propune să analizeze impactul lobby-ului asupra activității membrilor Parlamentului European și să evalueze în ce măsură mecanismele de transparență existente sunt eficiente. De asemenea, cercetarea urmărește să evidențieze dacă influența grupurilor de interese contribuie la îmbunătățirea procesului decizional sau, dimpotrivă, generează dezechilibre în cadrul acestuia.

Importanța subiectului

Relevanța acestei teme este determinată de rolul tot mai important al Uniunii Europene în reglementarea domeniilor economice și sociale. Deciziile adoptate la nivel european au un impact direct asupra statelor membre și asupra cetățenilor, ceea ce determină un interes crescut al grupurilor de interese de a influența procesul decizional (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică).

În același timp, dezvoltarea activităților de lobby ridică probleme legate de transparență și de încrederea publicului în instituțiile europene. Lipsa unei transparențe complete poate crea percepția că deciziile sunt influențate de interese private, afectând astfel legitimitatea procesului decizional (OECD).

Prin urmare, analiza impactului lobby-ului asupra Parlamentului European este esențială pentru înțelegerea modului în care funcționează Uniunea Europeană în practică și pentru identificarea eventualelor disfuncționalități ale sistemului.

Context și raționament

Lobby-ul reprezintă o componentă prezentă în majoritatea sistemelor democratice, oferind diferitelor grupuri de interese posibilitatea de a participa la procesul de elaborare a politicilor publice. În Uniunea Europeană, acest fenomen este deosebit de amplu, Bruxelles fiind considerat unul dintre cele mai importante centre de lobby la nivel global (Comisia Europeană).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Pentru a asigura transparența procesului decizional, instituțiile europene au implementat instrumente specifice, precum Registrul de transparență și reguli de conduită pentru europarlamentari, care reglementează interacțiunea dintre decidenți și grupurile de interese (Parlamentul European).

Cu toate acestea, eficiența acestor mecanisme este frecvent pusă sub semnul întrebării, existând opinii conform cărora anumite forme de influență, în special cele indirecte, sunt dificil de monitorizat (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică).

Astfel, cercetarea de față pornește de la necesitatea de a analiza relația dintre lobby și transparență, evidențiind atât beneficiile, cât și limitările acestui fenomen în cadrul Uniunii Europene.

Întrebările cercetării

În ce măsură lobby-ul influențează activitatea membrilor Parlamentului European?
Tip: explicativă
Întrebarea analizează influența grupurilor de interese asupra procesului legislativ.

Sunt mecanismele de transparență ale UE suficiente pentru a asigura un proces decizional corect?
Tip: evaluativă
Această întrebare evaluează eficiența instrumentelor precum Registrul de transparență.

Contribuie lobby-ul la îmbunătățirea politicilor europene?
Tip: exploratorie
Întrebarea urmărește atât rolul pozitiv, cât și limitele lobby-ului.

Revizuirea literaturii

Surse de revizuire a literaturii

Pentru realizarea prezentei cercetări sunt avute în vedere mai multe tipuri de surse, care permit o analiză completă și echilibrată a fenomenului de lobby în cadrul Uniunii Europene.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În primul rând, sunt analizate surse oficiale ale Uniunii Europene, precum Parlamentul European și Comisia Europeană. Acestea oferă informații relevante privind procesul legislativ, regulile de transparență și modul în care sunt reglementate activitățile de lobby (Parlamentul European; Comisia Europeană).

În al doilea rând, cercetarea include rapoarte și analize realizate de organizații internaționale, precum OECD și Transparency International, care evaluează impactul lobby-ului asupra procesului decizional și nivelul de transparență al instituțiilor publice (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică; OECD).

De asemenea, sunt avute în vedere articole academice și studii de specialitate, care abordează rolul grupurilor de interese în democrațiile moderne și în Uniunea Europeană. Acestea contribuie la fundamentarea teoretică a cercetării și la înțelegerea principalelor dezbateri din literatura de specialitate.

Nu în ultimul rând, sunt analizate studii de caz și exemple concrete, care ilustrează modul în care diferite industrii sau organizații au influențat procesul legislativ european, oferind o perspectivă practică asupra fenomenului.

Cuvinte-cheie

Pentru identificarea surselor relevante, au fost utilizate următoarele cuvinte-cheie:

- lobby în Uniunea Europeană
- transparență decizională UE
- grupuri de interese UE
- Registrul de transparență

influența lobby-ului

Literatura de specialitate evidențiază faptul că lobby-ul reprezintă un element important al procesului decizional în Uniunea Europeană, contribuind atât la furnizarea de expertiză, cât și la reprezentarea intereselor diferitelor grupuri din societate (Parlamentul European).

În același timp, numeroase studii subliniază existența unor riscuri asociate acestui fenomen, în special privind influența disproporționată a actorilor cu resurse

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

financiare ridicate și dificultatea de a asigura un nivel complet de transparență (OECD).

De asemenea, literatura arată că mecanismele de transparență implementate la nivel european, precum Registrul de transparență, reprezintă un pas important, însă eficiența acestora este încă dezbătută, existând limite privind monitorizarea tuturor formelor de influență (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică).

Prin urmare, analiza literaturii existente evidențiază necesitatea unei abordări critice a relației dintre lobby și procesul decizional, punând accent pe echilibrul dintre accesul la expertiză și protejarea interesului public.

Scop și obiective

Scopul cercetării

Scopul prezentei lucrări este de a analiza impactul activităților de lobby asupra procesului decizional din Parlamentul European, cu accent pe gradul de transparență și pe modul în care influența grupurilor de interese afectează elaborarea politicilor europene (Parlamentul European; Comisia Europeană).

Obiectivele cercetării

O1. Analizarea conceptului de lobby în contextul Uniunii Europene
O2. Identificarea principalilor actori implicați în activități de lobby
O3. Evaluarea modului în care lobby-ul influențează deciziile europarlamentarilor
O4. Analizarea mecanismelor de transparență existente la nivel european
O5. Identificarea limitelor și problemelor asociate acestora (OECD)

Abordare de cercetare

Prezenta cercetare are o abordare predominant calitativă, bazată pe analiza documentară a surselor oficiale, a studiilor academice și a rapoartelor relevante privind activitatea de lobby în Uniunea Europeană (Comisia Europeană; OECD).

Această metodă este adecvată deoarece permite o înțelegere aprofundată a fenomenului și a modului în care acesta influențează procesul decizional. Analiza

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

include interpretarea informațiilor disponibile în literatura de specialitate, precum și evaluarea critică a mecanismelor de transparență existente (OECD).

De asemenea, cercetarea va avea o componentă analitică, prin compararea informațiilor provenite din diferite surse și identificarea principalelor tendințe și probleme legate de influența lobby-ului asupra Parlamentului European.

1. Conceptul de lobby în Uniunea Europeană

Lobby-ul reprezintă procesul prin care diferite persoane sau organizații încearcă să influențeze deciziile politice și legislative în favoarea propriilor interese. În contextul Uniunii Europene, acest fenomen este larg răspândit și face parte din funcționarea normală a sistemului democratic, deoarece permite reprezentarea diverselor interese economice și sociale (Comisia Europeană).

În Uniunea Europeană, principalele instituții care sunt vizate de activitățile de lobby sunt Parlamentul European, Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene. Dintre acestea, Parlamentul European este deosebit de important, deoarece participă direct la procesul legislativ și are un rol decisiv în adoptarea normelor europene (Parlamentul European).

Actorii implicați în activitățile de lobby sunt foarte diverși. Aceștia includ companii multinaționale, organizații non-guvernamentale, asociații profesionale, sindicate și think-tank-uri. Fiecare dintre aceste grupuri urmărește să influențeze politicile europene în funcție de propriile interese și obiective (OECD).

Activitățile de lobby pot lua diferite forme, precum întâlniri directe cu europarlamentarii, transmiterea de rapoarte și studii, participarea la consultări publice sau organizarea de evenimente și conferințe. Aceste metode sunt utilizate pentru a furniza informații și pentru a convinge decidenții politici să adopte anumite poziții (Comisia Europeană).

Deși lobby-ul este recunoscut ca fiind un mecanism legitim, acesta ridică și o serie de probleme. Una dintre cele mai importante este legată de dezechilibrul de resurse între diferiții actori. Organizațiile mari, care dispun de resurse financiare semnificative, au o capacitate mai mare de a influența deciziile comparativ cu organizațiile mai mici sau cu cetățenii (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Pentru a asigura o mai bună transparență, Uniunea Europeană a introdus Registrul de transparență, în care înscrierea este o condiție pentru anumite activități de reprezentare a intereselor și pentru anumite interacțiuni cu instituțiile participante, în condițiile Acordului interinstituțional din 2021. Acest instrument are rolul de a face procesul decizional mai deschis și mai ușor de monitorizat (Comisia Europeană).

În concluzie, lobby-ul reprezintă o componentă importantă a procesului decizional în Uniunea Europeană, având atât efecte pozitive, prin furnizarea de informații și expertiză, cât și efecte negative, prin riscul de influență disproporționată asupra decidenților politici.

2. Rolul lobby-ului în Parlamentul European

Lobby-ul joacă un rol semnificativ în procesul decizional din Parlamentul European, influențând modul în care sunt formulate, dezbătute și adoptate politicile europene. Europarlamentarii interacționează frecvent cu reprezentanți ai diferitelor grupuri de interese, care încearcă să își promoveze punctele de vedere și să contribuie la procesul legislativ (Parlamentul European).

Unul dintre principalele moduri prin care lobby-ul influențează activitatea Parlamentului European este prin furnizarea de informații și expertiză. În domenii complexe, precum tehnologia, energia sau sănătatea, europarlamentarii se bazează adesea pe date și analize oferite de organizații externe pentru a înțelege mai bine impactul deciziilor lor (Comisia Europeană).

De asemenea, grupurile de interese pot influența procesul legislativ prin participarea la consultări publice organizate de instituțiile europene. Aceste consultări permit actorilor interesați să își exprime opiniile și să contribuie la elaborarea propunerilor legislative (Comisia Europeană).

Un alt instrument important utilizat de lobby este contactul direct cu europarlamentarii. Acesta poate avea loc prin întâlniri oficiale, evenimente sau conferințe, în cadrul cărora sunt prezentate argumente și poziții specifice. Aceste interacțiuni pot influența formularea amendamentelor sau pozițiile adoptate în cadrul voturilor (OECD).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În același timp, literatura de specialitate evidențiază faptul că nu toate grupurile de interese au același nivel de acces la decidenți. Organizațiile mari, în special companiile multinaționale, dispun de resurse financiare și umane mai mari, ceea ce le permite să exercite o influență mai puternică asupra procesului decizional comparativ cu organizațiile mai mici sau societatea civilă (OECD).

Un aspect important îl reprezintă și influența indirectă a lobby-ului, care poate apărea prin intermediul rapoartelor, studiilor sau campaniilor de informare. Acestea contribuie la modelarea opiniei publice și, implicit, la influențarea deciziilor politice (Corporate Europe Observatory).

Prin urmare, lobby-ul reprezintă un element esențial al procesului decizional din Parlamentul European, având atât rolul de a furniza informații și expertiză, cât și potențialul de a crea dezechilibre în reprezentarea intereselor. Acest lucru evidențiază importanța unor mecanisme eficiente de transparență și control.

3. Transparența procesului decizional în Uniunea Europeană

Transparența reprezintă un principiu fundamental al funcționării Uniunii Europene, fiind esențială pentru asigurarea unui proces decizional democratic și pentru menținerea încrederii cetățenilor în instituțiile europene. În contextul activităților de lobby, transparența devine cu atât mai importantă, deoarece permite monitorizarea relațiilor dintre decidenții politici și grupurile de interese (Parlamentul European).

Pentru a asigura un nivel adecvat de transparență, Uniunea Europeană a introdus o serie de instrumente și mecanisme. Cel mai important dintre acestea este Registrul de transparență, care conține informații despre organizațiile implicate în activități de lobby, obiectivele acestora și resursele utilizate (Comisia Europeană).

Registrul de transparență permite identificarea intereselor reprezentate și a resurselor declarate pentru activitățile de influențare a deciziilor europene. Potrivit articolului 7 alineatele (2)–(4) din Codul de conduită al deputaților în Parlamentul European (Parlamentul European, 2025), deputații au obligația de a publica informații despre întâlnirile programate referitoare la activitatea parlamentară cu reprezentanții de interese și cu reprezentanții autorităților publice din țări terțe. Obligația privește și întâlnirile desfășurate de asistenții parlamentari în numele

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

deputaților, fiind prevăzute excepții de confidențialitate în condițiile articolului 7 alineatul (4).

Un alt mecanism important este reprezentat de regulile de conduită aplicabile membrilor Parlamentului European. Acestea stabilesc obligații privind integritatea, transparența și evitarea conflictelor de interese, având rolul de a limita influența excesivă a actorilor externi (Parlamentul European).

Cu toate acestea, eficiența acestor mecanisme este adesea pusă sub semnul întrebării. Unele studii arată că nu toate interacțiunile dintre lobby-iști și decidenți sunt raportate, iar anumite forme de influență, precum cele informale, sunt dificil de monitorizat (OECD).

De asemenea, există critici privind accesul inegal la procesul decizional. Organizațiile mari, cu resurse financiare importante, au mai multe posibilități de a participa la consultări și de a interacționa cu europarlamentarii, ceea ce poate afecta echilibrul reprezentării intereselor (OECD).

În concluzie, deși Uniunea Europeană a făcut progrese semnificative privind transparența procesului decizional, există în continuare limite și provocări. Acestea evidențiază necesitatea îmbunătățirii mecanismelor existente și a consolidării controlului asupra activităților de lobby.

4. Domenii de analiză a reprezentării intereselor

Exemplele sectoriale de mai jos ilustrează întrebările unei analize a lobby-ului. Ele nu constituie studii de caz cu o măsurare proprie a influenței. Pentru a stabili efectul asupra unui act legislativ ar fi necesare date despre întâlniri, poziții publice, amendamente și evoluția negocierilor.

4.1 Lobby-ul în domeniul tehnologiei (Big Tech)

În politicile digitale, analiza reprezentării intereselor trebuie să urmărească accesul actorilor comerciali și necomerciali la decizie. Registrul de transparență poate identifica organizațiile declarate și domeniile lor de activitate, dar înregistrarea nu dovedește că o solicitare a fost preluată în legislație (Curtea de Conturi Europeană, 2024).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Compararea pozițiilor publice cu forma finală a unui act legislativ poate indica convergențe, fără a demonstra automat o relație cauzală. Sunt necesare și informații despre actorii care au formulat propuneri similare și despre justificările instituțiilor.

4.2 Lobby-ul în domeniul sănătății și industriei farmaceutice

În sănătate, reprezentarea intereselor poate implica producători, profesioniști, organizații de pacienți și cercetători. O evaluare a transparenței trebuie să precizeze participanții, resursele declarate și modalitatea de consultare. Nu se poate deduce capturarea procesului decizional doar din existența lobby-ului.

Distincția dintre expertiză și influență nejustificată cere informații despre conflictele de interese și regulile de acces. Cadrul de integritate discutat de OECD (2021) oferă criterii pentru această analiză, fără a înlocui probele despre un dosar concret.

4.3 Lobby-ul în domeniul energiei și mediului

În politicile energetice și de mediu există interese divergente privind costurile și ritmul tranziției. Analiza trebuie să includă actorii industriali, autoritățile și organizațiile civice, fără a presupune că o categorie are o poziție unică.

Raportul Curții de Conturi Europene (2024) identifică limite ale informației oferite de Registrul de transparență. Acest rezultat susține necesitatea unor date mai complete pentru controlul public, nu concluzia că fiecare decizie este determinată de actorul cu cele mai multe resurse.

Concluzii

Analiza realizată în cadrul acestei lucrări evidențiază faptul că lobby-ul reprezintă o componentă importantă a procesului decizional în Uniunea Europeană, fiind asociat cu mecanisme de influențare a activității membrilor Parlamentului European; exemplele discutate nu permit însă cuantificarea impactului. Prin intermediul activităților de lobby, diferite grupuri de interese contribuie la furnizarea de informații și expertiză, facilitând astfel procesul de elaborare a politicilor europene (Comisia Europeană).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În același timp, cercetarea a arătat că influența lobby-ului nu este întotdeauna echilibrată. Actorii cu resurse financiare mai mari au o capacitate mai ridicată de a influența deciziile politice, ceea ce poate conduce la dezechilibre în reprezentarea intereselor în cadrul procesului legislativ (OECD).

De asemenea, analiza mecanismelor de transparență existente, precum Registrul de transparență și regulile de conduită pentru europarlamentari, evidențiază faptul că Uniunea Europeană a făcut progrese importante în această direcție. Cu toate acestea, există în continuare limite privind monitorizarea completă a activităților de lobby, în special a celor informale sau indirecte (OECD).

Exemplele discutate ilustrează atât posibilitatea contribuției organizațiilor de lobby la procesul legislativ, cât și riscurile asociate influenței disproporționate sau lipsei de transparență. Aceste exemple nu permit, în absența unei evaluări sistematice, generalizarea unor efecte asupra calității legislației.

În concluzie, lobby-ul nu trebuie privit exclusiv ca un fenomen negativ, ci ca un instrument care, în anumite condiții, poate sprijini procesul decizional. Totuși, pentru a asigura un echilibru între interesele private și interesul public, este necesară consolidarea mecanismelor de transparență și asigurarea unui acces echitabil la procesul decizional pentru toți actorii implicați.

Prin urmare, îmbunătățirea reglementării și a controlului asupra activităților de lobby rămâne o condiție esențială pentru creșterea încrederii cetățenilor în instituțiile Uniunii Europene și pentru asigurarea unui proces decizional corect și transparent.

Limitările cercetării

Prezenta cercetare prezintă o serie de limitări care trebuie luate în considerare în interpretarea rezultatelor.

În primul rând, analiza se bazează în principal pe surse secundare, precum rapoarte oficiale, studii și articole de specialitate, ceea ce poate limita accesul la informații detaliate privind interacțiunile reale dintre lobby-iști și membrii Parlamentului European.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În al doilea rând, transparența incompletă a activităților de lobby reprezintă o limitare importantă. Nu toate interacțiunile dintre grupurile de interese și decidenții politici sunt raportate oficial, în special cele informale, ceea ce face dificilă evaluarea exactă a influenței acestora.

De asemenea, cercetarea are un caracter general, fără a analiza în profunzime toate domeniile în care lobby-ul este prezent, ceea ce poate conduce la o perspectivă parțială asupra fenomenului.

În final, accesul limitat la date actualizate și complete privind activitățile de lobby poate influența acuratețea concluziilor formulate în cadrul lucrării.

Bibliografie

Curtea de Conturi Europeană. (2024). EU Transparency Register: Provides useful but limited information on lobbying activities. Raport special 05/2024. https://www.eca.europa.eu/en/publications/sr-2024-05

OECD. (2021). Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en

Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană. (2021). Acordul interinstituțional din 20 mai 2021 privind un registru de transparență obligatoriu (2021/611). https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj

Parlamentul European. (2025). Rules of Procedure of the European Parliament, Annex I: Code of Conduct for Members of the European Parliament Regarding Integrity and Transparency, art. 7. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-10-2025-07-07-ANN-01_EN.html

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

SECȚIUNEA II / NEXTGOV-EU

Democrația europeană și participarea cetățenilor

Relația dintre cetățeni și instituțiile europene: participare democratică, comunicare publică, reprezentare politică și încredere în proiectul european.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Inițiativa Cetățenească Europeană: Un instrument real de democrație directă sau un mecanism simbolic?

Goea Leonard Cătălin

Rezumat

Lucrarea analizează inițiativa cetățenească europeană ca instrument de participare și de acces la agenda Comisiei. Cadrul juridic este comparat cu o selecție de opt inițiative și cu datele răspunsurilor instituționale. Sunt distinse mobilizarea, îndeplinirea condițiilor procedurale și rezultatul legislativ. Analiza arată de ce examinarea obligatorie a unei cereri nu echivalează cu adoptarea ei și propune criterii pentru evaluarea impactului fără a reduce mecanismul la o opoziție între succes și eșec.

Cuvinte-cheie: inițiativă cetățenească europeană; participare; agenda publică; Comisia Europeană; democrație.

Introducere. Premisele cercetării

Context şi raţionament

Procesul de integrare europeană a fost, încă de la începuturile sale, un proiect condus preponderent de elitele politice, o construcție *top-down* care a prioritizat eficiența economică și armonizarea piețelor în detrimentul participării cetățenești directe. Această asimetrie a condus la ceea ce literatura de specialitate numește deficitul democratic al Uniunii Europene, o stare de fapt în care deciziile luate la nivel supranațional par adesea deconectate de voința și nevoile cetățenilor de rând. În acest climat de distanțare instituțională, Tratatul de la Lisabona a încercat să reechilibreze balanța prin introducerea Inițiativei Cetățenești Europene (ICE), concepută ca primul instrument de democrație participativă transnațională din lume.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Problema cercetării este diferența dintre mobilizarea cetățenilor, accesul la agenda instituțională și rezultatul legislativ. Aceste dimensiuni necesită indicatori separați. Analiza nu pornește de la presupunerea că participarea este iluzorie, ci examinează ce garantează procedura și ce rămâne la aprecierea instituțiilor.

Subiectul este de o importanță capitală pentru studiile economice și de administrare a afacerilor, deoarece inițiativele cetățenești vizează adesea reglementări cu impact economic masiv, precum utilizarea pesticidelor în agricultură, accesul la apă ca serviciu public sau standardele de bunăstare a animalelor, toate influențând direct competitivitatea pieței unice și fluxurile comerciale internaționale.

Mai mult, pentru un student la masteratul Relații Economice Internaționale în România, înțelegerea acestui mecanism este esențială pentru a descifra modul în care grupurile de interese și societatea civilă pot utiliza pârghiile europene pentru a adresa probleme locale, așa cum a fost cazul inițiativelor privind protecția minorităților sau dezvoltarea regiunilor culturale.

Istoria ICE este una a adaptării continue. De la regulamentul inițial 211/2011, care a impus bariere birocratice severe, până la noul Regulament (UE) 2019/788 aplicabil din 2020, Uniunea a încercat să facă instrumentul mai accesibil. Totuși, problema fundamentală rămâne rolul principal de inițiativă legislativă al Comisiei Europene, cu excepțiile prevăzute de tratate; obligația sa de a examina o ICE nu înseamnă obligația de a propune un act. Această cercetare argumentează că importanța subiectului nu rezidă doar în analiza succesului legislativ, ci în capacitatea ICE de a funcționa ca un mecanism de mediere constituțională care forțează elitele de la Bruxelles să intre într-un dialog public cu cetățenii pe care îi guvernează.

De ce este important subiectul?

Importanța subiectului derivă din tripla sa dimensiune: juridică, politică și economică. Din punct de vedere juridic, ICE testează limitele competențelor Uniunii și ale principiului atribuirii. Din punct de vedere politic, ea reprezintă barometrul legitimității UE, măsurând capacitatea instituțiilor de a răspunde cererilor populare. Din perspectivă economică, ICE este un instrument de

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

modelare a politicilor publice care afectează sectoare precum sănătatea, mediul și agricultura, domenii prioritare în strategia de dezvoltare a României în cadrul UE. Întrebarea dacă ICE este un instrument real sau simbolic atinge însuși fundamentul democrației europene: dacă vocea unui milion de oameni poate schimba o lege, atunci Uniunea este o democrație a cetățenilor; dacă nu, ea rămâne o federație a birocraților.

Întrebările cercetării

Surse folosite pentru stabilirea întrebărilor de cercetare

Întrebările de cercetare au fost cristalizate în urma unei analize a literaturii academice recente și a documentelor de politică publică ale UE. Punctele de plecare identificate includ:

- Rapoartele oficiale ale Comisiei Europene privind implementarea Regulamentului 2019/788, care indică o creștere a numărului de înregistrări, dar o persistență a ratelor scăzute de follow-up legislativ.
- Analizele critice ale cercetătorilor precum Schimmelfennig și Poznanska, care explorează conceptul de „simulare democratică” și rolul deliberativ al ICE.
- Jurisprudența Curții de Justiție a UE, în special cazurile Minority SafePack și One of Us, care definesc limitele obligațiilor Comisiei în fața inițiativelor de succes.

Studiile de caz empirice privind inițiativele Right2Water și Stop Glyphosate, care demonstrează nuanțele dintre impactul formal și cel informal asupra agendei politice.

Tip și caracteristici

Fiecare întrebare a fost concepută pentru a asigura o soliditate științifică, fiind relevantă pentru contextul actual al reformei instituționale a UE.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Tabelul 1. Tipuri și caracteristici ale întrebărilor de cercetare

Întrebare	Tip	Caracteristici
Cum au influențat reformele procedurale din 2020 accesibilitatea și rata de succes a ICE?	Exploratorie / Descriptivă	Relevantă pentru evaluarea impactului direct al noilor reglementări asupra comportamentului organizatorilor.
În ce măsură monopolul Comisiei asupra inițiativei legislative transformă ICE într-un mecanism pur simbolic?	Explicativă	Duce la progres prin analizarea relațiilor de putere dintre cetățeni și instituțiile tehnocratice.
Care este impactul real al inițiativelor care ating pragul de un milion de semnături asupra politicilor publice europene?	Descriptivă	Potrivită pentru cercetare deoarece se bazează pe date statistice și legislative verificabile.
Pot inițiativele „nereușite” formal să producă efecte de agenda-setting la nivel național și european?	Exploratorie	Demonstrată ca fiind solidă prin analiza efectelor indirecte de mobilizare și vizibilitate media.

Întrebările la care se răspunde

Cercetarea va răspunde următoarelor întrebări fundamentale:

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

- În ce măsură simplificarea tehnică a colectării semnăturilor (prin COCS) a redus „costurile de tranzacție” ale participării politice pentru cetățenii europeni?
- Există o discrepanță sistematică între așteptările cetățenilor (succes legislativ) și răspunsul instituțional (comunicări neobligatorii) și cum afectează aceasta legitimitatea UE?
- Cum funcționează ICE ca instrument de auto-legitimare pentru Comisia Europeană în contextul acuzațiilor de deficit democratic?

Care sunt lecțiile extrase din inițiativele cu impact major în România, precum cele legate de drepturile minorităților sau politicile regionale?

Revizuirea literaturii - conținut

Surse și metodă

Cercetarea compară articolul 11 alineatul (4) TUE, Regulamentul (UE) 2019/788 și răspunsurile Comisiei la o selecție de opt inițiative. Se disting succesul procedural, existența unui răspuns și adoptarea unei măsuri legislative. Selecția este ilustrativă; nu permite calcularea unei rate generale de succes și nu include o anchetă proprie asupra organizatorilor.

Scop și obiective

Scopul este examinarea condițiilor procedurale aplicabile după reforma din 2020 și a diferenței dintre răspuns instituțional și rezultat legislativ. Inițiativele selectate ilustrează teme și răspunsuri din perioade diferite; nu constituie un test comparativ al efectului reformei.

Tabelul 2. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Impactul reformei din 2020	Identificarea schimbărilor concrete în procesul de înregistrare și colectare a semnăturilor.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Eficacitatea legislativă	Examinarea răspunsurilor la cele opt inițiative selectate și a urmărilor documentate, fără calcularea unei rate generale de succes legislativ.
Dimensiunea simbolică	Investigarea modului în care Comisia folosește ICE ca instrument de auto-legitimare discursivă.
Contextul românesc	Evaluarea gradului de implicare a cetățenilor români și a impactului inițiativelor cu tematică locală.

Abordare de cercetare

Abordarea este calitativă și documentară. Condițiile juridice sunt confruntate cu obiectivele inițiativelor și cu răspunsurile publicate de Comisie. Analiza urmărește competența instituției, justificarea răspunsului și diferența dintre angajament și rezultat legislativ.

Capitolul 1. Fundamentele ICE: Între Deficit Democratic și Inovație Participativă

Geneza Inițiativei Cetățenești Europene este strâns legată de criza de legitimitate a Uniunii Europene de la sfârșitul anilor '90 și începutul anilor 2000. În timp ce Uniunea dobândea tot mai multe competențe în domenii sensibile precum migrația, politicile sociale și reglementările economice, cetățenii se simțeau tot mai marginalizați în procesul decizional. Tratatul de la Lisabona a încercat să repare această fractură introducând Articolul 11(4) în Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), care oferă cetățenilor dreptul de a invita Comisia să propună un act juridic.

Din punct de vedere teoretic, ICE reprezintă o formă de *inițiativă de stabilire a agendei* (agenda-setting initiative), situată undeva între o petiție și un referendum. Spre deosebire de un referendum, ICE nu este obligatorie pentru legiuitor, iar spre deosebire de o petiție, ea impune o procedură riguroasă de colectare a unui număr masiv de semnături, ceea ce îi conferă o greutate politică superioară. Această

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

poziționare hibridă explică tensiunea permanentă dintre așteptările cetățenilor, care percep instrumentul ca pe o formă de democrație directă, și viziunea instituțională a Comisiei, care îl tratează ca pe o consultație formală.

Capitolul 2. Mecanica Procedurală: Filtrele și Pragurile Participării

Grupul de organizatori trebuie să cuprindă cel puțin șapte cetățeni ai Uniunii, cu vârsta necesară pentru a vota la alegerile europene, rezidenți în cel puțin șapte state membre diferite. Criteriul privește reședința în state diferite, nu obligația de a avea șapte cetățenii diferite (Regulamentul 2019/788, art. 5).

Al doilea filtru major este înregistrarea inițiativei de către Comisie. În această fază, Comisia verifică dacă propunerea se încadrează în atribuțiile sale legale. Istoria ICE arată că această etapă a fost una dintre cele mai mari bariere, multe inițiative fiind respinse ab initio pe motive tehnice sau juridice. Reforma din 2020 a încercat să atenueze acest impact prin introducerea *înregistrării parțiale*, o inovație care permite salvarea unor părți din inițiativă chiar dacă altele sunt în afara competențelor UE.

Următorul prag este colectarea semnăturilor. Pragurile minime de semnături pentru fiecare stat membru sunt stabilite în anexa I la Regulamentul (UE) 2019/788, în versiunea aplicabilă inițiativei.

Anexa I a regulamentului poate fi actualizată; la evaluarea fiecărei inițiative se aplică pragurile în vigoare pentru momentul înregistrării acesteia.

Pentru inițiativele înregistrate începând cu 16 iulie 2024, pragul minim pentru România este de 23.760 de declarații de susținere. Acest prag trebuie îndeplinit în cadrul cerinței generale de cel puțin un milion de declarații valabile și al pragurilor naționale atinse în cel puțin șapte state membre. Colectarea susținerii în intervalul de 12 luni presupune resurse de organizare și comunicare. Sursă: Regulamentul delegat (UE) 2024/1082, anexa I.

Tabelul 3. Etapele inițiativei cetățenești europene

Etapă	Condiții și actori	Limită
Organizare	Grup de cel puțin 7 cetățeni, rezidenți în 7 state membre.	Necesită coordonare transnațională.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Etapă	Condiții și actori	Limită
Înregistrare	Comisia verifică îndeplinirea condițiilor; este posibilă înregistrarea parțială.	Propunerea trebuie să intre în sfera atribuțiilor relevante ale Comisiei.
Colectare	Cel puțin 1 milion de declarații valabile; praguri naționale în minimum 7 state; 12 luni pentru colectare.	Un număr mare de susțineri într-un singur stat nu înlocuiește pragurile geografice.
Verificare	Autoritățile naționale verifică și certifică susținerile.	Totalul colectat nu este identic cu totalul validat.
Examinare	Întâlnire cu Comisia, audiere publică și răspuns motivat în termenul regulamentar.	Răspunsul nu implică obligația de a propune o lege.

Sursă: Regulamentul (UE) 2019/788, art. 5–6, 8, 12 și 14–15.

Capitolul 3. Opt inițiative: obiective și răspunsuri instituționale

Tabelul prezintă opt inițiative care au primit răspunsuri între 2014 și 2023. Data răspunsului oferă un reper comun și verificabil. Ea nu trebuie confundată cu adoptarea unei legi sau cu îndeplinirea tuturor solicitărilor organizatorilor. Comparația nu urmărește un inventar exhaustiv al inițiativelor ulterioare.

Tabelul 4. Selecție de inițiative și data răspunsului Comisiei

Inițiativă	Obiectiv principal	Răspunsul Comisiei
Right2Water	Apă și sanitație ca drepturi; acces la servicii.	19 martie 2014
Ban Glyphosate	Interzicerea glifosatului și transparența evaluării riscurilor.	12 decembrie 2017
Stop Vivisection	Înlocuirea experimentelor pe animale.	3 iunie 2015
End the Cage Age	Eliminarea sistemelor de creștere în cuști.	30 iunie 2021

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Inițiativă	Obiectiv principal	Răspunsul Comisiei
Minority SafePack	Protecția minorităților și a diversității lingvistice.	14 ianuarie 2021
Save Bees and Farmers	Agricultură favorabilă albinelor și reducerea pesticidelor.	5 aprilie 2023
Stop Finning	Oprirea comerțului cu înotătoare de rechin.	5 iulie 2023
Fur Free Europe	Eliminarea creșterii animalelor pentru blană și a comerțului aferent.	7 decembrie 2023

Sursă: Comisia Europeană, portalul Inițiativei cetățenești europene, fișele inițiativelor și datele răspunsurilor.

Rezultatele nu pot fi reduse la o opoziție între succes și eșec. Un răspuns poate conduce la o propunere, la măsuri de aplicare a legislației existente sau la justificarea absenței unei propuneri. Evaluarea impactului cere urmărirea separată a acestor etape și a contribuției altor actori; simpla succesiune temporală nu stabilește cauzalitatea.

Capitolul 4. Participare și limitele influenței legislative

Principala tensiune a mecanismului este distanța dintre costul mobilizării și caracterul neobligatoriu al rezultatului legislativ. Regulamentul garantează examinarea și răspunsul, nu adoptarea solicitării. Critica poate viza această asimetrie, dar calificarea întregului instrument drept simulare ar necesita criterii și probe suplimentare.

O evaluare echilibrată distinge accesul la agenda instituțională, calitatea răspunsului și modificarea politicilor. Indicatorii pot include audierea, motivarea răspunsului, propunerile formulate și măsurile adoptate. Nici mobilizarea, nici absența unei noi legi nu epuizează, singure, analiza impactului.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Capitolul 5. Contextul Românesc: De la Articolul 74 la ICE

România oferă un studiu de caz interesant prin comparația dintre inițiativa cetățenească națională și cea europeană. Constituția României, prin Articolul 74, permite unui număr de 100.000 de cetățeni să inițieze legi, o barieră mult mai joasă decât cea de un milion la nivel european. Această tradiție a democrației participative interne ar trebui, în teorie, să facă cetățenii români mai receptivi la ICE.

Pentru România, dimensiunea transnațională impune colaborarea cu organizatori și susținători din alte state. Compararea cu inițiativa legislativă cetățenească națională trebuie să țină seama de diferențele dintre competențe, praguri și efecte juridice; cele două mecanisme nu sunt substituibile.

Capitolul 6. Viitorul ICE: Deliberare sau Decizie?

Pentru ca ICE să devină un instrument real de democrație directă, ea trebuie să facă trecerea de la un model pur participativ la unul deliberativ. Teza de doctorat a Agatei Poznanska (2024) argumentează că succesul ICE nu ar trebui evaluat doar prin numărul de legi produse, ci prin calitatea dezbaterii pe care o generează. Propunerile de reformă includ introducerea unor adunări cetățenești trase la sorți care să analizeze inițiativele de succes înainte ca acestea să fie trimise Comisiei, adăugând un strat de legitimitate deliberativă procesului.

Mai mult, implicarea Parlamentului European trebuie să fie mult mai robustă. În prezent, Parlamentul găzduiește audieri publice, dar nu are puterea de a forța Comisia să acționeze. Dacă o inițiativă susținută de un milion de oameni ar fi supusă unui vot obligatoriu în plenul Parlamentului European, legătura dintre voința populară și decizia politică ar fi mult mai strânsă, reducând caracterul *simbolic* al instrumentului.

Concluzii

ICE oferă cetățenilor acces formal la agenda Comisiei, însă păstrează diferența dintre solicitarea cetățenească și inițiativa legislativă instituțională. Reforma

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

aplicabilă din 2020 schimbă procedura; evaluarea efectului ei asupra accesibilității necesită date comparative, nu doar analiza textului normativ.

Răspunsul la întrebarea lucrării depinde de criteriul de evaluare. ICE este un instrument de participare cu consecințe procedurale reale, dar nu o procedură de adoptare directă a legilor. Eticheta de „succes" trebuie însoțită de precizarea etapei: validarea susținerii, răspuns instituțional sau rezultat legislativ.

Pentru organizatori, formularea unei cereri în limitele competențelor UE și urmărirea răspunsului sunt la fel de importante ca mobilizarea. Pentru instituții, motivarea deciziei și transparența etapelor ulterioare permit evaluarea publică a instrumentului.

Limitările cercetării

Selecția de opt inițiative ilustrează teme și răspunsuri diferite; nu constituie un eșantion reprezentativ. Analiza nu include interviuri cu organizatorii și nu atribuie exclusiv unei ICE modificările ulterioare ale politicilor. Evoluțiile de după răspunsurile indicate trebuie evaluate distinct.

Bibliografie

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2019). Regulamentul (UE) 2019/788 privind inițiativa cetățenească europeană. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/788/oj

Comisia Europeană. (2024). Regulamentul delegat (UE) 2024/1082 de modificare a anexei I la Regulamentul (UE) 2019/788. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2024/1082/oj

Comisia Europeană. (f.a.). Successful European citizens' initiatives: Results and follow-up. Fișele celor opt inițiative și răspunsurile din 2014–2023. https://citizens-initiative.europa.eu/how-it-works/successful-european-citizens-initiatives-results-and-follow_en

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Rețelele sociale și campaniile electorale europene: Impactul algoritmilor asupra polarizării electoratului UE

Constantin Laura

Rezumat

Lucrarea examinează distribuția algoritmică a mesajelor electorale și limitele inferențelor despre polarizare. Analiza literaturii este completată de un studiu documentar al alegerilor prezidențiale din România din 2024 și al reacțiilor instituționale. Sunt separate expunerea, comportamentul electoral și constatările juridice. Textul clarifică responsabilitățile prevăzute de DSA și nu estimează un efect electoral propriu al platformelor.

Cuvinte-cheie: algoritmi; campanii electorale; polarizare; DSA; România.

1. Introducere

Platformele sociale fac parte din infrastructura comunicării electorale. Ele facilitează accesul candidaților la public, distribuirea rapidă a mesajelor și participarea la discuții politice. În același timp, ordinea în care utilizatorii văd conținutul depinde de sisteme de recomandare ale căror criterii nu sunt integral observabile din exterior. Problema cercetării privește relația dintre această selecție, expunerea la informație politică și polarizarea electoratului european.

Influența algoritmilor trebuie diferențiată de preferințele utilizatorilor, strategiile partidelor și caracteristicile sistemelor media. Popularitatea unui mesaj nu dovedește, singură, manipularea distribuției, iar expunerea la un mesaj nu dovedește schimbarea votului. Lucrarea urmărește mecanismele posibile și răspunsurile instituționale, fără a estima un efect electoral propriu al unei platforme.

Analiza pornește de la trei întrebări: cum poate distribuția algoritmică modifica vizibilitatea mesajelor politice; ce distincții sunt necesare pentru interpretarea polarizării; ce arată cazul alegerilor prezidențiale din România din 2024 despre

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

responsabilitățile autorităților și ale platformelor? Cazul românesc este tratat ca studiu documentar al unui episod electoral dintr-un stat membru, nu ca dovadă reprezentativă pentru întregul electorat al Uniunii.

2. Abordare și delimitări conceptuale

Lucrarea combină o discuție a literaturii cu analiza Regulamentului privind serviciile digitale, a Hotărârii Curții Constituționale nr. 32/2024 și a răspunsului Comisiei Europene din 24 aprilie 2025 privind investigația referitoare la TikTok. Aceste documente au funcții diferite: literatura formulează sau testează mecanisme, hotărârea soluționează o problemă electorală, iar comunicarea Comisiei descrie o procedură administrativă. Constatările lor nu sunt interschimbabile.

Corpusul nu include date individuale despre utilizatori, experimente de expunere ori acces la codul sistemelor de recomandare. Prin urmare, cercetarea nu poate identifica ce proporție dintr-un rezultat electoral se datorează algoritmilor. Punctul de referință pentru procedura Comisiei este situația descrisă la 24 aprilie 2025; analiza nu anticipează soluția investigației.

Prin polarizare ideologică se înțelege distanța dintre poziții asupra politicilor publice. Polarizarea afectivă privește ostilitatea față de grupul politic advers. Fragmentarea audiențelor descrie separarea mediilor de informare. Aceste fenomene se pot suprapune, dar nu trebuie măsurate prin același indicator: distribuția opiniilor, atitudinile față de adversari și rețelele de expunere răspund unor întrebări diferite.

Tabelul 1. Întrebări, obiective și limite ale analizei

Întrebare	Obiectiv și limită
Cum se distribuie mesajele?	Identificarea rolului recomandării și al selecției utilizatorului; fără reconstruirea algoritmului.
Cum se leagă expunerea de polarizare?	Separarea mecanismelor propuse de efectele demonstrate; fără estimare cauzală proprie.
Ce arată cazul românesc?	Compararea documentelor oficiale și a competențelor instituționale; fără generalizarea la toate alegerile UE.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Sursă: organizarea analitică a cercetării.

3. Distribuția algoritmică și comportamentul politic

3.1. Selecția informației

Un sistem de recomandare ordonează conținutul în funcție de obiectivele și semnalele pe care le utilizează. Pentru analiza electorală contează ce materiale primesc vizibilitate, cui îi sunt recomandate și în ce context sunt întâlnite. Cercetătorul trebuie să distingă între conținutul urmărit voluntar, recomandările platformei și promovarea plătită. Altfel, influența selecției personale poate fi atribuită în mod eronat algoritmului.

Noțiunea de „bulă informațională" descrie riscul unei expuneri restrânse la perspective apropiate de preferințele utilizatorului. Ea nu trebuie folosită ca diagnostic automat pentru orice audiență online. Diversitatea surselor, interacțiunile dintre grupuri și schimbarea opiniilor sunt variabile care necesită observație. Nici contactul cu opinii opuse nu garantează, prin el însuși, o deliberare mai bună: contează felul în care sunt prezentate și relația dintre interlocutori.

3.2. Ce permite literatura să afirmăm

Revizuirea realizată de Lorenz-Spreen et al. (2023) sintetizează 496 de studii privind relațiile dintre mediile digitale și variabile politice. Rezultatele includ atât asocieri favorabile participării și accesului la informație, cât și asocieri cu polarizarea sau scăderea încrederii. Autorii disting dovezile cauzale de cele corelaționale și arată că efectele diferă în funcție de context. În consecință, formula potrivit căreia algoritmii produc inevitabil polarizare este prea generală pentru diversitatea cercetărilor disponibile.

O analiză a unei campanii europene ar trebui să precizeze platforma, perioada, tipul de conținut, populația observată și indicatorul folosit. Numărul de vizualizări măsoară circulația unui material, nu acordul cu mesajul său. Interacțiunile pot exprima susținere, contestare sau curiozitate. Rezultatul scrutinului este o observație la alt nivel și nu poate fi explicat exclusiv prin vizibilitatea online.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

3.3. Segmentarea și transparența campaniei

Segmentarea audienței poate permite distribuirea unor mesaje diferite către grupuri diferite. Întrebarea democratică relevantă privește posibilitatea de a identifica sponsorul, criteriile distribuirii și conținutul promisiunilor. Pentru a stabili existența unor mesaje contradictorii sau a unei activități coordonate sunt necesare materiale de campanie, informații financiare și date despre distribuție. Nu orice mesaj personalizat este o dovadă de activitate ilegală.

Tabelul 2. Dimensiuni ale comparației dintre canalele de campanie

Criteriu	Canale tradiționale	Platforme digitale
Canale de comunicare	Televiziune, radio, presă și afișaj.	Rețele sociale, materiale video și alte servicii online.
Distribuția mesajului	Selecție editorială și achiziție de spațiu publicitar, în funcție de canal.	Recomandare, redistribuire și, unde este utilizată, promovare plătită.
Transparența costurilor	Se examinează cheltuielile declarate și contractele relevante.	Se disting promovarea plătită, circulația organică și activitatea coordonată.
Verificarea publică	Pot exista dezbateri, interviuri, replici și verificări jurnalistice.	Pot exista replici, moderare, verificări și informații despre reclame.
Evaluarea efectelor	Necesită date despre audiență și comportament; canalul nu garantează consensul.	Necesită date despre expunere și comportament; vizibilitatea nu dovedește polarizarea.

Sursă: grilă conceptuală de comparație. Tabelul nu raportează estimări ale costurilor sau ale efectelor unei campanii.

4. Studiu de caz: România, alegerile prezidențiale din 2024

4.1. Documentele și decizia electorală

Prin Hotărârea nr. 32 din 6 decembrie 2024, Curtea Constituțională a dispus anularea procesului electoral pentru alegerea Președintelui României. Motivarea invocă neregularități privind campania, finanțarea și utilizarea tehnologiilor

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

digitale, pe baza documentelor declasificate examinate de Curte (CCR, 2024, par. 5, 11–18). Aceste constatări sunt atribuite hotărârii; ele nu reprezintă rezultate ale unei investigații empirice realizate în prezenta lucrare.

Hotărârea se referă la desfășurarea campaniei și la integritatea procesului electoral. Expresia „invalidarea votului digital” ar fi improprie: obiectul analizei este influența comunicării online asupra unui scrutin, nu un sistem de vot electronic. Tot astfel, caracterizarea episodului drept „lovitură de stat algoritmică” ar presupune o interpretare politică pe care documentele analizate nu o demonstrează.

4.2. Procedura Comisiei Europene

În răspunsul din 24 aprilie 2025 la întrebarea parlamentară E-000503/2025, Comisia menționează deschiderea, la 17 decembrie 2024, a unei proceduri privind respectarea de către TikTok a obligațiilor de evaluare și reducere a riscurilor sistemice. Sunt indicate preocupări legate de manipularea sistemelor de recomandare și de publicitatea politică. Deschiderea procedurii nu echivalează cu o constatare finală a încălcării regulamentului.

Cele două intervenții trebuie citite separat. CCR examinează legalitatea scrutinului în cadrul competenței sale constituționale, iar Comisia controlează respectarea obligațiilor platformei în temeiul dreptului Uniunii. O hotărâre electorală nu înlocuiește investigația tehnică a unei platforme; nici investigația Comisiei nu stabilește automat răspunderea penală a participanților la campanie.

4.3. Consecințe pentru cercetare

Cazul arată de ce analiza integrității electorale trebuie să combine informații despre campanie, finanțare, distribuirea mesajelor și reacția instituțiilor. Pentru o explicație cauzală ar fi necesare și date despre expunerea alegătorilor, comportamentul lor anterior și evoluția intenției de vot. Documentele publice consultate permit discutarea riscurilor și a responsabilităților instituționale, dar nu calcularea unui număr de voturi „produs” de algoritm.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

5. Răspunsul european și limitele reglementării

Regulamentul (UE) 2022/2065, cunoscut ca Digital Services Act (DSA), instituie obligații diferențiate pentru servicii și platforme. Pentru platformele și motoarele de căutare foarte mari, articolele 34 și 35 privesc evaluarea și reducerea riscurilor sistemice, inclusiv a celor pentru discursul civic și procesele electorale. Articolul 40 reglementează accesul la date în condițiile prevăzute de regulament (Parlamentul European și Consiliul, 2022).

Responsabilitățile nu trebuie confundate: Parlamentul European participă la adoptarea legislației și exercită control politic, iar aplicarea DSA implică autoritățile competente și Comisia, potrivit distribuției stabilite de regulament. Nu Parlamentul aplică amenzile administrative platformelor. Articolele 56 și 74 trebuie citite în cadrul acestei distribuții a competențelor.

Transparența poate face observabile unele practici de distribuție, însă nu înlătură automat conflictul politic. Educația media, jurnalismul și accesul cercetătorilor la date pot completa controlul administrativ. Evaluarea măsurilor trebuie să urmărească atât eficacitatea lor, cât și respectarea libertății de exprimare, a vieții private și a garanțiilor procedurale.

6. Limitările analizei

Lucrarea nu include un eșantion de utilizatori, o măsurare proprie a polarizării sau o comparație experimentală între platforme. Documentele instituționale răspund unor mandate juridice distincte și nu oferă toate datele necesare unei explicații sociologice. Generalizarea de la cazul românesc la Uniunea Europeană ar necesita cercetări comparative. Concluziile privesc, în consecință, distincțiile analitice și competențele instituționale, nu mărimea unui efect electoral.

7. Concluzii

Algoritmii participă la distribuirea informației politice, însă efectul lor asupra polarizării depinde de interacțiunea cu utilizatorii, actorii de campanie și contextul electoral. Analiza trebuie să păstreze separația dintre expunere, reacție și vot. Cazul României din 2024 evidențiază importanța transparenței campaniilor

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

digitale și necesitatea coordonării între nivelul național și cel european. Un răspuns credibil cere probe verificabile și respectarea competențelor fiecărei instituții.

Bibliografie

Curtea Constituțională a României. (2024). Hotărârea nr. 32 din 6 decembrie 2024 privind anularea procesului electoral cu privire la alegerea Președintelui României din anul 2024. Monitorul Oficial, nr. 1231/2024. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/292099

Comisia Europeană. (2025, 24 aprilie). Answer to parliamentary question E-000503/2025. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2025-000503-ASW_EN.html

Lorenz-Spreen, P., Oswald, L., Lewandowsky, S., & Hertwig, R. (2023). A systematic review of worldwide causal and correlational evidence on digital media and democracy. Nature Human Behaviour, 7, 74–101. https://doi.org/10.1038/s41562-022-01460-1

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2022). Regulamentul (UE) 2022/2065 privind o piață unică pentru serviciile digitale (Regulamentul privind serviciile digitale). https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Criza de legitimitate a Uniunii Europene: O analiză a absenteismului la alegerile europarlamentare și ascensiunea euroscepticismului

André Susac

Rezumat

Analiza urmărește participarea la alegerile europene din 1979–2024 și distincția dintre absenteism, critica politicilor și respingerea integrării. Datele oficiale sunt comparate pentru Uniune și patru state, cu precizarea limitelor seriilor. Tipologia euroscepticismului este separată de compoziția grupurilor parlamentare. Concluziile subliniază diversitatea evoluțiilor naționale și necesitatea datelor individuale pentru explicarea neparticipării sau a opțiunilor politice.

Cuvinte-cheie: legitimitate; participare electorală; euroscepticism; Parlamentul European; reprezentare.

1. Problema cercetării

Participarea la alegerile europene și contestarea integrării sunt două dimensiuni ale relației dintre cetățeni și Uniunea Europeană. Ele nu pot fi reduse la același indicator. Absența de la urne poate avea motive diferite, iar votul pentru un partid critic față de UE constituie o formă de participare. Pentru a discuta legitimitatea Uniunii este necesară separarea acestor comportamente și precizarea sensului acordat euroscepticismului.

Lucrarea examinează evoluția participării la alegerile pentru Parlamentul European, formele contestării integrării și mecanismele prin care nemulțumirea politică poate influența participarea. Analiza este descriptivă și conceptuală. Ea nu tratează absenteismul ca dovadă suficientă a respingerii Uniunii și nu atribuie creșterea unui partid unei singure cauze.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2. Metodă și surse

Seria principală provine din portalul rezultatelor electorale al Parlamentului European și acoperă alegerile din 1979–2024. Sunt prezentate totalul UE și patru cazuri naționale: Franța, Germania, Italia și România. Pentru România, seria comparativă începe după aderare; primul scrutin european național a avut loc în 2007, separat de seria cincinală. Datele utilizate sunt rezultatele finale publicate pentru 2024, nu estimări din seara alegerilor.

Comparația urmărește același tip de scrutin. Alegerile prezidențiale și parlamentare naționale nu sunt reunite într-o serie comună: durata mandatelor, regulile de înregistrare, tururile și contextul mobilizării diferă. O comparație cu alegerile naționale ar necesita definirea separată a fiecărui scrutin și a populației eligibile. În această lucrare, asemenea diferențe sunt limite de interpretare, nu valori care pot fi înlocuite prin aproximări.

Tabelul 1. Întrebări și obiective ale cercetării

Întrebare	Obiectiv
Cum a evoluat participarea europeană?	Descrierea seriei 1979–2024 și a diferențelor dintre cazurile naționale.
Ce înseamnă euroscepticismul?	Delimitarea opoziției față de integrare de critica unor politici.
Cum se leagă participarea de legitimitate?	Identificarea explicațiilor posibile și a limitelor inferenței din date agregate.
Ce rol au instituțiile și comunicarea?	Discutarea reprezentării, transparenței și accesului la dezbatere.

Sursă: organizarea analitică a cercetării.

3. Participarea la alegerile europene

Tabelul 2. Participarea electorală la alegerile pentru Parlamentul European (% din electorat)

An	UE	Franța	Germania	Italia	România
1979	61,99	60,71	65,73	85,65	n.a.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

An	UE	Franța	Germania	Italia	România
1984	58,98	56,72	56,76	82,47	n.a.
1989	58,41	48,80	62,28	81,07	n.a.
1994	56,67	52,71	60,02	73,60	n.a.
1999	49,51	46,76	45,19	69,76	n.a.
2004	45,47	42,76	43,00	71,72	n.a.
2009	42,97	40,63	43,27	66,47	27,67
2014	42,61	42,43	48,10	57,22	32,44
2019	50,66	50,12	61,38	54,50	51,20
2024	50,74	51,49	64,74	48,31	52,40

Sursă: Parlamentul European (2024a), rezultate finale. n.a. = neaplicabil, România nu era stat membru. La scrutinul din România din 2007 participarea a fost 29,47%. Componența UE și electoratul agregat diferă între anii seriei.

3.1. Tendința la nivelul Uniunii

Participarea agregată a scăzut între 1979 și 2014, apoi a crescut în 2019. Valoarea din 2024 este apropiată de cea din 2019: diferența este de 0,08 puncte procentuale. Seria nu susține ideea unei scăderi continue până la ultimul scrutin analizat. Totodată, nivelul de aproximativ jumătate din electorat arată că mobilizarea rămâne o problemă relevantă pentru reprezentare (Parlamentul European, 2024a).

Extinderile Uniunii modifică populația pentru care este calculată participarea agregată. O comparație între 1979 și 2024 nu urmărește un grup neschimbat de state și cetățeni. Tendința europeană trebuie citită împreună cu seriile naționale și cu regulile electorale aplicabile. Această limită împiedică atribuirea unei modificări agregate unei singure reforme instituționale.

3.2. Diferențe între cazurile naționale

Seriile naționale nu evoluează uniform. În Germania, participarea crește între 2014 și 2024; în Italia, scade în același interval. Franța și România înregistrează în 2024 valori mai mari decât în 2014. Aceste diferențe contrazic interpretarea

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

potrivit căreia un singur mecanism european produce același comportament electoral în toate statele.

Datele nu explică singure motivele neparticipării. Pentru a distinge neîncrederea de lipsa interesului, constrângerile practice sau satisfacția politică sunt necesare sondaje ori cercetări individuale. Nu se poate deduce orientarea politică a persoanelor absente din scorurile partidelor votate de ceilalți alegători. O asemenea inferență ar confunda nivelul individual cu cel agregat.

3.3. Reprezentare și competiție

Alegerile europene oferă un canal direct de reprezentare, dar funcționează în sisteme politice naționale și într-un cadru instituțional comun. Articolul 10 TUE fundamentează democrația reprezentativă a Uniunii pe reprezentarea cetățenilor în Parlament și a statelor prin liderii și guvernele lor. Participarea electorală este, așadar, un indicator relevant al mobilizării, dar nu o măsură completă a tuturor surselor de legitimitate (Uniunea Europeană, 2016).

4. Euroscepticismul: definiții și precauții

În literatura despre partide, distincția dintre euroscepticismul radical și cel moderat separă opoziția de principiu față de integrare de contestarea condiționată a anumitor politici sau direcții ale UE (Taggart și Szczerbiak, 2002). Această tipologie este un instrument de analiză. Aplicarea sa unui partid necesită documente programatice și un moment de referință; pozițiile se pot schimba.

Tabelul 3. Două forme de contestare a integrării

Dimensiune	Euroscepticism radical	Euroscepticism moderat
Obiectul opoziției	Integrarea europeană ca proiect sau apartenența la UE.	Anumite politici, competențe ori direcții ale integrării.
Indiciu programatic	Respingerea de principiu a integrării sau susținerea retragerii.	Acceptarea apartenenței, însoțită de cereri de reformă sau limitare.
Condiția clasificării	Poziție explicită în documente, pentru perioada analizată.	Delimitarea politicilor contestate și a alternativelor propuse.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Dimensiune	Euroscepticism radical	Euroscepticism moderat
Limită	Retorica electorală nu echivalează automat cu un program de retragere.	Critica unei politici nu implică respingerea întregului proiect.

Sursă: sinteză conceptuală după Taggart și Szczerbiak (2002). Tabelul nu clasifică automat partide sau grupuri parlamentare actuale.

Termenii „radical” și „moderat” descriu aici obiectul opoziției, nu legitimitatea morală a actorilor. O evaluare a efectelor democratice ar necesita alte criterii, precum respectarea pluralismului, drepturilor și regulilor electorale. Confundarea acestor dimensiuni ar transforma tipologia într-o etichetă polemică.

5. Compoziția Parlamentului rezultat din alegerile din 2024

Tabelul 4. Locuri pe grupuri politice la sesiunea constitutivă din 2024

Grup politic	Locuri
Partidul Popular European (PPE)	188
Alianța Progresistă a Socialiștilor și Democraților (S&D)	136
Patrioți pentru Europa (PfE)	84
Conservatorii și Reformiștii Europeni (ECR)	78
Renew Europe	77
Verzi/Alianța Liberă Europeană	53
Stânga (GUE/NGL)	46
Europa Națiunilor Suverane (ESN)	25
Deputați neafiliați	33
Total	720

Sursă: Parlamentul European (2024b), componența constitutivă, actualizare 23 iulie 2024. Valorile nu descriu modificările ulterioare ale apartenenței la grupuri.

Distribuția mandatelor arată raportul parlamentar rezultat din scrutin, dar nu furnizează singură un procent al „euroscepticismului”. Grupurile reunesc partide

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

cu poziții distincte, iar neafilierea nu reprezintă o doctrină. Pentru o măsurare longitudinală ar trebui stabilită o regulă de codare, aplicată programelor partidelor în fiecare an. Lucrarea păstrează, în consecință, separația dintre rezultatele oficiale și interpretarea ideologică.

6. Mecanisme posibile ale contestării

Tabelul 5. Factori de analizat și probe necesare

Factor	Mecanism posibil	Probe necesare
Reprezentarea politică	Percepția unei distanțe față de decizie poate reduce încrederea.	Sondaje comparabile și explicații privind atribuțiile instituțiilor.
Situația economică	Costurile schimbării pot alimenta nemulțumirea.	Date individuale și regionale; separarea efectelor naționale de cele europene.
Identitatea și suveranitatea	Integrarea poate fi percepută ca o limitare a controlului național.	Programe politice și întrebări de sondaj formulate consecvent.
Migrația	Disputa asupra responsabilităților poate deveni temă electorală.	Date despre atitudini, politici și discurs, pentru aceeași perioadă.
Comunicarea publică	Selectarea și repetarea mesajelor pot influența vizibilitatea temelor.	Analiză de conținut și date despre expunere.
Strategiile partidelor	Critica UE poate fi utilizată pentru mobilizare și diferențiere.	Manifestele, campaniile și evoluția pozițiilor partidelor.
Gestionarea crizelor	Reacțiile instituțiilor pot modifica evaluarea competenței și echității.	Cronologii ale deciziilor și sondaje înainte și după evenimente.

Sursă: grilă de interpretare a cercetării. Relațiile din tabel sunt ipoteze de investigat, nu efecte cauzale estimate.

Instituțiile europene pot fi evaluate simultan după proceduri și rezultate. Transparența răspunde întrebării cine decide și cum poate fi controlată decizia; eficacitatea privește capacitatea de a soluționa problemele. Nici comunicarea mai intensă, nici un rezultat economic favorabil nu înlocuiesc răspunderea politică. La fel, existența unei critici a UE nu permite concluzia că toate instituțiile sale sunt lipsite de legitimitate.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Comunicarea pe platforme digitale poate amplifica teme și conflicte, dar relația cu euroscepticismul trebuie demonstrată prin date. Raportul dintre vizibilitate și convingere nu este automat. Literatura despre media digitale descrie rezultate eterogene, motiv pentru care nu este justificată atribuirea contestării UE unui singur algoritm sau unui singur actor mediatic (Lorenz-Spreen et al., 2023).

7. Referendumurile și limitele comparației

Referendumurile privind ratificarea tratatelor și referendumul britanic privind apartenența la UE nu au același obiect. Primele supun votului un instrument juridic determinat; al doilea a privit continuarea apartenenței. Rezultatul „Leave" din 2016 a fost 51,9%, potrivit Electoral Commission (2016). Acest caz poate ilustra contestarea apartenenței, însă nu trebuie clasificat drept simplă respingere a unui nou tratat.

Un rezultat negativ într-un referendum nu arată, fără cercetări suplimentare, că toți alegătorii au votat din același motiv. Conținutul întrebării, campania și contextul politic sunt esențiale. Pentru comparații între referendumuri trebuie precizate obiectul votului, data, participarea și consecințele juridice. O cronologie comună poate descrie evenimentele, dar nu le face automat echivalente.

8. Limitări

Analiza utilizează date electorale agregate și o selecție de cazuri naționale. Ea nu măsoară motivele individuale ale absenteismului și nu estimează efectul fiecărui factor asupra votului. Componența UE se schimbă în intervalul lung analizat, iar clasificările partidelor sunt dependente de perioadă. Rezultatele permit descrierea participării și formularea unor distincții conceptuale; testarea explicațiilor necesită date suplimentare și un proiect comparativ explicit.

9. Concluzii

Seria electorală nu susține teza unei scăderi neîntrerupte a participării: după minimul din 2014, nivelul european crește în 2019 și se menține apropiat în 2024. Diferențele dintre state arată că analiza trebuie să includă contextul național.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Absenteismul, critica unor politici și respingerea apartenenței la UE sunt fenomene distincte.

Legitimitatea Uniunii nu poate fi evaluată printr-un singur procent electoral sau prin însumarea unor grupuri politice eterogene. O cercetare mai precisă trebuie să coreleze participarea cu percepțiile cetățenilor, competențele instituțiilor și conținutul competiției politice. Din această perspectivă, transparența deciziilor și accesul la informație sunt condiții ale unei dezbateri verificabile, fără a constitui singure o explicație completă a încrederii în UE.

Bibliografie

Electoral Commission. (2016). Results and turnout at the EU referendum. https://www.electoralcommission.org.uk/research-reports-and-data/our-reports-and-data-past-elections-and-referendums/results-and-turnout-eu-referendum

Lorenz-Spreen, P., Oswald, L., Lewandowsky, S., & Hertwig, R. (2023). A systematic review of worldwide causal and correlational evidence on digital media and democracy. Nature Human Behaviour, 7, 74–101. https://doi.org/10.1038/s41562-022-01460-1

Parlamentul European. (2024a). European election results: Turnout, 1979–2024. Rezultate finale, actualizare 6 septembrie 2024. https://results.elections.europa.eu/en/turnout/

Parlamentul European. (2024b). European Parliament 2024–2029: Constitutive session. Actualizare 23 iulie 2024. https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/

Taggart, P., & Szczerbiak, A. (2002). The party politics of Euroscepticism in EU member and candidate states. Sussex European Institute Working Paper No. 51; Opposing Europe Research Network Working Paper No. 6. https://sussex.figshare.com/articles/report/The_party_politics_of_euroscepticism_in_EU_member_and_candidate_states/23371943

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană, art. 10. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Criza de legitimitate a Uniunii Europene: O analiză a absenteismului la alegerile europarlamentare și ascensiunea euroscepticismului

Petruț Iulia Maria

Rezumat

Proiectul formulează o cercetare asupra relației dintre legitimitatea Uniunii, absenteism și euroscepticism. Sunt prezentate repere teoretice, întrebări și un plan de analiză a participării și percepțiilor cetățenilor. Textul distinge problema reprezentării de evaluarea rezultatelor politicilor europene. Contribuția are caracter de proiect și nu raportează rezultate empirice proprii.

Cuvinte-cheie: legitimitate; absenteism; euroscepticism; încredere; proiect de cercetare.

Proiect de cercetare. Textul prezintă întrebări și metode propuse; nu include o analiză empirică finalizată.

Introducere. Premisele cercetării

Context și raționament

Uniunea Europeană reprezintă una dintre cele mai complexe și ambițioase construcții politico-instituționale din istoria contemporană, având la bază obiective fundamentale precum asigurarea păcii, integrarea economică și promovarea valorilor democratice comune.

Evoluția sa, de la Comunitatea Economică Europeană la forma actuală consolidată prin tratatele succesive, reflectă un proces continuu de aprofundare a cooperării între statele membre.

Cu toate acestea, în ultimele decenii, literatura de specialitate a evidențiat tot mai frecvent existența unei crize de legitimitate la nivelul Uniunii Europene.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Această criză este adesea asociată cu conceptul de *deficit democratic*, care descrie percepția cetățenilor conform căreia instituțiile europene sunt distante, greu accesibile și insuficient reprezentative pentru interesele lor.

Un indicator relevant al acestei probleme îl constituie nivelul scăzut de participare la alegerile pentru Parlamentul European. Deși această instituție este singura aleasă direct de către cetățeni, rata de participare electorală a fost, în mod tradițional, mai redusă decât în cazul alegerilor naționale, sugerând o posibilă lipsă de interes, de încredere sau de identificare cu proiectul european.

În paralel, se constată o creștere semnificativă a euroscepticismului, manifestată prin ascensiunea partidelor politice care contestă integrarea europeană sau anumite politici ale Uniunii. Această tendință ridică întrebări serioase privind viitorul proiectului european și capacitatea acestuia de a menține sprijinul cetățenilor.

Importanța subiectului

Importanța temei abordate derivă din rolul central pe care Uniunea Europeană îl joacă în viața cetățenilor săi, atât din perspectivă economică, cât și socială și politică. Deciziile adoptate la nivel european influențează politici publice esențiale, de la piața muncii până la protecția mediului și drepturile consumatorilor.

În acest context, legitimitatea democratică devine o condiție esențială pentru funcționarea eficientă și sustenabilă a Uniunii. Nivelul scăzut al participării electorale poate fi interpretat ca un semnal de alarmă privind distanța dintre cetățeni și instituțiile europene, în timp ce ascensiunea euroscepticismului poate conduce la fragmentare politică și instabilitate, așa cum a demonstrat cazul Brexit.

Prin urmare, analiza relației dintre absenteismul electoral și euroscepticism este relevantă nu doar din perspectivă teoretică, ci și practică, contribuind la identificarea unor soluții pentru consolidarea democrației europene.

Întrebările cercetării

Surse utilizate pentru formularea întrebărilor

Formularea întrebărilor de cercetare are la bază o analiză preliminară a literaturii de specialitate și a datelor empirice disponibile. În acest sens, vor fi utilizate articole academice indexate în baze de date recunoscute, precum Scopus

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

și Web of Science, care oferă perspective teoretice și empirice relevante asupra fenomenelor analizate. De asemenea, rapoartele oficiale ale Comisiei Europene și ale Parlamentului European vor furniza date concrete privind participarea electorală și evoluția euroscepticismului.

În completare, studiile Eurobarometru sunt esențiale pentru înțelegerea percepțiilor cetățenilor asupra Uniunii Europene, în timp ce lucrările teoretice ale unor autori consacrați contribuie la fundamentarea conceptuală a cercetării.

Întrebările de cercetare și caracteristicile acestora

Prima întrebare de cercetare vizează identificarea principalelor cauze ale absenteismului la alegerile europarlamentare. Aceasta are un caracter exploratoriu, deoarece urmărește descoperirea și analizarea factorilor care influențează comportamentul electoral al cetățenilor, fără a porni de la ipoteze rigide.

A doua întrebare urmărește să determine în ce măsură absenteismul electoral reflectă o criză de legitimitate a Uniunii Europene. Aceasta este o întrebare de tip explicativ, deoarece își propune să analizeze relația cauzală dintre participarea redusă și percepțiile privind legitimitatea instituțională.

A treia întrebare analizează relația dintre absenteism și ascensiunea euroscepticismului, fiind tot de natură explicativă. Relevanța acesteia constă în capacitatea de a evidenția interdependențele dintre două fenomene majore ale politicii europene contemporane.

A patra întrebare se concentrează asupra modului în care percepțiile cetățenilor influențează comportamentul electoral, combinând caracteristicile întrebărilor descriptive și explicative, deoarece implică atât prezentarea unor realități empirice, cât și interpretarea acestora.

În final, a cincea întrebare are un caracter aplicativ și urmărește identificarea unor măsuri concrete care ar putea contribui la reducerea absenteismului și a euroscepticismului, oferind astfel o dimensiune practică cercetării.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Revizuirea literaturii

Surse de revizuire a literaturii

Revizuirea literaturii va integra o varietate de surse relevante pentru obiectivele cercetării. În primul rând, articolele academice vor oferi fundamentele teoretice necesare înțelegerii conceptelor de legitimitate democratică, participare politică și euroscepticism. În al doilea rând, rapoartele instituțiilor europene vor furniza date statistice și analize oficiale privind evoluția participării electorale.

În plus, studiile Eurobarometru vor contribui la analiza percepțiilor cetățenilor, în timp ce lucrările de specialitate și studiile comparative vor permite identificarea diferențelor între statele membre și a factorilor care influențează aceste variații.

Cuvinte-cheie și strategii de căutare

Pentru identificarea surselor relevante, vor fi utilizate cuvinte-cheie precum *democratic deficit*, *voter turnout European Union*, *European Parliament elections*, *euroscepticism* și *political participation*. Acestea vor fi combinate folosind operatori booleeni, astfel încât să fie obținute rezultate cât mai relevante.

De exemplu, combinații precum *voter turnout* AND *European Union* sau *euroscepticism* AND *political participation* vor permite identificarea studiilor care analizează relația dintre participare și atitudinile politice. În același timp, utilizarea expresiilor *democratic deficit* AND *EU legitimacy* sau *citizen trust* AND *European institutions* va facilita accesul la lucrări care abordează problema legitimității instituționale.

a. Scop și obiective

Scopul principal al cercetării este de a analiza relația dintre absenteismul la alegerile europarlamentare și ascensiunea euroscepticismului, în contextul unei posibile crize de legitimitate a Uniunii Europene.

În vederea atingerii acestui scop, cercetarea urmărește mai multe obiective. În primul rând, se dorește identificarea factorilor care determină participarea scăzută la vot. În al doilea rând, se urmărește analizarea percepțiilor cetățenilor asupra instituțiilor europene. În al treilea rând, cercetarea își propune să evalueze impactul euroscepticismului asupra comportamentului electoral. Nu în ultimul rând, se

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

urmărește formularea unor propuneri care să contribuie la consolidarea legitimității democratice a Uniunii Europene.

b. Abordare de cercetare

Cercetarea va adopta o abordare mixtă, combinând metode cantitative și calitative, pentru a surprinde complexitatea fenomenelor analizate. Din perspectivă filosofică, aceasta va îmbina elemente ale pozitivismului, prin utilizarea datelor statistice, cu cele ale interpretativismului, prin analiza percepțiilor și discursurilor.

Metodologic, se va recurge la analiza datelor furnizate de Eurostat și Eurobarometru, precum și la analiza de conținut a discursurilor politice și a documentelor oficiale. Această abordare este considerată adecvată, deoarece permite o înțelegere atât obiectivă, cât și contextuală a fenomenelor studiate.

c. Structura recenziei literaturii

Recenzia literaturii este organizată în mai multe capitole distincte, fiecare abordând o dimensiune specifică a temei.

Primul capitol analizează conceptul de legitimitate democratică în cadrul Uniunii Europene, punând accent pe teoriile relevante și pe dezbaterea privind deficitul democratic. Al doilea capitol va aborda participarea electorală, evidențiind evoluția acesteia și principalii factori care o influențează.

În continuare, al treilea capitol este dedicat euroscepticismului, analizând tipologiile acestuia și cauzele care stau la baza sa. Al patrulea capitol va examina relația dintre absenteism și euroscepticism, pe baza studiilor empirice existente. În final, al cincilea capitol va propune soluții și politici publice menite să reducă aceste fenomene și să consolideze legitimitatea Uniunii Europene.

Limitările cercetării

Cercetarea prezintă anumite limitări care trebuie luate în considerare în interpretarea rezultatelor. În primul rând, accesul la date complet actualizate poate fi restricționat, ceea ce poate afecta acuratețea analizelor. În al doilea rând, diversitatea statelor membre face dificilă generalizarea concluziilor, având în vedere diferențele culturale, economice și politice.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

De asemenea, percepțiile cetățenilor, măsurate prin sondaje, pot fi influențate de biasuri sau de contextul momentului. Nu în ultimul rând, euroscepticismul este un fenomen dinamic, care evoluează în funcție de evenimente politice și economice, ceea ce complică definirea și analiza sa într-un cadru fix.

Bibliografie

Scharpf, F. W. (1999). Governing in Europe: Effective and Democratic? Oxford University Press.

Habermas, J. (2012). The Crisis of the European Union: A Response. Polity.

Hix, S. (2008). What's Wrong with the European Union and How to Fix It. Polity.

Norris, P. (2011). Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited. Cambridge University Press.

Hooghe, L., & Marks, G. (2007). Sources of Euroscepticism. Acta Politica, 42, 119–127. https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500192

Føllesdal, A., & Hix, S. (2006). Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik. Journal of Common Market Studies, 44(3), 533–562. https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x

Moravcsik, A. (2002). In defence of the democratic deficit: Reassessing legitimacy in the European Union. Journal of Common Market Studies, 40(4), 603–624. https://doi.org/10.1111/1468-5965.00390

Parlamentul European. (2024). European election results: Turnout, 1979–2024. Rezultate finale, actualizare 6 septembrie 2024. https://results.elections.europa.eu/en/turnout/

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

SECȚIUNEA III / NEXTGOV-EU

Integrare europeană, suveranitate și statul de drept

Tensiunile dintre dreptul european și competențele statelor membre, instrumentele de cooperare judiciară și formele diferențiate de integrare.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Conflictul dintre dreptul național și dreptul european: Analiza politică a rezistenței unor state față de deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene

Palade Ana Maria

Rezumat

Lucrarea examinează tensiunile dintre dreptul național și dreptul Uniunii prin prisma rezistenței unor state la deciziile Curții de Justiție. Analiza documentară discută supremația dreptului UE, independența justiției și argumentele privind suveranitatea. Sunt avute în vedere implicațiile politice ale conflictelor juridice și limitele aplicării uniforme a normelor într-un sistem cu competențe distribuite.

Cuvinte-cheie: dreptul UE; suveranitate; CJUE; stat de drept; integrare.

Introducere. Premisele cercetării

Context și raționament

Tema acestui proiect se află la intersecția dintre dreptul constituțional și politica la nivel european. Punctul de plecare al cercetării este ideea că Uniunea Europeană nu reprezintă doar o piață economică, ci și o comunitate bazată pe valori fundamentale, în special pe principiul statului de drept (Craig & de Búrca, 2020; Pech & Scheppele, 2017).

În acest context, conflictul actual dintre unele state membre și instituțiile europene nu mai este doar o problemă juridică legată de aplicarea normelor, ci reflectă o criză mai profundă a echilibrului instituțional european. Sistemul de control și echilibru (*checks and balances*) este pus sub presiune, iar autoritatea Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) este contestată (Kelemen, 2020).

Necesitatea acestui studiu rezultă din faptul că opoziția unor state precum Polonia și Ungaria nu mai este izolată, ci face parte dintr-o strategie politică mai

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

amplă, care pune sub semnul întrebării rolul CJUE ca interpret final al dreptului Uniunii (Kochenov & Bárd, 2020).

Importanța instituției (CJUE) -Istorie și actualitate

Istorie:

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a avut un rol esențial în dezvoltarea Uniunii, fiind adesea considerată un *arhitect constituțional*. Prin stabilirea unor principii fundamentale, precum efectul direct și supremația dreptului UE, CJUE a contribuit la crearea unei ordini juridice în care nu doar statele, ci și cetățenii au drepturi directe (Craig & de Búrca, 2020). Astfel, Uniunea Europeană a evoluat de la un proiect economic la unul centrat pe cetățeni.

Actualitate (2024–2026):

În prezent, rolul CJUE s-a extins, devenind un actor important în protejarea valorilor democratice. Curtea nu mai este doar o instanță de interpretare a dreptului, ci și un garant al statului de drept (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2019; European Commission, 2023). Un exemplu relevant este validarea mecanismului de condiționalitate, care permite Uniunii să coreleze accesul la fonduri europene cu respectarea principiilor democratice. Astfel, hotărârile CJUE au un impact direct nu doar juridic, ci și economic și politic.

Importanța subiectului

Importanța acestei teme este deosebită, deoarece reflectă provocările actuale ale democrației în Europa. Studiul este relevant din trei perspective principale:

- Juridică: analizează riscul fragmentării dreptului european, în situația în care aceleași norme sunt interpretate diferit de statele membre (Craig & de Búrca, 2020).
- Politică: evidențiază tensiunea dintre suveranitatea națională și obligațiile asumate în cadrul Uniunii Europene (Kelemen, 2020).
- Economică: arată impactul respectării statului de drept asupra stabilității financiare și asupra încrederii investitorilor în piața europeană (European Commission, 2023).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebările cercetării

Surse folosite pentru stabilirea întrebărilor de cercetare

Formularea întrebărilor de cercetare se bazează pe o combinație de surse juridice, academice și de actualitate, relevante pentru analiza conflictului dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene.

Jurisprudența CJUE și a instanțelor naționale

Analiza unor hotărâri relevante (ex: Commission v Poland, C-619/18 sau decizii ale Tribunalului Constituțional polonez) a permis identificarea principalelor puncte de conflict juridic dintre nivelul european și cel național (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2019).

Literatura de specialitate

Lucrările academice privind statul de drept, supremația dreptului UE și regresul democratic (Craig & de Búrca, 2020; Kelemen, 2020; Kochenov, 2019) au contribuit la identificarea aspectelor relevante ale conflictului dintre dreptul național și dreptul UE, precum și a limitărilor existente în cercetare.

Contextul politic actual

Rapoartele Comisiei Europene și articolele de actualitate (Europa Liberă, Digi24, PressOne) au oferit o imagine clară asupra evoluțiilor recente și a reacțiilor statelor analizate (European Commission, 2023).

Teorii constituționale

Concepte precum „identitatea constituțională” și *suveranismul* au fost utilizate pentru a construi cadrul analitic al cercetării (Besselink, 2010).

Tip și caracteristici

Fiecare întrebare este formulată astfel încât să fie clară, relevantă și potrivită pentru analiza temei.

Întrebarea 1:

Care sunt principalele argumente juridice utilizate de Polonia și Ungaria pentru a justifica neaplicarea deciziilor CJUE?

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Tip: Descriptivă

Caracteristici:

Această întrebare stabilește baza analizei. Ea permite identificarea clară a mecanismelor juridice invocate de state, precum controlul constituțional sau doctrina *ultra vires* (depășirea competențelor conferite unei autorități). Este relevantă deoarece evidențiază modul concret în care se manifestă conflictul dintre dreptul național și dreptul UE.

Întrebarea 2

În ce măsură această rezistență este determinată de protejarea identității constituționale sau de interese politice interne?

Tip: Explicativă (cauzală)

Caracteristici:

Această întrebare analizează cauzele conflictului și relația dintre drept și politică. Este importantă deoarece permite înțelegerea motivațiilor reale din spatele poziției statelor și depășește nivelul pur juridic al analizei.

Întrebarea 3

Cum au evoluat mecanismele Uniunii Europene (în special condiționalitatea financiară) ca răspuns la această rezistență și cât de eficiente sunt acestea?

Tip: Exploratorie

Caracteristici:

Această întrebare este orientată spre efecte și soluții. Ea analizează impactul măsurilor adoptate de UE și permite evaluarea eficienței acestora în menținerea statului de drept.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Revizuire a Literaturii -Conținut

Surse de revizuire a literaturii

Pentru realizarea cercetării au fost utilizate peste 30 de surse bibliografice, grupate în mai multe categorii, fiecare având un rol specific în atingerea obiectivelor studiului.

Lucrări academice și manuale de specialitate (ex: Craig & de Búrca, 2020; Schütze, 2018; Lenaerts & Van Nuffel, 2011) Aceste surse oferă cadrul necesar pentru înțelegerea principiilor fundamentale ale dreptului Uniunii Europene

Articole științifice și studii despre statul de drept (ex: Kelemen, 2020; Kochenov, 2019; Pech & Scheppele, 2017) Acestea contribuie la analiza dimensiunii politice a conflictului și explică fenomenul regresului democratic în unele state membre.

Jurisprudența CJUE și a instanțelor naționale (ex: Commission v Poland, C-619/18; Commission v Hungary, C-78/18) Reprezintă surse primare care permit analizarea concretă a conflictului dintre dreptul național și dreptul UE (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2019; 2020).

Documente oficiale ale Uniunii Europene (ex: rapoarte ale Comisiei Europene, rezoluții ale Parlamentului European) Aceste surse oferă o perspectivă instituțională asupra statului de drept și asupra mecanismelor de sancționare (European Commission, 2023).

Articole de actualitate și analiză (ex: Europa Liberă, BBC News, Digi24, PressOne, Atlantic Council) Sunt utilizate pentru a integra contextul politic recent și pentru a ilustra reacțiile statelor analizate.

Cuvinte-cheie

Pentru identificarea surselor relevante, au fost selectate următoarele cuvinte-cheie:

- supremația dreptului UE
- statul de drept

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

CJUE

identitate constituțională
Polonia și Ungaria în contextul UE/state membre UE
Combinații posibile (operatori booleeni):

- Rule of law and European Union
- CJUE and Poland judicial reform
- EU law supremacy and constitutional identity
- Hungary or Poland and rule of law crisis
- EU conditionality and rule of law

Aceste combinații facilitează identificarea unor surse relevante și actuale pentru tema cercetării.

Conținutul recenziei de literatură evidențiază principalele abordări juridice și politice privind conflictul dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene (Craig & de Búrca, 2020; Kelemen, 2020). Sunt analizate contribuțiile referitoare la rolul CJUE, la fenomenul regresului democratic în Polonia și Ungaria și la mecanismele UE de protecție a statului de drept, în special condiționalitatea financiară (Kochenov & Bárd, 2020; Kos, 2023; European Commission, 2023). Literatura de specialitate, incluzând lucrări academice, studii privind statul de drept și rapoarte ale instituțiilor europene, este utilizată pentru conturarea cadrului analitic al cercetării și pentru susținerea analizei comparative dezvoltate în cadrul studiului, în special în raport cu cazurile Poloniei și Ungariei.

a. Scop și obiective

Scopul cercetării

Scopul acestui studiu este de a analiza conflictul dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene, prin prisma rezistenței politice a Poloniei și Ungariei față de deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Corelarea întrebărilor cu obiectivele

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Care sunt argumentele juridice utilizate de Polonia și Ungaria?	Identificarea mecanismelor juridice prin care statele contestă dreptul UE
Care sunt cauzele politice ale rezistenței?	Analiza relației dintre drept și interese politice
Care este impactul mecanismelor UE (ex: condiționalitatea)?	Evaluarea eficienței instrumentelor europene pentru respectarea statului de drept

Obiectivele cercetării

O1. Identificarea conflictului juridic dintre dreptul național și dreptul UE
O2. Analizarea rolului CJUE în protejarea statului de drept
O3. Explicarea rezistenței Poloniei și Ungariei
O4. Evaluarea impactului mecanismelor europene

b. Abordare de cercetare

Cercetarea se bazează pe o abordare calitativă, care permite analizarea în profunzime a fenomenului studiat.

Aceasta include:

1. analiză juridică -interpretarea tratatelor și a jurisprudenței CJUE

2. analiză de caz -studiul Poloniei și Ungariei

3. analiză comparativă -identificarea diferențelor și asemănărilor dintre cele două state

Din punct de vedere metodologic, cercetarea are o abordare:

- interpretativă -pentru înțelegerea sensului normelor juridice
- interdisciplinară -combinând dreptul cu analiza politică

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Această abordare este potrivită, deoarece permite explicarea conflictului nu doar din perspectivă juridică, ci și politică și economică.

1. Contextul şi relevanţa conflictului dintre dreptul naţional şi dreptul UE

Conflictul dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene reprezintă una dintre cele mai importante provocări juridice și politice ale integrării europene. Principiul supremației dreptului UE presupune că normele europene prevalează asupra celor naționale, însă în practică acest principiu este contestat de unele state membre, în special Polonia și Ungaria.

În ultimul deceniu, aceste două state au manifestat o rezistență accentuată față de deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), invocând suveranitatea națională și identitatea constituțională. Această situație generează nu doar un conflict juridic, ci și unul profund politic.

2. Cauze ale contestării dreptului UE

Conflictul dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene se manifestă concret prin raportarea diferită a statelor membre la principiul supremației dreptului UE, în special în contextul reformelor instituționale din Polonia și Ungaria (Craig & de Búrca, 2020).

Un element central al acestui conflict îl constituie invocarea *identității constituționale*, utilizată de autoritățile naționale pentru a justifica limitarea aplicării deciziilor CJUE (Besselink, 2010). În practică, acest argument a fost folosit în mod explicit de instanțele constituționale din Polonia și Ungaria pentru a contesta caracterul obligatoriu al unor hotărâri europene.

În cazul Poloniei, conflictul s-a intensificat în contextul reformelor judiciare adoptate după 2015. Modificările privind Curtea Supremă și mecanismele disciplinare aplicabile judecătorilor au fost considerate de CJUE incompatibile cu dreptul UE, întrucât afectează independența justiției (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2019)

Reacția autorităților poloneze, inclusiv prin deciziile Tribunalului Constituțional, a constat în afirmarea supremației Constituției naționale și

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

contestarea competențelor Uniunii, ceea ce a transformat conflictul juridic într-unul politic (Sadurski, 2019).

În Ungaria, conflictul are un caracter mai gradual, dar mai extins la nivel instituțional. Reformele constituționale și consolidarea controlului politic asupra instituțiilor au fost însoțite de utilizarea discursului suveranist și a conceptului de identitate constituțională pentru a limita influența dreptului UE (Remai, 2019).

Spre deosebire de Polonia, unde conflictul este mai direct, Ungaria a adoptat o strategie de adaptare și contestare indirectă, evitând confruntările frontale, dar modificând cadrul juridic intern (Kochenov & Bárd, 2020).

Aceste evoluții trebuie analizate în contextul mai larg al crizei statului de drept în Uniunea Europeană, caracterizată prin politizarea instituțiilor și diminuarea independenței judiciare (Pech & Scheppele, 2017).

Reacția Uniunii, prin mecanisme precum procedura prevăzută de articolul 7 TUE (procedură prin care UE poate sancționa statele membre pentru încălcarea valorilor fundamentale) și condiționalitatea fondurilor europene, evidențiază încercarea de a corecta aceste derapaje, însă eficiența acestor instrumente rămâne limitată de constrângerile politice (Kelemen, 2020).

Prin urmare, conflictul dintre dreptul național și dreptul UE nu este doar o problemă juridică, ci rezultatul unor strategii politice diferite: o contestare directă în cazul Poloniei și o adaptare strategică în cazul Ungariei.

Adoptarea conceptului de identitate constituțională evidențiază o tendință de reinterpretare a limitelor integrării europene, în care statele încearcă să redefinească raportul dintre dreptul național și cel al Uniunii.

3. Studiu de caz: Polonia

3.1 Conflictul privind regimul disciplinar al judecătorilor din Polonia

Reacția instituțională și escaladarea tensiunilor cu Uniunea Europeană

Un exemplu relevant al conflictului dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene în cazul Poloniei îl constituie regimul disciplinar aplicabil judecătorilor. Acest mecanism a permis investigarea și sancționarea magistraților, generând

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

îngrijorări privind posibila influență politică asupra sistemului judiciar. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a intervenit în acest context, subliniind că reformele judiciare adoptate în Polonia afectează independența justiției și încalcă dreptul Uniunii Europene (France 24, 2023). În acest context, independența judiciară se conturează ca un criteriu central de evaluare a respectării statului de drept la nivelul Uniunii Europene.

Intervenția CJUE a fost precedată de acțiunea Comisiei Europene, care a sesizat Curtea cu privire la noul regim disciplinar, argumentând că acesta nu oferă garanții suficiente pentru protejarea judecătorilor împotriva presiunilor politice (European Commission, 2021). Astfel, conflictul depășește o simplă divergență juridică și reflectă o problemă structurală privind respectarea statului de drept.

Reformele judiciare adoptate după 2015 au fost interpretate ca parte a unui proces mai amplu de transformare a sistemului judiciar, caracterizat prin politizarea progresivă a instituțiilor (Sadurski, 2019).

Reacția autorităților poloneze la deciziile CJUE a fost una contestatară, Tribunalul Constituțional invocând supremația Constituției naționale în raport cu dreptul Uniunii. Această poziție a fost reflectată și în spațiul public, unde conflictul a fost descris ca o escaladare a tensiunilor dintre Polonia și instituțiile europene (Europa Liberă, 2021).

La nivel european, această situație a fost percepută ca o provocare la adresa ordinii juridice a Uniunii, iar posibilitatea aplicării unor sancțiuni financiare evidențiază capacitatea de constrângere a mecanismelor europene (Kelemen, 2020).

În ansamblu, cazul Poloniei ilustrează transformarea unui conflict juridic într-unul politico-instituțional complex, în care contestarea supremației dreptului Uniunii devine parte integrantă a unei strategii mai ample de poziționare politică.

3.2 Reforma sistemului judiciar din Polonia

Polonia reprezintă unul dintre cele mai relevante exemple de conflict între dreptul național și dreptul Uniunii Europene, în special în contextul modificărilor legislative inițiate după 2015. Acestea au vizat restructurarea Curții Supreme,

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

modificarea Consiliului Național al Magistraturii și introducerea unor mecanisme de control asupra judecătorilor.

Una dintre cele mai controversate măsuri a fost reducerea vârstei de pensionare a judecătorilor Curții Supreme, ceea ce a permis înlocuirea acestora cu persoane percepute ca apropiate de puterea politică. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a analizat această situație în cauza Commission v Poland (C-619/18), stabilind că măsura încalcă principiul independenței judiciare, garantat de dreptul Uniunii (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2019).

De asemenea, crearea Camerei Disciplinare a Curții Supreme a generat îngrijorări semnificative privind independența sistemului judiciar. CJUE a considerat că această structură nu oferă garanții suficiente de imparțialitate, fiind susceptibilă de influență politică. În acest sens, cauza Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16) - Asociația Sindicală a Judecătorilor Portughezi (prin care CJUE a stabilit că statele membre trebuie să asigure independența instanțelor ca parte a aplicării dreptului UE) a contribuit la consolidarea standardelor europene privind independența judiciară (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2018).

Aceste evoluții au fost interpretate ca parte a unui proces mai amplu de subminare a statului de drept. În literatura de specialitate, această dinamică este descrisă ca o formă de *captură constituțională*, caracterizată prin politizarea progresivă a instituțiilor-cheie (Sadurski, 2019). Conceptul arată că aceste modificări nu sunt întâmplătoare, ci fac parte dintr-un plan prin care puterea politică își întărește controlul asupra instituțiilor importante.

Conflictul s-a extins și la nivel jurisdicțional, Tribunalul Constituțional polonez contestând compatibilitatea unor prevederi ale tratatelor UE cu Constituția națională. Această poziție pune sub semnul întrebării principiul supremației dreptului Uniunii și evidențiază evoluția conflictului dintr-o dispută juridică într-una de natură politică și instituțională.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

4. Studiu de caz: Ungaria

4.1 Transformări constituționale și instituționale

Spre deosebire de Polonia, acest model indică o abordare mai graduală, dar mai profundă, a transformării sistemului constituțional.

Ungaria a adoptat reforme care au consolidat controlul politic asupra instituțiilor. CJUE a sancționat Ungaria în mai multe cauze, inclusiv Commission v Hungary (2021), privind încălcarea drepturilor fundamentale (CJUE, 2021).

Ungaria reprezintă un alt caz emblematic de tensiune între dreptul național și dreptul Uniunii Europene, însă cu particularități distincte față de Polonia. După 2010, guvernul condus de Viktor Orbán a inițiat un amplu proces de reformă constituțională, culminând cu adoptarea noii Constituții (Fundamental Law) în 2011.

Aceste reforme au vizat nu doar sistemul judiciar, ci și arhitectura instituțională în ansamblu, incluzând Curtea Constituțională, sistemul electoral, mass-media și instituțiile de control. Spre deosebire de Polonia, unde accentul a fost pus pe sistemul judiciar, în Ungaria transformările au avut un caracter mai sistemic și mai profund (Bárd & Kochenov, 2021).

Un element central a fost limitarea competențelor Curții Constituționale, în special în domeniul controlului constituțional al legislației fiscale și bugetare. De asemenea, numirile în funcții-cheie au fost realizate într-o manieră care a consolidat influența politică asupra instituțiilor independente.

CJUE a intervenit în mai multe cauze împotriva Ungariei. De exemplu, în cauza Commission v Hungary (C-78/18), Curtea a constatat încălcarea libertății de asociere prin restricțiile impuse organizațiilor non-guvernamentale finanțate din străinătate (CJUE, 2020). Aceste intervenții arată că acest conflict apare în mod repetat și că este dificil pentru legislația națională să se adapteze la standardele europene

Un alt exemplu al tensiunilor dintre legislația națională și dreptul Uniunii Europene îl constituie legislația adoptată în 2017 de guvernul ungar privind universitățile străine, care a impus condiții suplimentare de funcționare. Această reglementare a afectat direct activitatea Central European University, determinând

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

relocarea majorității programelor sale la Viena. Măsura a fost considerată o restrângere a libertății academice și a libertății de stabilire, principii fundamentale ale Uniunii Europene (Europa Liberă, 2022).

Potrivit lui Halmai (2018), aceste reforme reflectă o reinterpretare a conceptului de constituționalism, în care accentul cade pe voința majorității politice, în detrimentul mecanismelor de control și echilibru.

4.2 Strategia politică a Ungariei și discursul suveranist

În cazul Ungariei, guvernul condus de Viktor Orbán a utilizat conflictul cu UE pentru a promova un discurs politic centrat pe apărarea suveranității naționale. Adoptarea legislației privind „apărarea suveranității" în 2024 reprezintă un exemplu relevant al acestei strategii (JURIDICE.ro, 2024). Guvernul ungar a susținut în mod constant că apără valorile naționale și identitatea culturală împotriva unei presupuse *centralizări excesive* a UE.

Conceptul de *identitate constituțională* a fost utilizat ca instrument juridic și politic pentru a justifica refuzul de a implementa anumite decizii europene.

Curtea Constituțională a Ungariei a afirmat că are competența de a controla dacă actele UE respectă identitatea constituțională a statului (Halmai, 2019).

În plan politic, guvernul ungar a adoptat o strategie de *conflict controlat* cu instituțiile europene. Spre deosebire de Polonia, care a avut o abordare mai direct conflictuală, Ungaria a combinat contestarea juridică cu negocierea politică și utilizarea mecanismelor instituționale ale UE.

De asemenea, discursul politic a fost orientat spre consolidarea legitimității interne, prezentând intervențiile UE ca fiind motivate ideologic și contrare intereselor naționale. Această strategie a fost eficientă în menținerea sprijinului electoral.

În același timp, Ungaria a beneficiat de anumite limite ale mecanismelor UE de sancționare, exploatând necesitatea consensului între statele membre pentru aplicarea sancțiunilor severe, cum ar fi cele prevăzute de articolul 7 TUE.

Potrivit lui Kochenov și Bárd (2020), Ungaria a devenit un exemplu de *rezistență instituționalizată* în cadrul UE, în care contestarea normelor europene este integrată într-o strategie politică coerentă.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Astfel, cazul Ungariei evidențiază o formă mai subtilă, dar la fel de problematică, de conflict între dreptul național și dreptul UE, în care dimensiunea politică joacă un rol central.

5. Dinamica politico-juridică a rezistenței Poloniei și Ungariei față de CJUE

5.1 Modele de contestare a supremației dreptului Uniunii Europene și vulnerabilitățile instituționale ale Uniunii Europene

Un element central al conflictului dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene îl constituie opoziția Poloniei și Ungariei față de mecanismul de condiționalitate care leagă accesul la fondurile europene de respectarea statului de drept. Cele două state au utilizat inclusiv dreptul de veto ca instrument de presiune politică, contestând legitimitatea acestui proces și susținând că acesta afectează suveranitatea națională (PressOne, 2020).

Din perspectivă juridică, această poziție este dificil de susținut în raport cu tratatele Uniunii. Uniunea Europeană nu reprezintă doar un spațiu economic, ci un proiect politic fundamentat pe valori comune, inclusiv respectarea statului de drept, consacrată în mod explicit în dreptul primar al Uniunii. În acest context, respectarea acestor valori nu constituie o opțiune politică, ci o obligație juridică asumată de statele membre (Craig & de Búrca, 2020).

Sistemul de condiționalitate nu este o schimbare radicală, ci o continuare a unor instrumente deja existente la nivelul Uniunii Europene. Acesta a apărut ca răspuns la limitele procedurilor UE anterioare, în special ale procedurii prevăzute de articolul 7 TUE. Aceasta are praguri de vot diferite: majoritatea de patru cincimi în Consiliu pentru constatarea unui risc clar (alineatul 1), unanimitate în Consiliul European pentru constatarea unei încălcări grave și persistente (alineatul 2) și majoritate calificată în Consiliu pentru eventuale suspendări de drepturi (alineatul 3), în condițiile articolului 354 TFUE (Kelemen, 2020).

Guvernele celor două state contestă legitimitatea intervențiilor europene, în timp ce instituțiile UE invocă obligațiile asumate prin tratate (Matthes, 2023).

Pe de altă parte, acest conflict evidențiază și vulnerabilitățile instituționale ale Uniunii Europene. Procedurile existente permit statelor să evite sancțiunile prin

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

sprijin reciproc, ceea ce limitează eficiența mecanismelor de protecție a statului de drept și creează spațiu pentru contestarea normelor europene.

Analiza comparativă a Poloniei și Ungariei arată că această contestare nu este întâmplătoare, ci rezultatul unor transformări politice și instituționale profunde (Dawson, 2017). Ambele state promovează o viziune asupra suveranității care intră în tensiune directă cu logica integrării europene, susținând că anumite domenii, precum organizarea sistemului judiciar, trebuie să rămână în competența exclusivă a statului.

În acest context, conceptul de *identitate constituțională* este utilizat ca instrument juridic pentru a limita aplicarea dreptului Uniunii, fiind invocat pentru a justifica refuzul implementării unor decizii ale CJUE (Besselink, 2010). Această abordare este corelată cu tendința de politizare a instituțiilor-cheie, în special a sistemului judiciar, fenomen analizat în literatura de specialitate ca o formă de eroziune a statului de drept (Pech & Scheppele, 2017).

Introducerea mecanismului de condiționalitate privind statul de drept a amplificat conflictul. CJUE a confirmat legalitatea acestui mecanism în 2022, respingând acțiunile formulate de Polonia și Ungaria (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2022).

Mecanismul de condiționalitate bugetară, condițiile aplicabile fondurilor de coeziune și jaloanele planurilor de redresare au baze juridice diferite. Nu toate restricțiile privind accesul la fonduri rezultă din Regulamentul 2020/2092. În februarie 2024, Comisia a anunțat evaluări favorabile unor reforme și condiții din Polonia, deschizând accesul la finanțări anterior condiționate (Comisia Europeană, 2024).

5.2 Divergențe strategice și implicații asupra ordinii juridice a Uniunii Europene

În ciuda acestor similarități, există diferențe semnificative între abordările adoptate de Polonia și Ungaria, atât din punct de vedere juridic, cât și politic.

În primul rând, Polonia a adoptat o strategie mai direct conflictuală, caracterizată prin contestarea explicită a supremației dreptului UE. Deciziile Tribunalului Constituțional polonez, care au declarat anumite dispoziții ale

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

tratatelor UE incompatibile cu Constituția, reprezintă o provocare frontală la adresa ordinii juridice europene (Sadurski, 2019).

În schimb, Ungaria a adoptat o strategie mai subtilă și mai graduală, evitând confruntările directe cu CJUE, dar modificând în mod sistematic cadrul juridic intern pentru a limita efectele dreptului UE. Această abordare a fost descrisă ca o formă de *eroziune incrementală* a statului de drept. Diferența evidențiază existența unor modele distincte de contestare a dreptului UE, cu implicații diferite asupra stabilității ordinii juridice europene

În al doilea rând, diferențele se reflectă în amploarea reformelor. În Polonia, accentul a fost pus pe sistemul judiciar, în timp ce în Ungaria reformele au vizat întregul sistem constituțional, incluzând mass-media, societatea civilă și sistemul electoral.

În al treilea rând, relația cu instituțiile UE diferă semnificativ. Polonia a fost mai frecvent implicată în litigii directe cu CJUE, în timp ce Ungaria a combinat contestarea juridică cu negocierea politică, încercând să minimizeze costurile conflictului.

Un alt element distinctiv este modul de utilizare a discursului politic. În Polonia, accentul este pus pe apărarea ordinii constituționale interne, în timp ce în Ungaria discursul este mai orientat spre identitate națională, valori tradiționale și opoziția față de liberalismul occidental (Kelemen, 2020).

În concluzie, deși Polonia și Ungaria împărtășesc o serie de caracteristici comune în raport cu dreptul UE, strategiile lor diferă semnificativ. Polonia reprezintă un model de conflict juridic deschis, în timp ce Ungaria ilustrează un model de adaptare strategică și contestare indirectă.

Aceste diferențe evidențiază limitele actuale ale mecanismelor europene de protecție a statului de drept și subliniază necesitatea unei abordări mai integrate, care să combine instrumentele juridice cu soluții politice eficiente.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

6. Rezistența statelor central-europene față de politicile Uniunii Europene: dimensiunea economică și politică

6.1 Opoziția Poloniei și Ungariei față de Green Deal și implicațiile asupra relației cu dreptul UE

Un exemplu relevant al rezistenței statelor central-europene față de politicile Uniunii Europene îl constituie opoziția Poloniei și Ungariei față de obiectivele ambițioase ale programului „Green Deal", inițiat de Comisia Europeană. Acest program urmărește transformarea Uniunii Europene într-o economie cu emisii zero de carbon până în 2050, fiind descris ca un proiect comparabil cu *aselenizarea* prin amploarea sa strategică (Digi24, 2019).

Dezbaterile asupra tranziției climatice evidențiază diferențe între structurile energetice și prioritățile economice ale statelor. O comparație trebuie să distingă electricitatea produsă din cărbune de consumul total de energie și să precizeze anul indicatorului. Disputa asupra costurilor nu dovedește, singură, respingerea principiului supremației dreptului UE.

Această opoziție reflectă o logică similară cu cea observată în conflictul juridic dintre aceste state și CJUE. Autoritățile naționale condiționează acceptarea politicilor europene de obținerea unor compensații financiare semnificative, subliniind că nu vor susține reforme care generează costuri interne fără sprijin adecvat din partea Uniunii. În acest context, statele respective solicită „sume importante de bani europeni care să neutralizeze pierderile", evidențiind caracterul pragmatic și strategic al poziției lor (Digi24, 2019).

Totodată, această rezistență nu este exclusiv juridică, ci profund politică. Liderii statelor central-europene percep politicile UE ca fiind rezultatul unor presiuni externe, inclusiv din partea opiniei publice și a mișcărilor sociale, manifestate prin proteste și mobilizare civică, influențând procesul decizional european (Digi24, 2019).

Mai mult, inițiativa Green Deal este interpretată și ca un instrument geopolitic, prin care Uniunea Europeană încearcă să devină lider global în combaterea schimbărilor climatice. Această dimensiune strategică amplifică tensiunile,

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

deoarece implică redistribuiri economice și transformări structurale majore, care pot afecta diferit statele membre.

În concluzie, opoziția Poloniei și Ungariei față de politicile climatice ale Uniunii Europene ilustrează un tipar mai larg de rezistență față de integrarea europeană. Aceasta nu se limitează la contestarea juridică a deciziilor CJUE, ci reflectă o strategie politică mai complexă, în care statele încearcă să negocieze condițiile integrării și să protejeze interesele economice și suveranitatea națională.

6.2 Ajutorul pentru Ucraina și dreptul de veto ca instrumente de negociere în relația Ungariei -UE

Opunerea Ungariei față de acordarea ajutorului european pentru Ucraina reprezintă o extensie contemporană a conflictului mai amplu dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene (UE), ilustrând modul în care mecanismele instituționale și juridice ale Uniunii pot fi utilizate strategic în scopuri de negociere politică. Această dinamică confirmă faptul că rezistența unor state membre față de ordinea juridică europeană nu se manifestă exclusiv în domeniul statului de drept, ci se extinde și în sfera politicii externe, unde regulile decizionale, în special principiul unanimității, oferă oportunități semnificative de influență (Council of the European Union, 2023).

Analiza acestui fenomen relevă, în primul rând, utilizarea dreptului de veto ca instrument de negociere politică. Guvernul maghiar a recurs în mod repetat la blocarea unor pachete esențiale de sprijin pentru Ucraina, inclusiv pachetul financiar de 50 de miliarde de euro din 2023, în contextul negocierilor privind deblocarea fondurilor europene suspendate din cauza încălcărilor statului de drept (Lukiv & Parker, 2023).

Legătura dintre negocierile bugetare și pozițiile privind Ucraina trebuie documentată pentru fiecare decizie. O opinie a avocatului general nu este o hotărâre a Curții și nu trebuie prezentată ca stabilind definitiv motivele politice ale unei instituții. Analiza păstrează distincția dintre argumente, poziții procesuale și soluții judiciare.

În al doilea rând, opoziția Ungariei generează noi conflicte juridice la nivelul CJUE, extinzând sfera disputelor dincolo de problematica statului de drept.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Contestarea deciziei Uniunii de a utiliza profiturile provenite din activele rusești (bani, rezerve, investiții) înghețate pentru sprijinirea Ucrainei ilustrează această tendință. Guvernul maghiar susține că o astfel de măsură depășește competențele Uniunii, reluând argumente similare celor utilizate în contestarea supremației dreptului UE (Rob, 2025).

În mod similar, disputele privind tranzitul petrolului rusesc prin conducta Druzhba evidențiază modul în care interesele economice naționale influențează pozițiile politice la nivel european. Ungaria, dependentă de acest tip de aprovizionare energetică, a condiționat sprijinul acordat Ucrainei de soluționarea problemelor legate de tranzitul petrolului, utilizând astfel mecanismele decizionale ale Uniunii Europene pentru a-și proteja interesele economice (Dowell, 2026).

În al treilea rând, această strategie de opoziție testează limitele principiului unanimității, un pilon central al politicii externe și de securitate comune. Blocajele repetate generate de Ungaria au determinat celelalte state membre și instituțiile europene să exploreze soluții alternative, inclusiv mecanisme de cooperare care să ocolească necesitatea consensului deplin. Aceste evoluții alimentează dezbaterea privind reformarea procesului decizional european, în special prin trecerea la votul cu majoritate calificată în anumite domenii sensibile (Müller & Slominski, 2025). Din această perspectivă, comportamentul Ungariei nu doar că reflectă o strategie națională de maximizare a intereselor, ci contribuie și la redefinirea arhitecturii instituționale a Uniunii.

În plan politic, această conduită poate fi interpretată ca o continuare a discursului suveranist promovat anterior de guvernul condus de Viktor Orbán, în care apărarea intereselor naționale este plasată în opoziție cu normele și valorile europene.

Prin urmare, opoziția Ungariei față de ajutorul acordat Ucrainei poate fi interpretată ca un *câmp de testare* pentru limitele ordinii juridice și politice europene. Interacțiunea dintre interesele naționale, mecanismele instituționale ale UE și constrângerile juridice evidențiază complexitatea acestui conflict, care nu mai poate fi redus la o simplă problemă de conformare juridică. În schimb, acesta reflectă o competiție structurală între modele diferite de legitimitate politică și juridică, cu implicații directe asupra coeziunii și viitorului Uniunii Europene.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

7. Rolul CJUE în gestionarea conflictului

7.1 Condiționalitatea fondurilor europene ca instrument de protecție a statului de drept

Hotărârea CJUE privind Polonia și Ungaria și implicațiile asupra suveranității statelor membre

Un moment esențial în evoluția conflictului dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene îl constituie hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) prin care s-a confirmat legalitatea mecanismului de condiționalitate a fondurilor europene de respectarea statului de drept. Curtea a stabilit că Uniunea Europeană are dreptul să „condiționeze beneficiul finanțărilor din bugetul Uniunii de respectarea de către un stat membru a principiilor statului de drept", respingând acțiunile formulate de Polonia și Ungaria împotriva acestui mecanism (Europa Liberă, 2022).

Hotărârea CJUE reprezintă un punct de cotitură, întrucât validează capacitatea instituțiilor europene de a utiliza instrumente financiare pentru a asigura respectarea valorilor fundamentale (Curtea de Justiție a Uniunii Europene, 2022). Curtea a subliniat că mecanismul este „adoptat pe un temei juridic adecvat" și este compatibil cu tratatele Uniunii, respectând atât principiul securității juridice, cât și limitele competențelor conferite UE (Europa Liberă, 2022).

În motivarea sa, CJUE a evidențiat că intervenția este justificată doar atunci când există *motive rezonabile* de a considera că încălcările statului de drept „afectează sau riscă în mod grav să afecteze [...] buna gestiune financiară a bugetului Uniunii sau protecția intereselor financiare ale acesteia". Astfel, Curtea nu urmărește sancționarea în sine a încălcărilor, ci protejarea intereselor financiare ale Uniunii (Europa Liberă, 2022).

Totodată, hotărârea subliniază legătura dintre statul de drept și principiul solidarității europene. Bugetul Uniunii este definit ca un instrument central al solidarității între statele membre, iar utilizarea acestuia se bazează pe „încrederea reciprocă [...] în utilizarea responsabilă a resurselor comune" (Europa Liberă, 2022). În acest context, încălcarea statului de drept într-un stat membru poate afecta întreaga structură a Uniunii.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Reacțiile Poloniei și Ungariei la această decizie au fost critice, autoritățile invocând suveranitatea națională și acuzând Uniunea Europeană de „abuz de competențe” și de utilizarea mecanismului ca formă de presiune politică. În discursul oficial, măsurile UE au fost prezentate ca un *șantaj* care limitează dreptul statelor de a decide asupra propriilor politici interne (Europa Liberă, 2022).

Efectele financiare trebuie raportate la instrument, dată și stadiul procedurii: fondurile suspendate, plățile condiționate de jaloane și sumele aprobate nu sunt categorii echivalente. Evoluțiile din Polonia din 2024 arată că o situație descrisă pentru 2022 nu poate fi prezentată automat ca fiind neschimbată (Comisia Europeană, 2024).

Mecanismul de condiționalitate reprezintă un instrument instituțional prin care Uniunea Europeană corelează accesul la fonduri cu respectarea statului de drept, fiind conceput pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii și a valorilor fundamentale (European Parliament, 2022).

7.2 Limitele şi provocările intervenției CJUE

Deşi CJUE dispune de instrumente juridice puternice, eficiența acestora este limitată de o serie de factori politici și instituționali.

În primul rând, CJUE nu are propriile mecanisme de executare a hotărârilor, depinzând de cooperarea statelor membre. În cazul în care un stat refuză să se conformeze, aplicarea deciziilor Curții devine problematică.

În al doilea rând, intervenția CJUE este limitată de principiul atribuirii competențelor. Uniunea Europeană poate acționa doar în domeniile în care i-au fost conferite competențe prin tratate, ceea ce restrânge capacitatea Curții de a interveni în anumite aspecte ale organizării interne a statelor.

Un alt obstacol major îl reprezintă politizarea conflictului. În cazul Poloniei și Ungariei, hotărârile CJUE au fost adesea prezentate ca fiind motivate politic, ceea ce a redus legitimitatea acestora în percepția publică internă.

De asemenea, mecanismele instituționale ale UE, precum procedura prevăzută de articolul 7 TUE, depind de consensul politic între statele membre. Această dependență limitează capacitatea Uniunii de a aplica sancțiuni eficiente.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În doctrină, s-a subliniat că CJUE se confruntă cu un *deficit de implementare*, în sensul că autoritatea sa juridică nu este întotdeauna susținută de mecanisme eficiente de aplicare (Kochenov, 2019).

În plus, există riscul ca intervențiile frecvente ale CJUE să fie percepute ca o extindere excesivă a competențelor (*judicial activism*), ceea ce poate alimenta euroscepticismul și rezistența statelor membre.

În concluzie, rolul CJUE în gestionarea conflictului este esențial, dar insuficient în absența unei voințe politice clare din partea statelor membre. Curtea poate interpreta și sancționa, dar nu poate substitui cooperarea loială necesară pentru funcționarea Uniunii Europene.

8. Evaluarea conflictului dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene

Conflictul dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene, ilustrat prin cazurile Poloniei și Ungariei, reflectă o tensiune structurală între suveranitate și integrare. Acest conflict nu poate fi redus la o simplă dispută juridică, ci trebuie înțeles ca o confruntare între modele diferite de organizare politică și constituțională.

Rezistența celor două state evidențiază limitele actuale ale Uniunii Europene în impunerea respectării valorilor fundamentale. Deși CJUE dispune de instrumente juridice puternice, eficiența acestora depinde în mod esențial de cooperarea statelor membre (Lobina, 2024).

În același timp, reacțiile Poloniei și Ungariei demonstrează că dreptul UE nu este perceput în mod uniform, ci este filtrat prin prisma intereselor politice naționale și a contextului intern.

În perspectivă, menținerea echilibrului între supremația dreptului UE și respectarea identității constituționale a statelor membre va reprezenta una dintre principalele provocări ale integrării europene.

Astfel, viitorul Uniunii Europene depinde nu doar de consolidarea mecanismelor juridice, ci și de dezvoltarea unei culturi politice comune, bazate pe respectarea statului de drept și a valorilor democratice.

Rezistența Poloniei și Ungariei reflectă o tensiune fundamentală între suveranitate și integrare. Deși CJUE încearcă să mențină ordinea juridică

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

europeană, soluționarea conflictului depinde în mare măsură de voința politică a statelor membre.

Limitările cercetării

Prezenta cercetare analizează un subiect complex, aflat într-o continuă evoluție, ceea ce implică existența unor limitări care trebuie luate în considerare.

În primul rând, o limitare importantă este caracterul dinamic al contextului politic și juridic. Relația dintre Uniunea Europeană și statele analizate, în special Polonia și Ungaria, este în continuă schimbare, iar noi decizii ale CJUE sau reacții politice pot modifica rapid cadrul analizat.

În al doilea rând, cercetarea se bazează în principal pe analiză calitativă, ceea ce presupune interpretarea surselor juridice și politice. Această abordare poate implica un anumit grad de subiectivitate, în special în evaluarea motivațiilor politice ale statelor.

O altă limitare este legată de accesul la surse. Deşi au fost utilizate numeroase lucrări academice și documente oficiale, unele informații relevante, în special cele privind deciziile interne sau strategiile politice, pot fi limitate sau dificil de verificat în totalitate.

De asemenea, utilizarea articolelor de actualitate (presa) poate introduce un anumit grad de bias/subiectivitate, întrucât acestea reflectă interpretări jurnalistice ale evenimentelor. Totuși, aceste surse au fost folosite pentru a completa analiza și pentru a oferi context contemporan.

În plus, cercetarea se concentrează în principal pe două studii de caz (Polonia și Ungaria), ceea ce limitează generalizarea concluziilor la nivelul întregii Uniuni Europene. Alte state membre pot avea abordări diferite, care nu sunt analizate în detaliu.

În final, o limitare importantă constă în dificultatea separării dimensiunii juridice de cea politică, deoarece conflictul analizat implică simultan norme juridice și interese politice. Această interdependență poate complica interpretarea clară a cauzelor și efectelor.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Bibliografie

Comisia Europeană. (2024, 29 februarie). Poland's efforts to restore rule of law pave the way for accessing up to €137 billion in EU funds. IP/24/1222. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1222

Bárd, P., & Kochenov, D. (2021). Rule of law in the EU: Hungary and Poland.

Besselink, L. F. M. (2010). National and constitutional identity before and after Lisbon. Utrecht Law Review, 6(3), 36–49. https://doi.org/10.18352/ulr.139

Council of the European Union. (2023). EU support to Ukraine. https://www.consilium.europa.eu

Craig, P., & de Búrca, G. (2020). EU law: Text, cases, and materials (7th ed.). Oxford University Press.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene. (2018, 27 februarie). Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0064

Curtea de Justiție a Uniunii Europene. (2019, 24 iunie). Comisia/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0619

Curtea de Justiție a Uniunii Europene. (2020, 18 iunie). Comisia/Ungaria (Transparență asociativă), C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0078

Curtea de Justiție a Uniunii Europene. (2022, 16 februarie). Ungaria/Parlamentul și Consiliul, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0156

Dawson, M. (2017). The governance of EU fundamental rights. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781107707436

Dowell, S. (2026, March 6). Orbán's dispute reveals rule that can stop the EU in its tracks. TVP World.

Echipa Fonduri Structurale. (2022, February 18). CJUE a respins acțiunile Poloniei și Ungariei privind condiționalitatea fondurilor europene.

Europa Liberă România. (2021). Polonia și Ungaria blochează bugetul UE din cauza statului de drept.

Europa Liberă România. (2022). CJUE: Polonia și Ungaria pierd fonduri europene dacă încalcă statul de drept.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2020). Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj

European Commission. (2023). 2023 Rule of Law Report.

European Parliament. (2022). Rule of law conditionality mechanism.

France 24. (2023). EU court rules Polish judicial reform infringes EU law. https://www.france24.com

Freedom House. (2023). Nations in Transit: Hungary and Poland.

Goedemans, M. (2026, April 7). Hungarian election could have implications for EU, US, Russia, and Ukraine. Atlantic Council.

Halmai, G. (2018). The decline of liberal constitutionalism in Hungary. German Law Journal, 19(7), 1599–1620.

Halmai, G. (2019). Illiberal constitutionalism? The Hungarian case. European Constitutional Law Review, 15(1), 1–25.

JURIDICE.ro. (2024, October 8). CE trimite Ungaria în fața CJUE privind legea suveranității.

Kelemen, R. D. (2020). The European Union's authoritarian equilibrium. Journal of European Public Policy, 27(3), 481–499.

Kochenov, D., & Bárd, P. (2020). The last soldier standing? Hungary and EU rule of law. European Constitutional Law Review, 16(1), 1–26.

Kos, U. A. (2023). Signalling in European rule of law cases: Hungary and Poland as case studies. Human Rights Law Review, 23(4), ngad035.

Lobina, B. (2024). Rule of law backsliding and EU response to the war in Ukraine. European Papers, 8(3), 1143–1154.

Lukiv, J., & Parker, J. (2023, December 15). Hungary blocks €50bn EU aid for Ukraine. BBC News.

Matthes, C. (2023). Poland's and Hungary's non-compliance with CJEU rulings: The debate about enforcement failure and rule of law meanings. European Consortium for Political Research (ECPR).

Mediafax. (2026, February 12). Ungaria riscă să returneze 10 miliarde de euro.

Müller, P., & Slominski, P. (2025). Trading vetoes for money: Hungary holds EU policy hostage. London School of Economics and Political Science.

Pech, L., & Scheppele, K. L. (2017). Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU. Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 19, 3–47. https://doi.org/10.1017/cel.2017.9

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

PressOne. (2020). De ce nu au dreptate Polonia și Ungaria.

Rob, D. (2025, august 27). Guvernul Orbán a contestat la Curtea de Justiție decizia UE de a plăti ajutor militar Ucrainei.

Sadurski, W. (2019). Poland's constitutional breakdown. Oxford University Press.

TVR Info. (2026, februarie 12). Consilier juridic al CJUE: Comisia Europeană a greșit dând Ungariei 10 miliarde de euro.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Suveranitate judiciară și integrare: Impactul EPPO asupra luptei împotriva corupției la nivel înalt

Cantemir Horațiu Alexandru

Rezumat

Analiza examinează organizarea Parchetului European și relația dintre competențele sale și autoritățile naționale. Cadrul juridic este completat de indicatori de activitate pentru 2024, cu separarea investigațiilor de prejudiciile stabilite definitiv sau recuperate. Lucrarea discută suveranitatea judiciară exercitată în comun și limitele atribuirii unei reduceri a corupției exclusiv existenței EPPO.

Cuvinte-cheie: EPPO; suveranitate judiciară; interese financiare; cooperare; corupție.

Introducere

În ultimele decenii, procesul de integrare europeană a generat transformări profunde în modul în care statele își exercită suveranitatea, în special în domenii sensibile precum justiția penală. Dacă, în mod tradițional, aplicarea legii și urmărirea penală au fost considerate atribuții exclusive ale statelor naționale, dezvoltarea unor fenomene infracționale transfrontaliere -precum frauda cu fonduri europene, corupția la nivel înalt sau spălarea banilor -a demonstrat limitele acestui model clasic. În acest context, Uniunea Europeană a fost nevoită să creeze mecanisme supranaționale capabile să răspundă eficient acestor provocări.

Un moment definitoriu în această evoluție îl reprezintă înființarea Parchetului European (EPPO), instituție operațională din 2021, care are competența de a investiga și urmări penal infracțiuni ce aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene. EPPO marchează o schimbare de paradigmă: pentru prima dată, o autoritate europeană poate desfășura anchete penale direct pe teritoriul statelor membre participante, depășind astfel limitările cooperării judiciare clasice, bazate exclusiv pe colaborarea între autorități naționale.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Istoric vorbind, ideea unui parchet european a fost discutată încă din anii ’90, pe fondul creşterii fraudei în utilizarea fondurilor comunitare. Inițiative precum Corpus Juris sau dezbaterile din cadrul tratatelor europene au evidențiat necesitatea unui instrument juridic comun. Totuşi, reticența statelor față de cedarea unor competențe suverane în domeniul penal a întârziat concretizarea acestui proiect. Abia după adoptarea Tratatului de la Lisabona, care a oferit baza juridică pentru crearea EPPO, şi în contextul intensificării fenomenelor de criminalitate economică transfrontalieră, instituția a devenit realitate.

Importanța subiectului derivă din tensiunea fundamentală dintre două principii: suveranitatea statelor şi necesitatea integrării europene. Pe de o parte, statele sunt reticente în a transfera competențe esențiale către nivelul supranațional, considerând justiția penală un pilon central al autorității lor. Pe de altă parte, realitatea practică arată că infracționalitatea modernă nu mai respectă granițele naționale, ceea ce face ca mecanismele tradiționale să fie insuficiente.

În acest sens, EPPO reprezintă nu doar un instrument tehnic de combatere a fraudei, ci şi un experiment juridic şi politic de mare amploare. Instituția ridică întrebări esențiale privind redefinirea suveranității în cadrul Uniunii Europene: în ce măsură pot statele să își păstreze controlul asupra sistemului penal, în timp ce participă la structuri comune? Este EPPO un pas către o federalizare a justiției europene sau doar o soluție pragmatică la o problemă specifică?

Competența EPPO privește infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, în condițiile Regulamentului 2017/1939 şi ale Directivei 2017/1371. Nu orice faptă de corupție la nivel înalt intră în competența instituției. Analiza de față privește acest domeniu delimitat şi nu măsoară evoluția generală a corupției.

Subiectul este deosebit de relevant şi din perspectiva impactului asupra luptei împotriva corupției la nivel înalt. În multe state membre, inclusiv în România, corupția asociată fondurilor europene reprezintă o problemă majoră, cu implicații economice şi politice semnificative. Prin competențele sale, EPPO poate interveni în cazuri în care autoritățile naționale sunt ineficiente sau vulnerabile la influențe politice, contribuind astfel la consolidarea statului de drept.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În concluzie, cercetarea asupra impactului EPPO este importantă nu doar pentru înțelegerea unei instituții relativ noi, ci și pentru analiza direcției în care evoluează Uniunea Europeană. Aceasta oferă un cadru ideal pentru a examina echilibrul dintre suveranitate și integrare, precum și eficiența noilor mecanisme supranaționale în combaterea corupției și protejarea intereselor financiare ale Uniunii.

Întrebările cercetării

Formularea întrebărilor de cercetare pornește de la analiza literaturii de specialitate, a cadrului juridic european și a practicii instituționale recente. În acest sens, principalele puncte de plecare sunt reprezentate de:

- legislația primară și secundară a Uniunii Europene, în special Tratatul de la Lisabona și Regulamentul (UE) 2017/1939 privind instituirea Parchetului European (EPPO)
- rapoarte oficiale ale instituțiilor europene (Comisia Europeană, Consiliul UE, EPPO) privind activitatea și eficiența acestei structuri
- lucrări academice din domenii precum dreptul penal european, integrarea europeană și studiile privind suveranitatea statală

studii de caz și analize privind combaterea corupției la nivel înalt, inclusiv în state membre precum România

jurisprudență relevantă și documente de politică publică referitoare la cooperarea judiciară în materie penală

Aceste surse oferă atât fundamentul teoretic, cât și baza empirică necesară pentru identificarea unor întrebări de cercetare relevante și bine ancorate în realitatea juridică și instituțională actuală.

Tip și caracteristici ale întrebărilor de cercetare

Întrebările formulate în cadrul acestui proiect sunt concepute astfel încât să fie:

- relevante pentru domeniul dreptului european și al politicilor anticorupție
- clare și precise, evitând ambiguitățile conceptuale
- fezabile, putând fi analizate pe baza datelor disponibile

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

generatoare de progres științific, contribuind la înțelegerea relației dintre suveranitate și integrare

ancorate empiric, permițând utilizarea exemplelor și a datelor concrete

În funcție de scopul lor, întrebările pot fi clasificate în trei tipuri: exploratorii, descriptive și explicative.

Întrebările cercetării:

1. În ce măsură înființarea EPPO redefinește conceptul de suveranitate judiciară în cadrul Uniunii Europene?

Tip: întrebare explicativă

Caracteristici:

Această întrebare urmărește identificarea relației cauzale dintre apariția EPPO și transformarea conceptului de suveranitate. Este relevantă deoarece vizează o problemă fundamentală a integrării europene și permite dezvoltarea unui cadru teoretic solid. De asemenea, contribuie la progresul științific prin reinterpretarea unui concept clasic (suveranitatea) în context contemporan.

2. Care sunt competențele și mecanismele de funcționare ale EPPO în combaterea infracțiunilor ce afectează bugetul Uniunii Europene?

Tip: întrebare descriptivă

Caracteristici:

Această întrebare are rolul de a clarifica modul de organizare și funcționare al instituției. Este esențială pentru fundamentarea cercetării, deoarece oferă baza factuală necesară analizelor ulterioare. Este clară, bine delimitată și permite utilizarea surselor oficiale și juridice.

3. În ce măsură EPPO contribuie la creșterea eficienței luptei împotriva corupției la nivel înalt?

Tip: întrebare explicativă

Caracteristici:

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebarea vizează impactul concret al instituției, fiind centrală pentru cercetare. Este relevantă din punct de vedere practic și permite evaluarea performanței EPPO pe baza datelor empirice (cazuri investigate, prejudicii recuperate etc.). De asemenea, are un caracter aplicativ puternic.

4. Care sunt principalele provocări și limite ale funcționării EPPO în raport cu autoritățile naționale?

Tip: întrebare exploratorie

Caracteristici:

Această întrebare investighează dificultățile întâmpinate în practică, cum ar fi conflictele de competență sau diferențele între sistemele juridice naționale. Este exploratorie deoarece abordează un domeniu relativ nou, unde răspunsurile nu sunt încă pe deplin stabilizate în literatura de specialitate.

5. Cum influențează participarea statelor membre (inclusiv România) eficiența și legitimitatea EPPO?

Tip: întrebare explicativă

Caracteristici:

Întrebarea analizează variațiile între statele participante și impactul acestora asupra funcționării instituției. Este relevantă deoarece evidențiază dimensiunea politică și instituțională a cooperării europene și permite integrarea unor studii de caz concrete.

6. Reprezintă EPPO un pas către o integrare judiciară aprofundată la nivelul Uniunii Europene?

Tip: întrebare exploratorie-explicativă

Caracteristici:

Această întrebare are un caracter mai amplu și vizează implicațiile pe termen lung ale existenței EPPO. Este importantă pentru că deschide discuția asupra viitorului construcției europene și asupra posibilei federalizări a justiției penale.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Cuvinte-cheie

Cuvintele-cheie principale care reflectă conținutul cercetării sunt „suveranitate judiciară”, „integrare europeană”, „EPPO”, „corupție la nivel înalt” și „cooperare judiciară penală”. Acestea sunt completate de termeni precum „drept penal european”, „fraudă cu fonduri europene”, „instituții supranaționale”, „stat de drept” și *armonizare legislativă*, care contribuie la extinderea cadrului de analiză și la identificarea unor perspective complementare.

Scop și obiective

Scopul principal al acestei cercetări este de a analiza modul în care procesul de integrare europeană influențează conceptul de suveranitate judiciară, precum și de a evalua impactul exercitat de Parchetul European (EPPO) asupra eficienței combaterii corupției la nivel înalt în cadrul Uniunii Europene. Studiul urmărește să evidențieze transformările produse în arhitectura justiției penale europene, ca urmare a apariției unei instituții supranaționale cu competențe directe de investigare și urmărire penală.

Intenția generală a cercetării este de a înțelege dacă și în ce măsură EPPO reprezintă o ruptură față de modelul clasic al suveranității judiciare naționale sau, dimpotrivă, o continuare evolutivă a procesului de cooperare juridică europeană. În același timp, studiul își propune să analizeze dacă această instituție contribuie în mod real la creșterea eficienței luptei împotriva corupției și la protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene.

Un alt obiectiv important este acela de a evalua echilibrul dintre autonomia statelor membre și necesitatea unei acțiuni comune la nivel european în domeniul dreptului penal. În acest sens, cercetarea urmărește să evidențieze modul în care statele, inclusiv România, se adaptează la noile mecanisme instituționale și juridice impuse de integrarea europeană.

De asemenea, studiul își propune să identifice principalele avantaje și limite ale funcționării EPPO, precum și implicațiile sale asupra principiului statului de drept și asupra cooperării judiciare între statele membre. Prin această abordare,

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

cercetarea urmărește să ofere o perspectivă complexă, care îmbină analiza teoretică a conceptelor juridice cu evaluarea practică a funcționării instituționale.

În ansamblu, scopul cercetării este de a contribui la o mai bună înțelegere a modului în care integrarea europeană transformă justiția penală și redefinește relația dintre suveranitate și cooperare, având ca punct central analiza rolului jucat de Parchetul European (EPPO) în acest proces.

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	**Obiectiv de cercetare**
În ce măsură înființarea EPPO redefinește conceptul de suveranitate judiciară în cadrul Uniunii Europene?	Analizarea modului în care apariția EPPO influențează și transformă conceptul tradițional de suveranitate judiciară în contextul integrării europene.
Care sunt competențele și mecanismele de funcționare ale EPPO în combaterea infracțiunilor ce afectează bugetul Uniunii Europene?	Descrierea structurii instituționale, a competențelor și a mecanismelor operaționale ale EPPO în investigarea infracțiunilor financiare.
În ce măsură EPPO contribuie la creșterea eficienței luptei împotriva corupției la nivel înalt?	Evaluarea eficienței EPPO în prevenirea și combaterea corupției la nivel înalt pe baza datelor și rapoartelor instituționale disponibile.
Care sunt principalele provocări și limite ale funcționării EPPO în raport cu autoritățile naționale?	Identificarea dificultăților juridice, instituționale și operaționale în cooperarea dintre EPPO și autoritățile naționale ale statelor membre.
Cum influențează participarea statelor membre (inclusiv România) eficiența și legitimitatea EPPO?	Analizarea impactului diferențelor dintre statele membre asupra funcționării, eficienței și legitimității EPPO.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Reprezintă EPPO un pas către o integrare judiciară aprofundată la nivelul Uniunii Europene?	Investigarea implicațiilor pe termen lung ale EPPO asupra procesului de integrare europeană în domeniul justiției penale.

Abordare de cercetare

Abordarea acestei cercetări este una predominant calitativă, bazată pe analiza interpretativă și comparativă a cadrului juridic și a rapoartelor instituționale identificate în bibliografie. Având în vedere caracterul complex al temei, care implică interacțiunea dintre suveranitatea statală și integrarea europeană, precum și analiza unei instituții relativ recente precum Parchetul European (EPPO), o abordare strict cantitativă ar fi insuficientă pentru a surprinde dimensiunea conceptuală și evolutivă a fenomenului.

Din punct de vedere metodologic, cercetarea se bazează pe o abordare juridico-instituțională, completată de o perspectivă interdisciplinară, care integrează elemente din științe politice și studii europene. Această combinație este necesară deoarece tema nu se limitează la analiza normelor juridice, ci implică și înțelegerea dinamicii politice și instituționale a Uniunii Europene.

Din perspectivă filosofică, abordarea poate fi încadrată într-un cadru constructivist moderat, în care conceptele de suveranitate și integrare nu sunt tratate ca realități fixe, ci ca noțiuni aflate într-un proces continuu de reconstrucție și reinterpretare. Această perspectivă este potrivită deoarece permite analiza modului în care instituții precum EPPO contribuie la redefinirea conceptelor tradiționale ale dreptului internațional și european.

În plus, cercetarea utilizează o abordare interpretativă a normelor juridice, bazată pe analiza tratatelor, regulamentelor și jurisprudenței relevante. Această metodă permite înțelegerea sensului și scopului normelor, nu doar descrierea lor formală, ceea ce este esențial pentru evaluarea impactului real asupra suveranității judiciare.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

De asemenea, este integrată o abordare comparativă, prin analiza modului în care statele membre ale Uniunii Europene, inclusiv România, implementează și interacționează cu mecanismele EPPO. Această perspectivă permite identificarea diferențelor de aplicare și a eventualelor tensiuni între nivelul național și cel european.

Se așteaptă ca această abordare combinată să permită o înțelegere profundă și echilibrată a subiectului, evitând atât simplificarea excesivă, cât și analiza strict formalistă. Principalul beneficiu al acestei metode este capacitatea de a surprinde complexitatea reală a procesului de integrare europeană în domeniul justiției penale și de a evidenția rolul transformator al Parchetului European (EPPO) în acest context.

Capitolul I - Suveranitatea judiciară și integrarea europeană

I.1. Conceptul de suveranitate judiciară în context european

Suveranitatea judiciară este definită în literatura de specialitate ca dreptul exclusiv al statelor de a organiza și exercita puterea judecătorească pe propriul teritoriu, fiind un element esențial al suveranității statale clasice. În dreptul internațional tradițional, acest concept presupune absența oricărei intervenții externe în sistemul de justiție al unui stat.

Totuși, în contextul integrării europene, suveranitatea judiciară a fost reinterpretată ca un concept partajat, în care statele membre acceptă transferul unor competențe către nivelul supranațional. Această transformare este determinată de nevoia de eficiență în combaterea infracționalității transfrontaliere, în special a fraudelor care afectează bugetul Uniunii Europene.

Un moment juridic decisiv în această evoluție îl reprezintă Tratatul de la Lisabona, care a consolidat baza legală pentru cooperarea judiciară în materie penală. Pe baza acestui tratat a fost posibilă dezvoltarea unor mecanisme instituționale avansate, inclusiv crearea Parchetului European (EPPO).

Astfel, suveranitatea judiciară nu mai este înțeleasă ca un concept absolut, ci ca unul funcțional, adaptat procesului de integrare europeană și nevoii de combatere eficientă a criminalității economice.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

I.2. Integrarea europeană şi cooperarea judiciară în materie penală

Integrarea europeană a evoluat progresiv de la o cooperare economică la o structură complexă de guvernanță juridică, în care cooperarea judiciară reprezintă un element central. În domeniul penal, această evoluție a fost determinată de necesitatea combaterii criminalității organizate și a fraudelor transfrontaliere.

Inițial, cooperarea judiciară se realiza prin mecanisme interguvernamentale, însă acestea s-au dovedit insuficiente în fața complexității criminalității moderne. Din acest motiv, au fost create instituții precum Eurojust și Europol, care au îmbunătățit coordonarea între statele membre.

Cu toate acestea, aceste instituții nu aveau competențe directe de investigare, ceea ce a dus la necesitatea unei autorități supranaționale cu puteri reale de urmărire penală. Această nevoie a condus la apariția Parchetului European (EPPO), instituție unică în arhitectura juridică a Uniunii Europene.

Astfel, integrarea juridică în materie penală reflectă trecerea de la simpla cooperare la o formă avansată de acțiune comună europeană.

Capitolul II - Organizarea şi funcţionarea EPPO

II.1 Structura instituțională și competențele EPPO

Parchetul European (EPPO) este o instituție independentă a Uniunii Europene, creată pentru a proteja interesele financiare ale Uniunii prin investigarea infracțiunilor precum frauda, corupția și spălarea de bani.

Structura sa este dual, combinând nivelul central european cu nivelul național prin procurori delegați europeni. La nivel central, instituția este condusă de un Procuror-șef european și un colegiu format din procurorul-șef european și procurorii europeni desemnați de statele participante, care își exercită funcțiile independent și nu pot solicita sau primi instrucțiuni de la guverne.

La nivel operațional, procurorii delegați desfășoară anchete direct în statele membre, în colaborare cu autoritățile naționale de aplicare a legii. Această structură permite o abordare unificată și eficientă a infracțiunilor transfrontaliere.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Competențele EPPO sunt limitate la infracțiuni care afectează bugetul Uniunii Europene, inclusiv frauda cu TVA și corupția sistemică. Această specializare îl diferențiază de alte agenții europene precum Eurojust și Europol.

II.2 Mecanisme de funcționare și relația cu autoritățile naționale

Funcționarea EPPO se bazează pe cooperarea directă cu autoritățile naționale, inclusiv poliția și instanțele judecătorești din statele membre. Procurorii delegați europeni au rolul de a implementa investigațiile la nivel național, dar sub coordonarea instituției europene.

EPPO își exercită competența prin inițierea unei investigații sau prin exercitarea dreptului de evocare, în condițiile Regulamentului (UE) 2017/1939, în special articolele 22–27. Intervenția sa nu este condiționată de demonstrarea incapacității autorităților naționale de a investiga eficient. Competența privește infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, în limitele prevăzute de regulament.

Totuși, relația dintre EPPO și statele membre este complexă, din cauza diferențelor dintre sistemele juridice naționale și a nivelului diferit de resurse administrative. În state precum România, implementarea EPPO a evidențiat provocări legate de adaptarea instituțională și cooperarea interinstituțională.

În ciuda acestor dificultăți, literatura de specialitate subliniază că EPPO reprezintă un pas semnificativ către consolidarea unui spațiu penal european integrat.

Capitolul III - Impactul EPPO asupra luptei împotriva corupției

III.1. Eficiența EPPO în combaterea corupției la nivel înalt

Evaluarea impactului Parchetului European (EPPO) asupra combaterii corupției la nivel înalt evidențiază o schimbare semnificativă în modul în care Uniunea Europeană abordează protejarea intereselor sale financiare. Corupția și frauda reprezintă riscuri majore pentru bugetul Uniunii, iar necesitatea unor mecanisme eficiente de prevenire și sancționare a acestor fenomene este subliniată constant în rapoartele instituțiilor europene.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Datele furnizate de EPPO indică o creștere constantă a numărului de investigații deschise, ceea ce reflectă atât amploarea fenomenului, cât și capacitatea instituției de a identifica și urmări cazuri complexe. În special, fraudele cu TVA și utilizarea abuzivă a fondurilor europene sunt considerate domenii prioritare de intervenție, fiind frecvent asociate cu rețele infracționale transfrontaliere.

Un aspect important al eficienței EPPO este capacitatea sa de a acționa independent de influențele politice naționale, ceea ce contribuie la creșterea credibilității investigațiilor în cazurile de corupție la nivel înalt. În acest sens, instituția completează mecanismele existente de cooperare judiciară și oferă un cadru mai coerent pentru aplicarea dreptului penal european.

De asemenea, literatura de specialitate subliniază faptul că EPPO contribuie la consolidarea statului de drept în Uniunea Europeană, prin uniformizarea standardelor de investigare și urmărire penală. Astfel, instituția nu doar combate corupția, ci și întărește încrederea în sistemele judiciare europene.

III.2. Provocări, limite și perspective de dezvoltare

În ciuda progreselor înregistrate, funcționarea EPPO este însoțită de o serie de provocări și limitări care afectează eficiența sa pe termen lung. Una dintre principalele dificultăți este reprezentată de diversitatea sistemelor juridice din statele membre, care poate genera dificultăți în aplicarea uniformă a normelor și în coordonarea investigațiilor.

Un alt obstacol important este reprezentat de participarea limitată a statelor membre la mecanismul EPPO, ceea ce reduce capacitatea instituției de a acționa în cazuri care implică jurisdicții neparticipante. Această fragmentare evidențiază limitele actuale ale integrării judiciare la nivel european.

De asemenea, resursele instituționale și logistice disponibile pot influența capacitatea EPPO de a gestiona un număr tot mai mare de cazuri complexe, în special în contextul creșterii criminalității economice. În acest sens, este necesară consolidarea cooperării cu alte instituții europene și dezvoltarea unor mecanisme suplimentare de sprijin operațional.

Pe termen lung, literatura de specialitate sugerează că EPPO ar putea evolua către o instituție cu competențe extinse, contribuind la aprofundarea integrării

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

europene în domeniul justiției penale. Această evoluție depinde însă de voința politică a statelor membre și de capacitatea instituției de a demonstra rezultate concrete și sustenabile.

În concluzie, Parchetul European (EPPO) reprezintă un instrument inovator în lupta împotriva corupției la nivel înalt, dar eficiența sa depinde de depășirea provocărilor structurale și de consolidarea cooperării între statele membre. În acest sens, dezvoltarea sa viitoare va avea un impact semnificativ asupra direcției integrării europene și asupra modului în care este redefinită suveranitatea judiciară în Uniunea Europeană.

Datele raportului anual pentru 2024

La 31 decembrie 2024, EPPO raporta 2.666 de investigații active și un prejudiciu estimat de peste 24,8 miliarde de euro. Aceste valori descriu activitatea și obiectul investigațiilor; nu sunt valori ale prejudiciilor stabilite definitiv sau recuperate. Numărul dosarelor nu permite, singur, concluzia că nivelul corupției a scăzut datorită EPPO (Parchetul European, 2025).

Concluzii

Analiza realizată evidențiază faptul că relația dintre suveranitatea judiciară și integrarea europeană se află într-un proces continuu de transformare, determinat de necesitatea adaptării la realitățile criminalității transfrontaliere. În acest context, apariția Parchetului European (EPPO) reprezintă un moment definitoriu, marcând trecerea de la un model bazat exclusiv pe cooperare între state la unul în care există intervenție directă la nivel supranațional.

Din perspectiva juridică, regulamentul instituie exercitarea unor competențe europene printr-o structură care combină nivelul central și procurorii europeni delegați. Această organizare permite discutarea unei suveranități exercitate în comun într-un domeniu delimitat, fără a elimina jurisdicțiile naționale (Consiliul Uniunii Europene, 2017).

Analiza instituțională a evidențiat faptul că EPPO introduce un mecanism inovator de investigare și urmărire penală, care combină dimensiunea europeană cu cea națională și permite gestionarea eficientă a infracțiunilor ce afectează

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

interesele financiare ale Uniunii Europene. Prin structura și competențele sale, instituția depășește limitările mecanismelor tradiționale de cooperare judiciară și contribuie la consolidarea unui spațiu penal european mai coerent.

Evaluarea impactului necesită serii comparabile privind investigațiile, soluțiile judiciare și recuperarea prejudiciilor. Lucrarea descrie arhitectura și activitatea raportată de EPPO; nu izolează un efect cauzal asupra corupției la nivel înalt. Diferențele procedurale și resursele disponibile rămân variabile relevante pentru cercetări ulterioare.

În concluzie, Parchetul European (EPPO) reprezintă atât un instrument esențial în lupta împotriva corupției și fraudei, cât și un simbol al aprofundării integrării europene în domeniul justiției penale. Evoluția sa viitoare va depinde de capacitatea de a depăși limitările existente și de voința statelor membre de a continua procesul de integrare, ceea ce va influența în mod direct modul în care este redefinită suveranitatea judiciară în cadrul Uniunii Europene.

Limitările cercetării

Analiza este documentară și se bazează pe normele instituționale și datele agregate pentru 2024. Nu include informații operative confidențiale sau o comparație contrafactuală cu situația în care EPPO nu ar fi existat.

Bibliografie

Consiliul Uniunii Europene. (2017). Regulamentul (UE) 2017/1939 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO). https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2017). Directiva (UE) 2017/1371 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2017/1371/oj

Parchetul European. (2025). Annual Report 2024. https://www.eppo.europa.eu/assets/annual-report-2024/index.html

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Suveranitate judiciară și integrare: Impactul EPPO asupra luptei împotriva corupției la nivel înalt

Anastasiei Ioan

Rezumat

Lucrarea discută cooperarea judiciară europeană și rolul EPPO din perspectiva relației cu autoritățile naționale. Analiza documentară urmărește competențele instituției, protecția fondurilor europene și implicațiile pentru România. Sunt delimitate evaluarea juridică a organizării și evaluarea empirică a impactului. Relația cu standardele de integritate și procesul OECD este tratată ca temă distinctă, fără echivalarea participării la EPPO cu îndeplinirea altor condiții instituționale.

Cuvinte-cheie: EPPO; România; cooperare judiciară; integrare; stat de drept.

Introducere. Premisele cercetării

În contextul aprofundării integrării europene și al intensificării cooperării judiciare între statele membre ale Uniunii Europene, combaterea corupției la nivel înalt a devenit una dintre prioritățile fundamentale ale proiectului european. Crearea Parchetului European (EPPO -European Public Prosecutor's Office) reprezintă una dintre cele mai importante reforme instituționale ale Uniunii Europene în domeniul protecției intereselor financiare europene și al consolidării statului de drept.

EPPO este prima structură supranațională cu competențe directe de investigare și urmărire penală în statele membre participante, marcând o transformare semnificativă a raportului dintre suveranitatea națională și integrarea juridică europeană. Apariția acestei instituții a generat dezbateri privind transferul competențelor judiciare către nivelul european, eficiența combaterii fraudei și corupției transfrontaliere, precum și impactul asupra sistemelor judiciare naționale.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Protecția fondurilor europene și gestionarea mecanismelor de redresare fac relevantă examinarea cooperării judiciare. România participă la cooperarea consolidată care a instituit EPPO; această participare nu este o obligație automată a tuturor statelor membre. Relația cu standardele OECD este o temă distinctă de analiză, nu o consecință juridică directă a apartenenței la EPPO.

Perspectiva autorului este informată de experiența profesională în cooperarea judiciară. Lucrarea utilizează însă surse publice, fără a prezenta informații operative sau a trata experiența personală ca probă a eficacității instituționale.

Întrebările cercetării

1. În ce măsură activitatea EPPO influențează exercitarea competențelor judiciare ale statelor participante?
2. Este EPPO mai eficient decât mecanismele tradiționale de cooperare judiciară în combaterea corupției transfrontaliere?
3. Cum influențează participarea la EPPO procesul de consolidare a statului de drept în România?
4. Care sunt principalele provocări juridice și politice generate de transferul competențelor judiciare către nivelul european?

Revizuirea literaturii

Cadrul documentar cuprinde Regulamentul 2017/1939, Directiva 2017/1371 și raportul EPPO pentru 2024. Sunt analizate competențele instituției, raporturile cu autoritățile naționale și limitele evaluării impactului din date agregate.

Termeni utilizați în documentare: EPPO; suveranitate judiciară; integrare europeană; protecția intereselor financiare; cooperare judiciară.

Scop și obiective

Scopul cercetării este examinarea raportului dintre integrarea judiciară și protecția intereselor financiare ale Uniunii. Obiectivele sunt delimitarea competenței EPPO, descrierea cooperării cu autoritățile naționale și identificarea condițiilor unei evaluări a impactului.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Abordare de cercetare

Analiza este calitativă și documentară, la intersecția dreptului european și a științelor politice. Nu include o evaluare proprie a dosarelor penale sau interviuri cu procurori.

Capitolul I -Evoluția cooperării judiciare în cadrul Uniunii Europene

1.1 Geneza cooperării judiciare europene

Cooperarea judiciară europeană a apărut ca răspuns la necesitatea combaterii criminalității transfrontaliere și a armonizării mecanismelor juridice între statele membre ale Uniunii Europene. Odată cu eliminarea frontierelor interne prin Acordul Schengen și dezvoltarea pieței unice europene, infracționalitatea economică și rețelele de corupție au început să depășească limitele jurisdicțiilor naționale.

Primele forme de cooperare judiciară au fost dezvoltate prin convenții interguvernamentale și mecanisme de asistență juridică reciprocă. Ulterior, Tratatul de la Maastricht și Tratatul de la Lisabona au consolidat spațiul european de libertate, securitate și justiție, oferind Uniunii Europene competențe sporite în domeniul cooperării judiciare și al combaterii criminalității grave.

În acest context, statele membre au înțeles că metodele tradiționale de cooperare nu mai sunt suficiente pentru combaterea fraudei financiare, a corupției și a criminalității organizate cu dimensiune europeană.

1.2 Politicile Uniunii Europene privind combaterea fraudei și corupției

Combaterea fraudei și corupției reprezintă una dintre prioritățile majore ale Uniunii Europene, în special în contextul gestionării fondurilor europene și al protejării intereselor financiare ale Uniunii.

Uniunea Europeană a creat multiple instrumente și instituții pentru combaterea acestor fenomene, printre care:

- OLAF (Oficiul European de Luptă Antifraudă);
- Eurojust;
- Europol;

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

- mecanismele privind statul de drept;
- rapoartele anuale ale Comisiei Europene.

Totodată, dezvoltarea fondurilor europene și implementarea programelor precum PNRR au accentuat necesitatea unui mecanism mai eficient și mai integrat de combatere a fraudei și corupției la nivel european.

Corupția afectează în mod direct credibilitatea instituțiilor publice, buna guvernanță și încrederea cetățenilor în proiectul european. Din acest motiv, Uniunea Europeană a urmărit consolidarea unui cadru comun de prevenire și sancționare a infracțiunilor care afectează bugetul european.

1.3 Crearea Parchetului European (EPPO) și fundamentul juridic european

Parchetul European (EPPO -European Public Prosecutor's Office) a fost creat prin Regulamentul (UE) 2017/1939, în cadrul procedurii de cooperare consolidată între statele membre participante.

EPPO reprezintă prima instituție supranațională a Uniunii Europene cu competențe directe de investigare și urmărire penală în domeniul infracțiunilor care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene.

Crearea EPPO a fost determinată de limitele mecanismelor anterioare de cooperare, precum OLAF și Eurojust, care nu aveau competențe operative directe de urmărire penală.

Instituția funcționează printr-un sistem descentralizat, în care procurorii europeni delegați activează în statele membre participante, sub coordonarea structurii centrale de la Luxemburg. EPPO investighează fraude cu fonduri europene, anumite fraude TVA transfrontaliere (care privesc teritoriul a cel puțin două state membre și implică un prejudiciu total de cel puțin 10 milioane EUR, potrivit art. 22 din Regulamentul 2017/1939), corupție și alte infracțiuni conexe.

Apariția EPPO a generat dezbateri importante privind transferul competențelor judiciare de la nivel național către nivel european și redefinirea conceptului tradițional de suveranitate judiciară.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Capitolul II - EPPO şi redefinirea suveranităţii judiciare

2.1 Competenţele instituţionale ale EPPO

EPPO are competența de a investiga, urmări penal și trimite în judecată infracțiunile care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene. Instituția poate desfășura anchete transfrontaliere și poate coordona activități investigative între mai multe state membre.

Competențele EPPO includ:

- investigarea fraudelor cu fonduri europene;
- fraudele TVA cu caracter transfrontalier;
- corupția privind utilizarea fondurilor UE;
- spălarea banilor asociată infracțiunilor împotriva bugetului european.

Aceste competențe reprezintă o schimbare majoră în arhitectura juridică europeană, deoarece o instituție europeană exercită atribuții care tradițional aparțineau exclusiv statelor naționale.

2.2 Relaţia dintre EPPO şi autorităţile judiciare naţionale

EPPO funcționează pe baza cooperării dintre structura centrală europeană și autoritățile judiciare naționale. Procurorii europeni delegați desfășoară investigațiile în conformitate atât cu legislația europeană, cât și cu normele procedurale naționale.

Această relație generează un model hibrid de exercitare a autorității judiciare, în care competențele europene și cele naționale coexistă și se completează reciproc.

În practică, cooperarea dintre EPPO și instituțiile naționale este esențială pentru eficiența investigațiilor transfrontaliere. Totuși, diferențele dintre sistemele juridice naționale pot crea dificultăți privind procedurile, competențele și interpretarea normelor europene.

Experiența României în cooperarea judiciară internațională demonstrează importanța coordonării operative și a schimbului rapid de informații între instituțiile europene și autoritățile naționale.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2.3 Conflictele dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene

Dezvoltarea EPPO a readus în discuție problema raportului dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene. Unele state membre au exprimat preocupări privind limitarea suveranității judiciare și posibilitatea ingerinței instituțiilor europene în competențele naționale.

Principiul supremației dreptului european presupune aplicarea prioritară a normelor Uniunii Europene în raport cu legislația națională. Cu toate acestea, anumite curți constituționale naționale au contestat extinderea competențelor europene în domeniul justiției.

Conflictele juridice dintre nivelul european și cel național reflectă tensiunea permanentă dintre integrarea europeană și protejarea suveranității statelor membre.

Capitolul III - Impactul EPPO asupra combaterii corupției la nivel înalt

3.1 Eficiența investigațiilor transfrontaliere

Una dintre principalele contribuții ale EPPO este creșterea eficienței investigațiilor transfrontaliere. Înainte de apariția EPPO, anchetele privind fraudele europene erau îngreunate de procedurile birocratice și de cooperarea limitată dintre state.

EPPO permite coordonarea rapidă a investigațiilor, schimbul direct de informații și desfășurarea simultană a activităților operative în mai multe state membre.

Această eficiență este esențială în contextul combaterii rețelelor de criminalitate economică și corupție care operează la nivel internațional.

3.2 Cooperarea instituțională în cadrul Uniunii Europene

EPPO colaborează permanent cu instituții europene precum Europol, Eurojust și OLAF. Această cooperare contribuie la dezvoltarea unui sistem european integrat de securitate și justiție.

Prin coordonarea instituțională, Uniunea Europeană urmărește crearea unui mecanism eficient de protecție a intereselor financiare și de combatere a criminalității economice.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Cooperarea instituțională europeană reflectă tendința de aprofundare a integrării în domeniul justiției și afacerilor interne.

3.3 Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene și implementarea PNRR

Gestionarea fondurilor europene și implementarea Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) au accentuat importanța combaterii fraudei și corupției.

EPPO joacă un rol esențial în monitorizarea și investigarea utilizării frauduloase a fondurilor europene. Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene este considerată o condiție esențială pentru menținerea încrederii între statele membre și instituțiile europene.

În cazul României, eficiența mecanismelor anticorupție este strâns legată de credibilitatea instituțională și de capacitatea de absorbție a fondurilor europene.

Capitolul IV -România între integrare europeană, stat de drept și standarde OECD

4.1 Participarea României în cadrul EPPO

România se numără printre statele membre participante la mecanismul EPPO și a avut un rol activ în implementarea noii structuri europene.

Participarea României reflectă angajamentul față de consolidarea statului de drept și cooperarea judiciară europeană.

4.2 Impactul EPPO asupra reformelor judiciare din România

Activitatea EPPO influențează procesul de reformă a sistemului judiciar românesc, în special în domeniul combaterii corupției și al cooperării internaționale.

Participarea la EPPO presupune adaptarea cadrului legislativ și consolidarea mecanismelor de cooperare dintre instituțiile naționale și cele europene.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

4.3 EPPO şi criteriile privind statul de drept în procesul de aderare la OECD

Procesul de aderare la OECD implică respectarea unor standarde ridicate privind transparența, integritatea publică și combaterea corupției.

Cooperarea cu EPPO și evaluarea standardelor de integritate în cadrul OECD sunt procese instituționale distincte. O legătură între ele trebuie documentată prin criterii și evaluări specifice; participarea la EPPO nu dovedește singură îndeplinirea condițiilor pentru aderarea la OECD.

4.4 Perspective privind consolidarea statului de drept şi cooperarea judiciară europeană

Consolidarea statului de drept reprezintă una dintre principalele provocări ale Uniunii Europene și ale statelor membre.

În viitor, dezvoltarea EPPO și aprofundarea cooperării judiciare europene pot contribui la crearea unui sistem mai eficient de combatere a criminalității economice și a corupției la nivel european.

Capitolul V -Concluzii şi perspective

5.1 Concluzii generale ale cercetării

EPPO reprezintă una dintre cele mai importante evoluții instituționale ale Uniunii Europene în domeniul cooperării judiciare și combaterii corupției.

Instituția contribuie la eficientizarea investigațiilor transfrontaliere și la protejarea intereselor financiare europene, însă generează și dezbateri privind limitele integrării europene și suveranitatea statelor membre.

5.2 Limitele cercetării

Limitările cercetării sunt determinate de caracterul relativ recent al EPPO, accesul limitat la unele informații operative și diversitatea sistemelor juridice ale statelor membre.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

5.3 Perspective privind viitorul integrării judiciare europene

Evoluția EPPO poate reprezenta un precedent important pentru dezvoltarea viitoare a cooperării judiciare europene.

În contextul globalizării criminalității economice și al necesității protejării fondurilor europene, integrarea juridică europeană va continua să joace un rol esențial în consolidarea statului de drept și a securității europene.

Bibliografie

Consiliul Uniunii Europene. (2017). Regulamentul (UE) 2017/1939 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO). https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2017). Directiva (UE) 2017/1371 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2017/1371/oj

Parchetul European. (2025). Annual Report 2024. https://www.eppo.europa.eu/assets/annual-report-2024/index.html

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016E/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Europa cu mai multe viteze: Consecinţele instituţionale ale integrării diferenţiate (Schengen, zona euro)

Letca Gabriela Maria

Rezumat

Lucrarea compară Schengen şi zona euro ca forme de integrare diferenţiată. Literatura teoretică şi cadrul juridic sunt utilizate pentru a examina participarea variabilă, distribuţia competenţelor şi accesul la decizie. Analiza pune în relaţie flexibilitatea instituţională cu problemele de coeziune şi răspundere democratică. Cele două cazuri nu epuizează fenomenul diferenţierii şi nu permit concluzii uniforme pentru toate politicile Uniunii.

Cuvinte-cheie: integrare diferenţiată; Schengen; zona euro; guvernanţă; coeziune.

Introducere. Premisele cercetării

Tema „Europa cu mai multe viteze” porneşte de la ideea că integrarea europeană nu se produce în mod perfect uniform pentru toate statele membre, în acelaşi timp şi cu aceeaşi intensitate. În practică, Uniunea Europeană a acceptat formule de participare diferenţiată, fie temporare, fie de durată, pentru a evita blocajul politic şi pentru a permite avansarea unor politici importante chiar şi atunci când nu toate statele sunt pregătite sau dispuse să participe. Literatura de specialitate numeşte acest fenomen „integrare diferenţiată”, „Europa cu mai multe viteze”, „geometrie variabilă” sau *Europa à la carte* (Holzinger & Schimmelfennig, 2012; Schimmelfennig & Winzen, 2020).

Spaţiul Schengen şi Zona euro sunt cele mai vizibile exemple ale acestei logici. Spaţiul Schengen ilustrează diferenţierea în domeniul controlului frontierelor, al cooperării poliţieneşti şi judiciare în materie penală şi al politicii de vize, iar zona euro reprezintă diferenţierea în domeniul monedei unice şi al guvernanţei economice. Ambele regimuri au pornit din nevoia de aprofundare a integrării, însă au produs şi o reconfigurare instituţională a Uniunii: reguli speciale de acces,

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

mecanisme distincte de coordonare, formule de vot și participare diferențiate, precum și instituții sau structuri care funcționează în mod prioritar pentru statele participante.

Importanța subiectului este dublă. Pe de o parte, tema este relevantă teoretic, deoarece pune în discuție dacă diferențierea este o soluție eficientă pentru diversitatea internă a Uniunii Europene sau un pas către o Uniune cu structuri instituționale fragmentate. Pe de altă parte, tema este relevantă și practic, întrucât arată cum se modifică echilibrul instituțional dintre statele „din interior" și cele *din exterior* (zona de centru și cea de periferie), mai ales în domenii sensibile precum frontierele și moneda. Literatura recentă arată că diferențierea nu mai este un fenomen marginal, ci o trăsătură structurală a integrării europene (Schimmelfennig, Leuffen, & Rittberger, 2015; Hooghe & Marks, 2023). În cazul Spațiului Schengen, integrarea a produs eliminarea controalelor la frontierele interne, dar și obligații comune privind frontierele externe, vizele și schimbul de informații. În același timp, crizele migrației, securității și sănătății publice au arătat că libertatea de circulație depinde de mecanisme comune de supraveghere și de posibilitatea reintroducerii temporare a controalelor interne în anumite condiții. În oglindă, privind cazul Zonei Euro, am observat cum criza datoriilor suverane a demonstrat că moneda unică nu poate funcționa doar prin reguli monetare, ci necesită și instrumente de coordonare fiscală, supraveghere bancară și stabilitate financiară (Fabbrini, 2013; European Commission, 2024).

Din acest motiv, cercetarea urmărește să explice cum a transformat integrarea diferențiată arhitectura instituțională a Uniunii Europene. Nu este suficient să observăm că unele state participă, iar altele nu. Mai important este să înțelegem ce efecte produce această diferențiere asupra modului de luare a deciziilor, rațiunii democratice, raportului dintre instituțiile comune și structurile specializate și asupra coeziunii generale a proiectului european.

Prin urmare, premisele pe care se bazează proiectul sunt strâns legate de importanța subiectului ales. Această importanță constă în faptul că Spațiul Schengen și zona euro sunt două nuclee ale integrării europene și influențează direct libertatea de circulație, securitatea și stabilitatea economică. Totodată, tema permite observarea modului în care Uniunea Europeană încearcă să împace

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

unitatea juridică cu diversitatea politică și economică a statelor membre, dar și sublinierea ipotezei că diferențierea are efecte instituționale concrete, cum ar fi apariția formatelor decizionale distincte, reguli speciale de aderare, mecanisme de monitorizare și structuri de guvernanță paralele sau semi-paralele. Evoluțiile recente confirmă actualitatea temei. Un exemplu relevant este cel legat de Bulgaria, care a devenit al 21-lea stat din zona euro la 1 ianuarie 2026, iar România și Bulgaria au devenit membre Schengen cu drepturi depline de la 1 ianuarie 2025, ceea ce arată că integrarea diferențiată este dinamică, nu statică.

Întrebările cercetării

Întrebările de cercetare au fost formulate pe baza a patru categorii de surse. Prima categorie este reprezentată de tratatele și protocoalele Uniunii Europene, care stabilesc cadrul juridic al diferențierii: art. 20 TUE (Tratatul privind Uniunea Europeană) referirea fiind cooperarea consolidată, art. 136 TFUE (Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene) pentru măsurile specifice statelor din zona euro, Protocolul nr. 19 privind acquis-ul Schengen, Protocolul nr. 16 privind poziția Danemarcei și Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei în spațiul de libertate, securitate și justiție.

A doua categorie este formată din surse instituționale recente, cum ar fi Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene, Banca Centrală Europeană, Mecanismul european de stabilitate și Parlamentul European, fiind utile pentru înțelegerea arhitecturii actuale a Spațiului Schengen și a Zonei Euro. Aceste surse arată nu doar cadrul normativ, ci și cum funcționează practic mecanismele instituționale.

Pentru a înțelege mult mai bine conceptele existente, cea de a treia categorie de surse presupune consultarea lucrărilor teoretice despre integrarea diferențiată, care oferă ideile-cheie, precum diferențiere internă și externă, mai multe viteze, multi-nivel, multi-meniu, diferențiere voluntară și impusă.

În cele din urmă, am considerat necesară includerea unor studii despre crizele integrării europene, deoarece tocmai crizele (criza euro, criza migrației, pandemia) au accelerat sau au testat durabilitatea formelor de integrare diferențiată.

Pentru a surprinde tipul și caracteristicile întrebărilor destinate cercetării, am recurs la utilizarea unui tabel pentru a obține o imagine de ansamblu:

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Tabelul 1. Tipul și caracteristicile

Întrebare	Tip	Caracteristici științifice	Justificare
1. Cum pot fi încadrate Schengen și zona euro în tipologiile integrării diferențiate?	descriptivă și exploratorie	clară, delimitată conceptual, permite operaționalizarea noțiunilor de mai multe viteze și multi-nivel	întrebarea stabilește cadrul teoretic al întregii cercetări și evită tratarea superficială a exemplelor analizate
2. Ce consecințe instituționale a produs integrarea diferențiată în cazul Spațiului Schengen și al Zonei Euro?	explicativă	orientată spre relația cauză–efect, relevantă pentru analiza arhitecturii instituționale a Uniunii Europene	urmărește efectele concrete asupra instituțiilor, procedurilor, mecanismelor de coordonare și participării statelor
3. În ce măsură integrarea diferențiată crește eficiența decizională, dar generează și probleme de eficiență sau coeziune?	explicativă și evaluativă	permite formularea unui argument critic și nu doar descriptiv; susține progresul cercetării prin raportarea avantajelor la costurile politice	întrebarea este importantă deoarece diferențierea nu trebuie analizată doar ca soluție tehnică, ci și ca problemă politică și democratică

Întrebările cercetării urmăresc delimitarea conceptelor, comparația instituțională și consecințele participării diferențiate.

- „Cum se diferențiază Schengen și zona euro din punct de vedere juridic și instituțional față de integrarea uniformă?”
- „Ce instituții, mecanisme și proceduri au fost consolidate sau create special pentru aceste forme de integrare?”
- „Cum influențează această diferențiere echilibrul dintre eficiență, legitimitatea democratică și coeziune între statele membre?”

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Revizuirea literaturii - conținut

Surse de revizuire a literaturii

Literatura este organizată în jurul definiției integrării diferențiate, al gestionării clauzelor de neparticipare și al consecințelor instituționale. Lucrarea utilizează o selecție de contribuții teoretice și documente juridice, fără a revendica o revizuire sistematică.

Schimmelfennig și Winzen (2020) și Leuffen, Rittberger și Schimmelfennig (2022) tratează diferențierea ca pe o caracteristică a integrării europene. Această perspectivă permite examinarea participării variabile a statelor fără a presupune că fiecare excepție conduce la dezintegrare.

Adler-Nissen (2009) analizează relația dintre neparticiparea formală și practicile de cooperare. Distincția este utilă pentru Schengen și zona euro: statutul juridic nu descrie singur toate formele de implicare instituțională.

Fabbrini (2013) discută răspunsul interguvernamental la criza euro, iar Puetter (2004) examinează guvernanța informală în Eurogrup. Aceste contribuții orientează analiza către distribuția competențelor și accesul la decizie, nu doar către numărul statelor participante.

Cadrul normativ cuprinde articolul 20 TUE, articolul 136 TFUE, Protocolul nr. 19 și Codul frontierelor Schengen. Compararea acestor norme permite delimitarea cooperării consolidate de regimurile specifice Schengen și ale uniunii monetare.

Termeni și domeniu de analiză

Termenii centrali sunt integrare diferențiată, Schengen, zona euro, guvernanță și participare la decizie. Analiza compară cele două regimuri instituționale; nu urmărește toate formele diferențierii din politicile UE.

Scop și obiective

Scopul cercetării este de a analiza modul în care integrarea diferențiată a transformat arhitectura instituțională a Uniunii Europene, folosind Spațiul Schengen și zona euro ca studii de caz relevante. Cercetarea urmărește să arate că *Europa cu mai multe viteze* nu este doar o formulă politică, ci o realitate juridică

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

și instituțională care produce efecte asupra regulilor de participare, asupra procesului decizional și asupra raportului dintre statele membre.

Abordare de cercetare

Prezenta cercetare adoptă o abordare calitativă, comparativă și analitico-instituțională, adecvată obiectivului de a explica modul în care integrarea diferențiată a influențat arhitectura instituțională a Uniunii Europene. Alegerea unei abordări calitative este justificată de natura subiectului, care implică analiza unor concepte complexe, a unor procese instituționale și a unor mecanisme juridico-politice care necesită interpretare contextuală. Din punct de vedere metodologic, cercetarea se bazează pe analiza documentară și pe o revizuire narativă a literaturii de specialitate. Din perspectivă filosofică, cercetarea se înscrie într-o abordare de tip utilitar, combinată cu elemente de interpretivism.

Așteptările cercetării vizează obținerea unei înțelegeri aprofundate a modului în care integrarea diferențiată generează structuri instituționale distincte, precum și identificarea efectelor acesteia asupra procesului decizional european. Principalele beneficii ale acestei abordări constau în capacitatea de a integra dimensiuni juridice, instituționale și politice într-un cadru coerent, flexibilitatea analitică, care permite adaptarea interpretării la specificul fiecărui studiu de caz, dar și relevanța teoretică și practică, prin conectarea literaturii academice cu evoluțiile instituționale recente.

1. Delimitări conceptuale și teoretice

1.1. Integrarea diferențiată și logica sa instituțională

Integrarea diferențiată reprezintă un mecanism fundamental prin care Uniunea Europeană gestionează diversitatea politică, economică și instituțională a statelor membre. Spre deosebire de modelul integrării uniforme, care presupune participarea identică a tuturor statelor la politicile comune, integrarea diferențiată permite existența unor niveluri variabile de implicare. Din această perspectivă, integrarea diferențiată nu trebuie înțeleasă exclusiv ca o abatere de la modelul ideal al unității, ci ca o caracteristică structurală a procesului de integrare europeană. Ea

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

permite aprofundarea cooperării în anumite domenii, chiar și în absența unui consens general, dar generează în același timp efecte asupra modului în care sunt organizate instituțiile și procesele decizionale.

1.2. Tipologii ale diferențierii și implicațiile asupra guvernanței

Literatura de specialitate evidențiază mai multe tipuri de integrare diferențiată, fiecare având implicații distincte asupra structurii de conducere a Uniunii. Diferențierea poate fi internă, atunci când apare între statele membre, sau externă, atunci când implică state din afara Uniunii. De asemenea, ea poate fi formalizată juridic sau poate rezulta din practici instituționale, ceea ce conduce la o distincție între diferențierea de iure și cea *de facto*. Aceste tipologii sunt relevante pentru înțelegerea modului în care Schengen și zona euro au evoluat ca forme distincte de integrare diferențiată. Ele indică faptul că diferențierea nu produce doar variații în nivelul de participare, ci determină și apariția unor mecanisme instituționale specifice, care funcționează pe baza unei logici selective.

2. Analiză comparativă: Schengen și zona euro

2.1. Modele diferite de integrare diferențiată

Compararea Spațiului Schengen și a Zonei Euro evidențiază două modele distincte de integrare diferențiată, care au produs consecințe diferite asupra guvernanței Uniunii Europene. Schengen se caracterizează printr-o integrare mai flexibilă, în care cooperarea este organizată în principal în cadrul instituțional existent, fără a genera un nivel ridicat de centralizare. În schimb, zona euro implică o integrare profundă, care presupune existența unor instituții dedicate și a unor mecanisme de coordonare specifice. Această diferență reflectă natura domeniilor de politică analizate. În timp ce Schengen vizează libera circulație și cooperarea în domeniul securității, zona euro implică politici economice și monetare, care necesită un grad mai ridicat de coordonare și control. Ca urmare, consecințele instituționale sunt mai pronunțate în cazul zonei euro.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2.2. Reconfigurarea procesului decizional european

Atât Schengen, cât și zona euro contribuie la transformarea procesului decizional european, prin introducerea unor formate diferențiate de participare. În cazul Schengen, această diferențiere se manifestă prin mecanisme specifice de evaluare și coordonare, în timp ce în zona euro ea se traduce prin existența unor structuri decizionale autonome. Această evoluție conduce la o fragmentare relativă a procesului decizional, în sensul că nu toate statele membre participă la toate deciziile. În același timp, ea permite creșterea eficienței, prin facilitarea cooperării între statele care sunt dispuse și capabile să avanseze mai rapid în integrare. Astfel, integrarea diferențiată redefinește modul în care este exercitată puterea în cadrul Uniunii Europene.

3. Consecințe instituționale asupra structurii de conducere a Uniunii Europene

3.1. Apariția unei guvernanțe stratificate

Integrarea diferențiată, ilustrată prin Schengen și zona euro, a condus la apariția unei structuri de conducere stratificate, în care statele membre sunt integrate la niveluri diferite. Această stratificare reflectă existența unui nucleu de state profund integrate, înconjurat de state care participă selectiv la anumite politici. Configurația modifică echilibrul instituțional al Uniunii, deoarece influența politică și capacitatea de decizie sunt distribuite inegal. Statele participante la forme avansate de integrare beneficiază de un rol mai activ în definirea politicilor, ceea ce poate genera tensiuni între centru și periferie.

3.2. Tensiunea dintre eficiență, justificare și coeziune

Un aspect esențial al consecințelor instituționale îl reprezintă tensiunea dintre eficiența decizională și justificarea democratică. Integrarea diferențiată permite adoptarea rapidă a deciziilor în grupuri restrânse, reducând riscul blocajelor. Totuși, această eficiență poate fi obținută în detrimentul transparenței și al participării egale a statelor membre. În același timp, diferențierea poate afecta coeziunea Uniunii Europene, prin accentuarea diferențelor dintre statele membre.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Deși aceasta oferă o soluție pragmatică pentru gestionarea diversității, ea poate conduce la o fragmentare instituțională pe termen lung.

4. Concluzii

În concluzie, Schengen și zona euro, ca forme de integrare diferențiată, au produs consecințe instituționale semnificative asupra structurii de conducere a Uniunii Europene. Acestea au determinat apariția unor mecanisme decizionale distincte, au contribuit la dezvoltarea unor instituții și structuri specializate și au generat o guvernanță caracterizată prin participare selectivă. Prin aceste transformări, integrarea diferențiată a redefinit modul de funcționare al Uniunii Europene, transformând-o dintr-un sistem relativ uniform într-o structură complexă, în care unitatea este combinată cu diversitatea instituțională.

Limitările cercetării

Cercetarea se concentrează asupra consecințelor instituționale și nu estimează efectele economice sau sociale ale celor două regimuri.

Selecția Schengen și a zonei euro nu acoperă toate formele integrării diferențiate. Generalizarea concluziilor la alte politici necesită comparații suplimentare.

Regimurile analizate evoluează prin extinderi și reforme. Concluziile sunt raportate la cadrul juridic și instituțional descris, iar schimbările ulterioare necesită actualizare.

Bibliografie

Adler-Nissen, R. (2009). Behind the scenes of differentiated integration: Circumventing national opt-outs in justice and home affairs. Journal of European Public Policy, 16(1), 62–80.

Adler-Nissen, R. (2011). Opting out of an ever closer union: The integration doxa and the management of sovereignty. West European Politics, 34(5), 1092–1113.

Adler-Nissen, R. (2014). Opting Out of the European Union: Diplomacy, Sovereignty and European Integration. Cambridge University Press.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Andersen, S. S., & Sitter, N. (2006). Differentiated integration: What is it and how much can the EU accommodate? Journal of European Integration, 28(4), 313–330.

Banca Centrală Europeană. (f.a.). Convergence criteria. https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/convergence-criteria.en.html

European Central Bank. (2026, January 1). Bulgaria introduces the euro. https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2026/html/ecb.pr260101~c830245e42.en.html

Comisia Europeană. (f.a.). Schengen area. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en

Comisia Europeană. (f.a.). Banking union. https://finance.ec.europa.eu/banking/banking-union_en

European Union. (2016). Consolidated version of the Treaty on European Union: Article 20. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016ME/TXT

European Union. (2016). Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union: Article 136. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016ME/TXT

European Union. (2016). Protocol (No 19) on the Schengen acquis integrated into the framework of the European Union. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016ME/TXT

European Union. (2016). Rules on crossing EU borders: Regulation (EU) 2016/399 setting out the Schengen Borders Code. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj

Fabbrini, S. (2013). Intergovernmentalism and its limits: Assessing the European Union's answer to the euro crisis. Comparative Political Studies, 46(9), 1003–1029.

Fabbrini, S. (2017). The euro crisis through two paradigms: Interpreting the transformation of the European economic governance. European Politics and Society, 18(3), 318–332.

Hofelich, T. C. (2022). De facto differentiation in the EU's economic and monetary union -A rationalist explanation. Journal of European Integration, 44(8), 1113–1129.

Kölliker, A. (2001). Bringing together or driving apart the union? Towards a theory of differentiated integration. West European Politics, 24(4), 125–151.

Kölliker, A. (2006). Flexibility and European Unification: The Logic of Differentiated Integration. Rowman & Littlefield.

Lavenex, S. (2015). The external face of differentiated integration: Third country participation in EU sectoral bodies. Journal of European Public Policy, 22(6), 836–853.

Leuffen, D., Rittberger, B., & Schimmelfennig, F. (2022). Integration and Differentiation in the European Union: Theory and Policies (2nd ed.). Palgrave Macmillan.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Malang, T., & Holzinger, K. (2020). The political economy of differentiated integration: The case of common agricultural policy. The Review of International Organizations, 15(3), 741–766.

Puetter, U. (2004). Governing informally: The role of the Eurogroup in EMU and the Stability and Growth Pact. Journal of European Public Policy, 11(5), 854–870.

Schimmelfennig, F., & Winzen, T. (2016). Explaining differentiation in European Union treaties. European Union Politics, 17(4), 616–637.

Schimmelfennig, F., & Winzen, T. (2019). Grand theories, differentiated integration. Journal of European Public Policy, 26(8), 1172–1192.

Schimmelfennig, F., & Winzen, T. (2020). Ever Looser Union? Differentiated European Integration. Oxford University Press.

Schimmelfennig, F., Leuffen, D., & Rittberger, B. (2015). The European Union as a system of differentiated integration: Interdependence, politicization and differentiation. Journal of European Public Policy, 22(6), 764–782.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Retragerea din Uniunea Europeană (Modelul Brexit): Lecţii politice pentru statele membre care cochetează cu ideea de *Exit*

Condei Lorena Nicoleta

Rezumat

Studiul discută Brexitul ca proces de retragere dintr-un sistem de integrare economică și politică. Analiza documentară urmărește contextul deciziei, cadrul juridic și implicațiile instituționale. Sunt discutate lecțiile pentru alte state, cu precizarea că un caz de retragere nu reprezintă un scenariu universal. Interdependențele și negocierile privind relația ulterioară limitează interpretarea retragerii ca simplă inversare a aderării.

Cuvinte-cheie: Brexit; retragere; articolul 50 TUE; suveranitate; interdependență.

Introducere

Procesul de integrare europeană, concretizat prin formarea și dezvoltarea Uniunii Europene, reprezintă unul dintre cele mai ambițioase proiecte politice și economice din perioada postbelică. Creată pentru a asigura pacea, stabilitatea și prosperitatea în Europa, Uniunea a evoluat de la o comunitate economică limitată la o structură complexă, cu competențe extinse în domenii precum piața internă, politica monetară, drepturile cetățenești și cooperarea internațională.

În acest context, decizia Regatului Unit de a părăsi Uniunea Europeană, oficializată prin referendumul din 2016 și finalizată în 2020, cunoscută sub denumirea de Brexit, a marcat un moment de cotitură în istoria integrării europene. Pentru prima dată, un stat membru a ales să se retragă din această structură, punând sub semnul întrebării caracterul ireversibil al integrării.

Deși până la acest moment se considera că apartenența la Uniunea Europeană este un proces stabil și continuu, Brexitul a demonstrat că există tensiuni politice, economice și sociale care pot alimenta tendințe de retragere. În mai multe state

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

membre au apărut mișcări sau discursuri politice care promovează ideea de Exit (de exemplu, Frexit, Italexit), ceea ce indică o nevoie reală de analiză a acestui fenomen.

De ce este important subiectul? Studiul retragerii dintr-o instituție precum Uniunea Europeană este deosebit de relevant în contextul actual, deoarece oferă lecții valoroase pentru statele care iau în considerare o astfel de opțiune. Analiza cazului Brexit permite înțelegerea consecințelor complexe ale unei decizii de retragere -de la impactul economic și juridic până la implicațiile politice și sociale. În plus, cercetarea contribuie la clarificarea următoarelor aspecte: în ce măsură retragerea este o opțiune realistă și sustenabilă; care sunt costurile și beneficiile reale ale ieșirii dintr-o organizație supranațională; ce lecții pot fi învățate pentru a preveni sau gestiona astfel de situații în viitor.

Astfel, tema este importantă atât din perspectivă teoretică, prin contribuția la literatura de specialitate privind integrarea și dezintegrarea, cât și din perspectivă practică, oferind repere pentru factorii de decizie politică.

Întrebările cercetării

Formularea întrebărilor de cercetare se bazează pe analiza literaturii din domeniul științelor politice, pe documente oficiale ale Uniunii Europene, precum și pe studii și rapoarte dedicate fenomenului Brexit și retragerii Regatului Unit din Uniune. Aceste surse evidențiază atât cauzele și consecințele Brexitului, cât și lipsa unor analize sintetice privind lecțiile politice aplicabile altor state membre, ceea ce justifică demersul cercetării.

În acest context, întrebările cercetării sunt formulate clar și coerent, având rolul de a explica, descrie și explora fenomenul analizat. Astfel, prima întrebare este: Care au fost principalele cauze politice, economice și sociale ale Brexitului?, fiind o întrebare explicativă, orientată spre identificarea relațiilor cauzale. A doua întrebare este: Care au fost consecințele Brexitului asupra Regatului Unit și asupra Uniunii Europene?, având caracter descriptiv și explicativ, deoarece vizează atât prezentarea, cât și interpretarea efectelor. A treia întrebare este: În ce măsură modelul Brexit poate fi replicat de alte state membre ale Uniunii Europene?, fiind o întrebare exploratorie, care testează posibilitatea generalizării acestui caz. A

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

patra întrebare este: Care sunt riscurile și oportunitățile pentru statele care iau în considerare un Exit?, având caracter exploratoriu și aplicativ, prin relevanța sa pentru decidenții politici. În final, a cincea întrebare este: Ce lecții politice pot fi extrase din Brexit pentru viitorul Uniunii Europene?, fiind o întrebare explicativă și normativă, orientată spre formularea unor concluzii cu valoare practică.

Prin această formulare, întrebările cercetării sunt concise, relevante și organizate logic, acoperind atât analiza cauzelor și consecințelor Brexit, cât și implicațiile acestuia pentru viitorul Uniunii Europene.

Revizuirea literaturii

Revizuirea literaturii pentru această cercetare se concentrează pe analiza studiilor existente privind procesul de integrare și dezintegrare în cadrul Uniunii Europene, precum și pe literatura dedicată cazului Brexit. Această etapă a cercetării are rolul de a evidenția modul în care subiectul a fost abordat de alți autori, care sunt principalele explicații teoretice și empirice existente și unde se situează contribuția proprie a lucrării.

Literatura de specialitate din domeniul științelor politice arată că integrarea europeană este în general interpretată ca un proces gradual de aprofundare a cooperării între state, susținut de teorii precum neofuncționalismul sau interguvernamentalismul. Autorii consacrați în domeniul studiilor europene analizează Uniunea Europeană ca un sistem complex de guvernare multilevel, în care deciziile sunt împărțite între nivelul național și cel supranațional. Aceste lucrări oferă baza teoretică necesară pentru înțelegerea funcționării instituțiilor europene și a dinamicii dintre statele membre.

O parte importantă a literaturii se concentrează pe fenomenul euroscepticismului, considerat un factor esențial în explicarea tensiunilor din interiorul Uniunii Europene. Studiile arată că euroscepticismul este alimentat de factori economici, precum inegalitățile generate de globalizare, dar și de factori politici și identitari, cum ar fi percepția pierderii suveranității naționale. În acest context, Brexit este frecvent analizat ca cel mai important exemplu de materializare a acestor tensiuni.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Literatura specifică despre Brexit evidențiază în mod constant caracterul său complex, determinat de o combinație de factori politici interni, campanii electorale, discursuri publice și nemulțumiri sociale. De asemenea, studiile economice analizează impactul retragerii Regatului Unit din piața unică europeană, evidențiind efecte asupra comerțului, investițiilor și pieței muncii. În același timp, analizele instituționale subliniază dificultatea procesului de negociere și complexitatea aplicării articolului 50 din tratatele europene.

Totuși, o observație importantă desprinsă din literatura existentă este că, deși există numeroase studii despre cauzele și consecințele Brexitului, sunt mai puține cercetări care să sintetizeze lecțiile politice ale acestui eveniment pentru alte state membre ale Uniunii Europene. De asemenea, există o lipsă relativă de analize comparative privind potențialele scenarii de Exit în alte contexte naționale, ceea ce justifică necesitatea prezentei lucrări.

Prin urmare, revizuirea literaturii arată că, deși fenomenul Brexit este intens studiat, rămâne încă loc pentru cercetări care să integreze perspectivele existente într-un cadru aplicativ, orientat spre înțelegerea implicațiilor viitoare ale posibilelor retrageri din Uniunea Europeană.

1. Cuvinte-cheie

Pentru tema privind retragerea dintr-o instituție, modelul Brexit și implicațiile asupra Uniunii Europene, se pot identifica următoarele cuvinte-cheie esențiale:

- Brexit
- European Union / EU
- withdrawal / exit / secession
- Euroscepticism
- political integration / European integration
- Article 50
- referendum UK 2016
- consequences / impact
- sovereignty
- political economy

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Pentru a obține surse academice relevante (articole, cărți, rapoarte), se pot folosi următoarele formule de căutare:

- "Brexit" AND "European Union" AND consequences
  pentru studii despre efectele retragerii Regatului Unit
- "EU withdrawal" OR "exit from European Union" AND political impact
  pentru lucrări despre implicațiile politice ale ieşirii din UE
- Brexit AND "Article 50" AND legal framework
  pentru surse privind baza juridică a retragerii
- "European integration" AND Euroscepticism AND member states
  pentru studii despre cauzele ideologice ale tendințelor de „Exit”
- Brexit AND referendum AND 2016 AND voting behavior
  pentru analize despre comportamentul electoral din UK
- ("Brexit" OR "UK exit") AND economic impact AND trade
  pentru cercetări despre efectele economice şi comerciale
- "European Union" AND (secession OR withdrawal) AND case study
  pentru comparații cu alte posibile scenarii de ieşire

2. Analiza documentară

Scopul acestei cercetări este de a analiza procesul de retragere dintr-o organizație supranațională, utilizând ca studiu de caz Brexit, şi de a identifica implicațiile politice, economice şi instituționale ale acestui fenomen pentru statele membre ale Uniunii Europene care iau în considerare ideea de Exit. Studiul urmărește în mod general înțelegerea cauzelor care determină apariția unor astfel de decizii, analiza consecințelor produse şi extragerea unor lecții aplicabile pentru viitorul integrării europene.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Care au fost principalele cauze politice, economice și sociale ale Brexitului?	Identificarea și analiza factorilor care au condus la decizia de retragere a Regatului Unit din Uniunea Europeană.
Care au fost consecințele Brexitului asupra Regatului Unit și asupra Uniunii Europene?	Evaluarea impactului economic, politic și social generat de Brexit atât la nivelul Regatului Unit, cât și la nivelul Uniunii Europene.
În ce măsură modelul Brexit poate fi replicat de alte state membre ale Uniunii Europene?	Analiza posibilității de generalizare a modelului de retragere și identificarea condițiilor în care acesta ar putea fi aplicat în alte state.
Care sunt riscurile și oportunitățile pentru statele care iau în considerare un Exit?	Identificarea avantajelor și dezavantajelor potențiale ale unei eventuale ieșiri din Uniunea Europeană.
Ce lecții politice pot fi extrase din Brexit pentru viitorul Uniunii Europene?	Formularea unor concluzii și lecții aplicabile pentru consolidarea sau reformarea procesului de integrare europeană.

Cercetarea propusă adoptă o abordare calitativă, bazată pe analiza de conținut și interpretarea comparativă a literaturii de specialitate, a documentelor oficiale și a studiilor de caz privind Brexit și funcționarea Uniunii Europene. Această opțiune este justificată de natura subiectului, care implică procese politice complexe, decizii instituționale și factori socio-economici dificil de cuantificat exclusiv prin metode cantitative.

Din punct de vedere filosofic, cercetarea se înscrie într-o abordare interpretativă (constructivistă), întrucât pune accent pe înțelegerea sensurilor, a percepțiilor actorilor politici și a contextului în care se produc deciziile de tip Exit. În loc să urmărească doar relații cauzale strict deterministe, această abordare permite analizarea modului în care realitatea politică este construită prin discurs, ideologie și interacțiuni instituționale în cadrul științelor politice.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Metodologic, cercetarea utilizează analiza comparativă și analiza documentelor, ceea ce permite investigarea diferențelor și asemănărilor dintre cazul Brexit și alte posibile scenarii de retragere din Uniunea Europeană. Această abordare este adecvată deoarece oferă flexibilitate în interpretarea datelor și permite integrarea mai multor tipuri de surse (academice, instituționale, statistice și politice).

Analiza documentară urmărește cadrul juridic, contextul politic și implicațiile economice ale retragerii, evidențiind atât cauzele care au generat Brexitul, cât și implicațiile sale pe termen lung. Principalul beneficiu al acestei abordări constă în capacitatea de a surprinde complexitatea procesului decizional și de a formula lecții relevante pentru statele care iau în considerare ideea de Exit, oferind astfel o contribuție aplicată la dezbaterile privind viitorul integrării europene.

CAPITOLUL 1. Cadrul teoretic al integrării și dezintegrării europene

1.1. Conceptul de integrare europeană și evoluția sa

Integrarea europeană reprezintă un proces complex de cooperare și convergență între statele europene, care presupune transferul progresiv al unor competențe de la nivel național către instituții supranaționale. Acest proces a fost determinat de necesitatea evitării conflictelor armate în Europa după al Doilea Război Mondial, dar și de dorința de a crea un spațiu comun de stabilitate economică și politică. Astfel, apariția și dezvoltarea Uniunii Europene trebuie înțeleasă ca un răspuns istoric la instabilitatea continentului european și ca un proiect de cooperare fără precedent în istoria modernă.

În primele sale etape, integrarea europeană a avut un caracter preponderent economic, fiind concentrată pe domenii strategice precum industria cărbunelui și oțelului, prin intermediul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului. Ulterior, acest proces s-a extins către crearea unei piețe comune, eliminarea barierelor comerciale și consolidarea libertăților fundamentale de circulație a bunurilor, capitalului, serviciilor și persoanelor. În timp, integrarea a depășit dimensiunea economică, transformându-se într-un proiect politic și instituțional tot mai

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

complex, care include politici comune în domenii precum agricultura, mediul, securitatea sau justiția.

Din perspectiva științelor politice, integrarea europeană este interpretată ca un proces dinamic, caracterizat prin interdependență crescută între state și prin dezvoltarea unor instituții supranaționale capabile să influențeze deciziile naționale. Acest proces a condus la apariția unui model unic de guvernare multilevel, în care competențele sunt împărțite între nivelul național și cel european.

1.2. Teorii ale integrării europene

Pentru a înțelege funcționarea și evoluția Uniunii Europene, literatura de specialitate a dezvoltat mai multe cadre teoretice explicative. Una dintre cele mai influente este teoria neofuncționalistă, care susține că integrarea într-un anumit domeniu generează presiuni pentru extinderea cooperării în alte domenii, fenomen cunoscut sub denumirea de spillover. Conform acestei perspective, integrarea devine un proces auto-întărit, în care instituțiile supranaționale capătă treptat tot mai multă influență.

În contrast, teoria interguvernamentalistă accentuează rolul central al statelor naționale, susținând că acestea rămân actorii principali în procesul decizional european.

Din această perspectivă, integrarea are loc doar în măsura în care guvernele naționale consideră că aceasta servește intereselor proprii, iar instituțiile europene nu depășesc limitele stabilite de statele membre.

În practică, funcționarea Uniunii Europene reflectă o combinație între aceste două perspective teoretice. Pe de o parte, există o aprofundare constantă a integrării, iar pe de altă parte, persistă tensiuni legate de suveranitatea națională și controlul politic.

Aceste tensiuni devin vizibile în special în momentele de criză sau în dezbaterile privind extinderea competențelor Uniunii.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

1.3. Euroscepticism și procese de dezintegrare

Euroscepticismul reprezintă o orientare politică și ideologică ce exprimă critică, opoziție sau neîncredere față de procesul de integrare europeană și față de instituțiile

Uniunii Europene. Acesta nu este un fenomen uniform, ci variază de la forme moderate, care contestă anumite politici europene, până la forme radicale care susțin retragerea completă din Uniune.

În ultimele decenii, euroscepticismul a cunoscut o creștere semnificativă în mai multe state membre, fiind alimentat de factori economici, precum efectele inegalităților regionale sau crizele financiare, dar și de factori politici și identitari, cum ar fi percepția pierderii suveranității naționale sau temerile legate de migrație. Aceste dinamici au contribuit la intensificarea dezbaterilor privind viitorul proiectului european.

Un exemplu concret al transformării euroscepticismului în acțiune politică este Brexit, care a demonstrat că apartenența la Uniunea Europeană nu este ireversibilă.

Decizia Regatului Unit de a părăsi Uniunea a reprezentat primul caz major de dezintegrare europeană voluntară, deschizând discuții intense în literatura de specialitate privind stabilitatea și viitorul integrării europene.

Din această perspectivă, euroscepticismul poate fi considerat nu doar o critică la adresa Uniunii Europene, ci și un potențial factor de transformare a arhitecturii politice europene, influențând atât discursul politic, cât și deciziile strategice ale statelor membre.

CAPITOLUL 2. Procesul de integrare europeană și contextul Brexit

2.1. Evoluția istorică a Uniunii Europene

Evoluția Uniunii Europene reprezintă unul dintre cele mai importante procese de integrare regională din istoria contemporană. Acest proces a început după cel de-al Doilea Război Mondial, într-un context marcat de distrugere economică, instabilitate politică și nevoia urgentă de a preveni noi conflicte armate pe continentul european. Ideea centrală a fost aceea că interdependența economică între state poate reduce riscul de război și poate consolida pacea.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Primele forme de integrare au apărut în anii 1950, prin crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, urmată de Comunitatea Economică Europeană și Euratom. Aceste structuri au avut ca scop inițial cooperarea economică, însă au generat treptat o integrare tot mai profundă, prin eliminarea barierelor comerciale și dezvoltarea unei piețe comune. Ulterior, procesul de integrare s-a extins și în domeniul politic, prin dezvoltarea instituțiilor europene și consolidarea competențelor comune.

De-a lungul timpului, Uniunea Europeană a trecut prin mai multe valuri de extindere, ajungând să includă un număr tot mai mare de state membre, inclusiv din Europa Centrală și de Est după 2004. Aceste extinderi au transformat Uniunea într-un actor global important, dar au adus și o creștere a diversității politice, economice și culturale, ceea ce a făcut procesul decizional mai complex.

2.2. Cazul Brexit -context și desfășurare

Brexit reprezintă unul dintre cele mai importante evenimente din istoria recentă a integrării europene, marcând pentru prima dată retragerea unui stat membru din Uniunea Europeană. Procesul a fost declanșat de referendumul organizat în Regatul Unit în anul 2016 (Hobolt, 2016), în urma căruia majoritatea voturilor valabil exprimate au fost în favoarea ieșirii din Uniune.

Contextul care a condus la această decizie este complex și include atât factori interni, cât și externi. La nivel intern, s-au manifestat tensiuni politice legate de suveranitate, imigrație și percepția asupra influenței instituțiilor europene asupra deciziilor naționale. De asemenea, discursul politic eurosceptic a avut un rol important în mobilizarea electoratului în favoarea ieșirii.

Procesul de retragere a fost unul îndelungat și dificil, implicând negocieri complexe între Regatul Unit și Uniunea Europeană. Aceste negocieri au vizat aspecte precum relațiile comerciale viitoare, drepturile cetățenilor și statutul frontierelor, în special în cazul Irlandei de Nord (Uniunea Europeană și Regatul Unit, 2020). Retragerea oficială a avut loc în 2020, fiind urmată de o perioadă de tranziție și de redefinire a relațiilor bilaterale.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2.3. Cadrul juridic al retragerii din Uniunea Europeană

Cadrul juridic al retragerii unui stat membru din Uniunea Europeană este reglementat de articolul 50 din Tratatul privind Uniunea Europeană (Uniunea Europeană, 2012, art. 50 TUE). Acest articol stabilește procedura prin care un stat membru poate notifica intenția de retragere și poate negocia un acord care să stabilească condițiile ieșirii.

Articolul 50 prevede că orice stat membru are dreptul suveran de a se retrage din Uniune, în conformitate cu propriile sale proceduri constituționale. Odată activat, acest mecanism declanșează o perioadă de negociere de doi ani, în care sunt stabilite condițiile retragerii și cadrul relațiilor viitoare. În lipsa unui acord, tratatele încetează să se aplice statului respectiv la expirarea acestei perioade, cu excepția situației în care Consiliul European, în acord cu statul membru în cauză, decide în unanimitate prelungirea termenului, potrivit articolului 50 alineatul (3) TUE.

În cazul Regatului Unit, activarea articolului 50 a reprezentat un moment fără precedent, întrucât pentru prima dată un stat membru a inițiat oficial procesul de părăsire a Uniunii. Acest lucru a evidențiat atât flexibilitatea, cât și complexitatea cadrului juridic european, demonstrând că integrarea nu este un proces ireversibil, ci unul condiționat de voința politică a statelor membre.

CAPITOLUL 3. Consecințele și lecțiile politice ale Brexitului

3.1. Impactul economic al Brexitului

Brexit a generat efecte economice semnificative atât pentru Regatul Unit, cât și pentru Uniunea Europeană, fiind considerat unul dintre cele mai complexe procese de restructurare economică din spațiul european contemporan. Din punct de vedere economic, ieșirea Regatului Unit din piața unică europeană a modificat cadrul schimburilor, potrivit acordului comercial UE–Regatul Unit din 2021, și a putut implica bariere comerciale noi, creșterea costurilor de export și import și modificarea lanțurilor de aprovizionare.

Modificările regimului comercial după Brexit pot afecta fluxurile de bunuri dintre Regatul Unit și statele membre ale Uniunii Europene. Dimensiunea și

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

perioada efectelor trebuie stabilite pe baza unor serii și surse comparabile. De asemenea, anumite sectoare economice, precum industria financiară, agricultura și industria auto, au resimțit presiuni suplimentare din cauza pierderii accesului facil la piața europeană.

În același timp, Brexitul a fost asociat în dezbaterea economică cu o posibilă reconfigurare a investițiilor străine directe, inclusiv cu decizii de relocare a unor companii, iar amploarea acestui fenomen nu poate fi determinată fără date comparabile privind investițiile și relocările.

Aceste schimbări discutate în literatura economică ilustrează interdependența dintre Regatul Unit și UE, dar amploarea costurilor trebuie demonstrată prin indicatori și serii datate.

3.2. Implicații politice și sociale

Din punct de vedere politic, Brexitul a produs schimbări majore în sistemul intern al Regatului Unit, accentuând diviziunile politice și sociale existente. Dezbaterea privind apartenența la Uniunea Europeană a polarizat societatea britanică, generând tensiuni între regiuni, generații și grupuri socio-economice diferite.

Pe plan intern, procesul de ieșire a dus la instabilitate politică, reflectată în schimbări frecvente de guvern și în dificultăți în implementarea unei strategii coerente de negociere cu Uniunea Europeană. De asemenea, problema Irlandei de Nord a devenit un subiect sensibil, evidențiind complexitatea relațiilor politice și teritoriale post-Brexit.

La nivelul Uniunii Europene, Brexitul a generat o reflecție asupra coeziunii interne și asupra riscului de fragmentare. Deși nu au existat alte ieșiri oficiale, în mai multe state membre au apărut dezbateri politice privind avantajele și dezavantajele apartenenței la Uniune, ceea ce indică persistența curentelor eurosceptice.

3.3. Lecții politice și scenarii de „Exit” pentru alte state membre

Analiza Brexit oferă o serie de lecții importante pentru statele membre ale Uniunii Europene care iau în considerare ideea de Exit. În primul rând, experiența

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Brexit arată că procesul de retragere este extrem de complex, costisitor și de lungă durată, implicând negocieri dificile și efecte economice și politice semnificative.

În al doilea rând, se evidențiază faptul că interdependența dintre statele membre și Uniunea Europeană este mult mai profundă decât percepția publică inițială, ceea ce face ca separarea să genereze efecte structurale pe termen lung. În acest sens, Brexitul funcționează ca un studiu de caz care descurajează ieșirile rapide sau nefundamentate din Uniune.

În al treilea rând, din punct de vedere politic, experiența britanică arată că dezbaterile privind ieșirea din Uniune pot accentua polarizarea socială și instabilitatea internă, ceea ce reprezintă un risc major pentru statele care iau în considerare astfel de scenarii.

În final, Brexitul a generat o serie de lecții pentru viitorul integrării europene, determinând Uniunea Europeană să reflecteze asupra propriilor mecanisme de funcționare și asupra modului în care poate răspunde mai eficient nemulțumirilor statelor membre. Astfel, deși scenariile de Exit rămân posibile din punct de vedere juridic, experiența Regatului Unit arată că acestea implică costuri ridicate și consecințe dificil de anticipat.

Această lucrare a analizat fenomenul de retragere dintr-o organizație supranațională, utilizând ca studiu de caz Brexit și implicațiile sale asupra funcționării Uniunii Europene. Demersul a fost construit pornind de la cadrul teoretic al integrării și dezintegrării europene, continuând cu analiza contextului istoric și juridic al procesului de retragere și finalizând cu evaluarea consecințelor economice, politice și sociale, precum și cu identificarea lecțiilor relevante pentru statele care iau în considerare ideea de Exit.

Rezultatele analizei evidențiază faptul că integrarea europeană este un proces complex, profund interdependent și dificil de inversat, în care beneficiile economice și politice sunt strâns legate de apartenența la Uniune. În acest context, Brexitul reprezintă un caz excepțional, dar extrem de relevant, care demonstrează că ieșirea din Uniunea Europeană este posibilă din punct de vedere juridic, însă presupune costuri semnificative și efecte de durată asupra economiei, politicii interne și poziției internaționale a statului respectiv.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

De asemenea, cercetarea a evidențiat faptul că procesul de retragere generează nu doar efecte economice și instituționale, ci și tensiuni sociale și politice interne, reflectate în polarizarea opiniei publice și în instabilitatea decizională. În același timp, la nivelul Uniunii Europene, Brexitul a determinat o reevaluare a mecanismelor de funcționare și o conștientizare mai profundă a necesității consolidării coeziunii interne.

Din perspectivă teoretică, lucrarea confirmă utilitatea combinării abordărilor din științele politice pentru a înțelege atât dinamica integrării, cât și posibilele procese de dezintegrare. Analiza realizată arată că fenomenele de tip Exit nu pot fi înțelese exclusiv prin prisma deciziilor politice punctuale, ci trebuie analizate în contextul unor procese structurale mai largi, care includ factori economici, sociali și identitari.

În concluzie, Brexit reprezintă un punct de referință major pentru studiul integrării europene, oferind lecții importante pentru statele care iau în considerare o eventuală retragere din Uniunea Europeană. Analiza documentară sugerează că, deși juridic posibilă, o retragere are consecințe complexe și costuri ridicate, ceea ce face ca apartenența la Uniune să rămână, în majoritatea cazurilor, o opțiune strategic mai avantajoasă decât retragerea.

Limitările cercetării

Întrucât acest studiu prezintă o analiză documentară a fenomenului Brexit și a implicațiilor sale asupra funcționării Uniunii Europene, este important de menționat că demersul de cercetare prezintă o serie de limitări metodologice, conceptuale și de natură empirică, care pot influența interpretarea rezultatelor.

O primă limitare este legată de natura cercetării, care este preponderent calitativă și bazată pe analiză de documente, literatură de specialitate și surse secundare din domeniul științelor politice. Această abordare este adecvată pentru înțelegerea proceselor politice complexe, precum integrarea și dezintegrarea europeană, însă nu permite testarea empirică riguroasă a ipotezelor prin metode statistice avansate. Din acest motiv, concluziile au un caracter interpretativ și explicativ, mai degrabă decât predictiv sau generalizabil în sens strict.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

O a doua limitare importantă este reprezentată de disponibilitatea și actualitatea datelor. Brexit este un proces relativ recent, ale cărui efecte continuă să se manifeste și în prezent, ceea ce înseamnă că analiza este realizată într-un context încă în evoluție. Prin urmare, anumite concluzii privind impactul economic, politic și social pot fi provizorii și susceptibile de ajustări pe măsură ce relațiile dintre Regatul Unit și Uniunea Europeană se stabilizează sau se modifică în timp.

O altă limitare este dificultatea de a izola cauzele exacte ale Brexitului. Decizia de retragere a fost rezultatul unei combinații complexe de factori economici (inegalități regionale, efectele globalizării), politici (dezbateri privind suveranitatea și imigrația), sociali (identitate națională, percepții publice) și mediatici (discurs politic și campanii electorale). Această interdependență face ca analiza cauzală să fie inevitabil interpretativă și să depindă de selecția și interpretarea surselor.

De asemenea, cercetarea se bazează în principal pe surse academice, instituționale și statistice oficiale, ceea ce poate introduce o anumită limitare de perspectivă. În mod particular, sursele provenite de la instituțiile europene sau organizații internaționale pot reflecta o perspectivă instituțională asupra procesului de integrare, în timp ce unele perspective mai critice, locale sau politizate pot fi mai puțin reprezentate. Acest lucru poate influența echilibrul interpretativ al analizei.

În plus, analiza comparativă a scenariilor de tip Exit în alte state membre ale Uniunii Europene este limitată de lipsa unor cazuri similare concrete, Brexitul rămânând până în prezent un caz singular de retragere efectivă. Din acest motiv, generalizarea concluziilor trebuie realizată cu prudență, deoarece contextul politic, economic și social al fiecărui stat membru este diferit.

Bibliografie

Craig, P., & de Búrca, G. (2020). EU law: Text, cases, and materials (7th ed.). Oxford University Press.

Dinan, D. (2014). Europe recast: A history of European Union. Palgrave Macmillan.

Hix, S., & Høyland, B. (2011). The political system of the European Union (3rd ed.). Palgrave Macmillan.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Hobolt, S. B. (2016). The Brexit vote: A divided nation, a divided continent. Journal of European Public Policy, 23(9), 1259–1277. https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1225785

McCormick, J. (2017). Understanding the European Union: A concise introduction (7th ed.). Red Globe Press.

Rodrik, D. (2018). Straight talk on trade: Ideas for a sane world economy. Princeton University Press.

Colantone, I., & Stanig, P. (2018). Global competition and Brexit. American Political Science Review, 112(2), 201–218. https://doi.org/10.1017/S0003055417000685

European Union. (2012). Consolidated version of the Treaty on European Union (Article 50). Official Journal of the European Union.

Uniunea Europeană și Regatul Unit. (2020). Acord privind retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice. Jurnalul Oficial, L 29. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12020W/TXT

Uniunea Europeană și Regatul Unit. (2021). Acord comercial și de cooperare. Jurnalul Oficial, L 149. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:22021A0430(01)

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

SECȚIUNEA IV / NEXTGOV-EU

Crize, securitate și provocări pentru viitor

Capacitatea Uniunii de a răspunde crizelor, provocările securității europene și coordonarea politicilor comune pe termen lung.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Guvernanța de criză: Rolul Consiliului European în coordonarea deciziilor Uniunii

Bălan Maria Delia

Rezumat

Lucrarea examinează rolul Consiliului European în coordonarea răspunsului la crize. Exemplele discutate evidențiază relația dintre orientarea politică a liderilor și atribuțiile celorlalte instituții. Analiza distinge centralitatea politică de puterea legislativă și urmărește tensiunea dintre eficacitate, transparență și control democratic. Concluziile privesc coordonarea într-un sistem instituțional comun, fără a postula o supremație juridică a Consiliului European.

Cuvinte-cheie: Consiliul European; crize; coordonare; legitimitate; echilibru instituțional.

Introducere

Uniunea Europeană s-a confruntat în ultimele decenii cu multiple crize care au determinat schimbări semnificative în structura sa instituțională. Criza financiară globală, criza datoriilor suverane, pandemia COVID-19 și războiul din Ucraina au testat capacitatea Uniunii de a reacționa rapid și eficient.

În acest context, Consiliul European și-a consolidat rolul ca actor central în procesul decizional. Literatura de specialitate evidențiază faptul că această evoluție reflectă o tendință către interguvernamentalism, în care liderii naționali joacă un rol dominant în luarea deciziilor (Christopher Bickerton et al., 2015; Uwe Puetter, 2014).

Scopul lucrării este de a analiza această transformare și implicațiile sale asupra echilibrului instituțional și legitimității democratice.

Capitolul 1: cadrul teoretic al guvernanței europene

Guvernanța europeană reprezintă un sistem complex de coordonare între instituțiile supranaționale și statele membre ale Uniunii Europene. Spre deosebire

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

de modelele clasice de guvernare ale statelor-națiune, Uniunea Europeană funcționează pe baza unui model multinivel, în care autoritatea este distribuită între nivelul european și cel național (Marks, Hooghe, & Blank, 1996).

Acest model presupune interacțiunea continuă între instituții precum Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene, fiecare având un rol bine definit în procesul decizional (Hix & Høyland, 2011). Guvernanța europeană combină două modele fundamentale: metoda comunitară, caracterizată prin rolul central al instituțiilor supranaționale, și metoda interguvernamentală, în care statele membre își păstrează controlul asupra deciziilor majore.

Din punct de vedere teoretic, integrarea europeană este explicată prin mai multe abordări. Neofuncționalismul susține că integrarea evoluează gradual prin mecanismul de *spillover* (Schmitter, 2004). Cu toate acestea, această teorie nu explică suficient rolul dominant al statelor membre în perioadele de criză.

O perspectivă mai adecvată este oferită de interguvernamentalismul liberal, dezvoltat de Andrew Moravcsik (1998), care consideră că statele sunt actorii principali ai integrării europene, iar deciziile sunt rezultatul negocierilor dintre acestea. Această abordare este completată de teoria *noului interguvernamentalism*, formulată de Christopher Bickerton, Dermot Hodson și Uwe Puetter (2015), care evidențiază rolul crescut al liderilor naționali în procesul decizional, în special în contextul crizelor.

Un principiu fundamental al funcționării Uniunii Europene este echilibrul instituțional. Acesta presupune distribuirea puterii între instituții pentru a asigura eficiență decizională și legitimitate democratică (Curtin, 2014). În mod tradițional, Comisia Europeană propune legislația, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene o adoptă, însă în perioade de criză acest echilibru este perturbat.

Conceptul de guvernanță de criză se referă la modul în care instituțiile reacționează în situații excepționale. În astfel de contexte, accentul se mută de la deliberare la eficiență (Hodson, 2011). Potrivit lui Jürgen Habermas (2012), această tendință poate genera o criză a legitimității democratice, deoarece deciziile sunt luate într-un cadru mai puțin transparent.

În concluzie, cadrul teoretic evidențiază faptul că transformarea guvernanței europene este strâns legată de dinamica relației dintre instituțiile supranaționale și

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

statele membre, iar teoriile interguvernamentale oferă cea mai bună explicație pentru evoluțiile din perioadele de criză.

Capitolul 2: Consiliul European - evoluţie şi rol

Consiliul European reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale Uniunii Europene, având rolul de a defini orientările politice generale și prioritățile strategice ale Uniunii. Această instituție a fost consacrată oficial prin Tratatul de la Lisabona, care i-a conferit statutul formal în arhitectura instituțională europeană.

Din punct de vedere formal, Consiliul European nu exercită funcții legislative. Cu toate acestea, influența sa asupra procesului decizional este considerabilă, deoarece stabilește agenda politică a Uniunii și oferă direcții strategice care sunt ulterior implementate de celelalte instituții (Dinan, 2017).

Consiliul European este format din șefii de stat sau de guvern ai statelor membre, ceea ce îi conferă o legitimitate politică importantă. Această structură permite luarea rapidă a deciziilor în situații de criză, dar contribuie și la consolidarea metodei interguvernamentale (Puetter, 2014).

În contextul crizelor recente, rolul Consiliului European s-a extins semnificativ. În timpul crizei financiare, acesta a fost principalul actor în coordonarea politicilor economice și în crearea mecanismelor de stabilitate financiară (Hodson, 2011). În perioada pandemiei COVID-19, Consiliul European a avut un rol esențial în adoptarea fondului NextGenerationEU (European Commission, 2020).

De asemenea, în contextul războiului din Ucraina, Consiliul European a coordonat răspunsul politic al Uniunii, inclusiv sancțiunile economice și sprijinul acordat Ucrainei. Această evoluție reflectă transformarea instituției într-un veritabil centru decizional.

Cu toate acestea, această transformare ridică probleme privind legitimitatea democratică și transparența. Spre deosebire de Parlamentul European, Consiliul European nu este ales direct de cetățeni, ceea ce poate genera un deficit democratic (Schmidt, 2020).

În concluzie, Consiliul European a devenit un actor central al guvernanței europene, în special în perioadele de criză, reflectând tendința de consolidare a rolului statelor membre în procesul decizional.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Capitolul 3: Guvernanța de criză în Uniunea Europeană

Guvernanța de criză în cadrul Uniunii Europene reprezintă un domeniu esențial pentru înțelegerea transformărilor instituționale recente. Crizele multiple cu care s-a confruntat Uniunea au evidențiat atât limitele arhitecturii instituționale existente, cât și capacitatea acesteia de adaptare. În mod particular, aceste contexte au condus la consolidarea rolului Consiliului European ca principal centru de coordonare politică.

3.1 Criza financiară și a datoriilor suverane

Criza financiară globală din 2008 și criza datoriilor suverane din zona euro au reprezentat un moment de cotitură pentru guvernanța economică europeană. În absența unor mecanisme adecvate de gestionare a crizelor, statele membre au fost nevoite să dezvolte rapid instrumente noi de coordonare și intervenție.

Consiliul European a jucat un rol central în acest proces, facilitând adoptarea unor măsuri precum Mecanismul European de Stabilitate și consolidarea Pactului de Stabilitate și Creștere. Deciziile au fost luate în principal la nivel interguvernamental, ceea ce a redus rolul instituțiilor supranaționale (Hodson, 2011).

Această evoluție a confirmat tendința către un model de guvernanță dominat de statele membre, în care liderii naționali devin principalii actori ai procesului decizional (Bickerton et al., 2015).

3.2 Criza migrației

Criza migrației din 2015–2016 a reprezentat o altă provocare majoră pentru Uniunea Europeană, evidențiind dificultățile de coordonare între statele membre în domenii sensibile precum politica de azil și migrație.

În acest context, Consiliul European a devenit un forum de negociere și orientare politică, în timp ce actele juridice specifice gestionării fluxurilor migratorii au fost adoptate de instituțiile competente, potrivit procedurilor aplicabile. Cu toate acestea, divergențele dintre statele membre au limitat eficiența deciziilor adoptate (Schimmelfennig, 2015).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Criza migrației a demonstrat faptul că, în absența unui consens politic, guvernanța de criză poate deveni fragmentată, iar capacitatea Uniunii de a acționa unitar este afectată.

3.3 Pandemia COVID-19

Pandemia COVID-19 a reprezentat unul dintre cele mai importante teste pentru Uniunea Europeană în ultimele decenii. Inițial, reacțiile statelor membre au fost fragmentate, fiecare stat adoptând măsuri proprii. Ulterior, însă, Consiliul European a reușit să coordoneze un răspuns comun la nivel european.

Un moment definitoriu a fost adoptarea fondului NextGenerationEU, un instrument financiar fără precedent, destinat sprijinirii redresării economice. Această decizie a fost rezultatul negocierilor intense între liderii statelor membre și a demonstrat capacitatea Consiliului European de a acționa ca un centru decizional eficient (European Commission, 2020).

Pandemia a evidențiat, de asemenea, necesitatea unei mai bune coordonări la nivel european și a consolidat argumentele în favoarea unei integrări mai profunde.

3.4 Războiul din Ucraina

Invazia Ucrainei de către Rusia în 2022 a generat o criză geopolitică majoră, care a testat capacitatea Uniunii Europene de a acționa în domeniul politicii externe și de securitate.

Consiliul European a stabilit orientări politice pentru răspunsul Uniunii la invazia Rusiei. Măsurile restrictive sunt adoptate juridic de Consiliul Uniunii Europene, în cadrul competențelor prevăzute de tratate. Coordonarea la nivelul liderilor nu trebuie confundată cu adoptarea actelor de sancționare.

Această evoluție reflectă consolidarea rolului Consiliului European ca actor central în politica externă a Uniunii.

3.5 Implicații ale guvernanței de criză

Cazurile discutate evidențiază importanța coordonării la nivelul liderilor. Din această observație nu rezultă că rolul Comisiei, Parlamentului sau al Consiliului UE dispare; distribuția competențelor și procesul de implementare trebuie examinate pentru fiecare criză.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În același timp, această evoluție ridică probleme importante privind legitimitatea democratică și transparența. Potrivit lui Jürgen Habermas (2012), guvernanța de criză poate duce la o *executivizare* a procesului decizional, în care deciziile sunt luate de elite politice, cu o implicare limitată a cetățenilor.

În concluzie, guvernanța de criză a contribuit semnificativ la transformarea Uniunii Europene, consolidând rolul Consiliului European și redefinind echilibrul instituțional.

Capitolul 4: Analiza transformării Consiliului European

Transformarea Consiliului European într-un actor central al procesului decizional al Uniunii Europene reprezintă una dintre cele mai importante evoluții instituționale din ultimele decenii. Această evoluție nu este întâmplătoare, ci rezultatul direct al presiunilor generate de multiplele crize cu care Uniunea s-a confruntat. În astfel de contexte, mecanismele tradiționale de decizie, caracterizate prin proceduri complexe și negociere între mai multe instituții, s-au dovedit adesea insuficient de rapide, ceea ce a determinat o concentrare a puterii la nivelul liderilor naționali.

Un prim aspect relevant al acestei transformări îl reprezintă creșterea eficienței decizionale. Consiliul European permite adoptarea rapidă a deciziilor politice majore, deoarece reunește direct șefii de stat sau de guvern ai statelor membre. În perioade de criză, această capacitate de reacție rapidă devine esențială. De exemplu, în timpul pandemiei COVID-19, acordul privind crearea fondului NextGenerationEU a fost rezultatul negocierilor intense dintre liderii naționali, demonstrând rolul central al Consiliului European în coordonarea răspunsului Uniunii (European Commission, 2020). În mod similar, în contextul războiului din Ucraina, această instituție a facilitat adoptarea rapidă a unor sancțiuni economice și măsuri de sprijin, evidențiind capacitatea sa de a acționa ca un veritabil centru decizional.

Totuși, această eficiență vine la pachet cu o serie de riscuri semnificative. Unul dintre cele mai importante este legat de legitimitatea democratică. Spre deosebire de Parlamentul European, care este ales direct de cetățeni, Consiliul European funcționează pe baza reprezentării indirecte, prin intermediul liderilor naționali. Acest lucru poate conduce la apariția unui deficit democratic, în care cetățenii au

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

un control limitat asupra deciziilor adoptate la nivel european (Schmidt, 2020). În plus, procesul decizional din cadrul Consiliului European este adesea opac, negocierile având loc în spatele ușilor închise, ceea ce reduce transparența și responsabilitatea publică (Curtin, 2014).

Orientarea politică dată de Consiliul European interacționează cu inițiativa Comisiei, atribuțiile legislative și bugetare ale Parlamentului și Consiliului și punerea în aplicare la nivel național. Creșterea vizibilității liderilor nu echivalează automat cu un transfer juridic de competențe.

Din perspectivă teoretică, această transformare confirmă relevanța abordărilor interguvernamentale, care subliniază rolul central al statelor membre în procesul decizional european. În același timp, ea evidențiază limitele modelului supranațional în situații de criză, când eficiența și rapiditatea devin priorități. Potrivit lui Jürgen Habermas (2012), această tendință reflectă o *executivizare* a guvernanței europene, în care puterea este concentrată în mâinile liderilor politici, în detrimentul proceselor democratice deliberative.

Analizând aceste aspecte, se poate observa că transformarea Consiliului European este rezultatul unei tensiuni fundamentale între eficiență și legitimitate. Pe de o parte, centralizarea decizională permite Uniunii Europene să răspundă rapid și coordonat la crize. Pe de altă parte, această evoluție poate submina principiile democratice și poate accentua percepția unui deficit de legitimitate la nivel european.

Concluzii

Consiliul European ocupă un loc central în coordonarea politică a crizelor, dar nu exercită funcții legislative potrivit articolului 15 TUE. Analiza susține necesitatea examinării eficacității împreună cu transparența și răspunderea democratică. Ea nu demonstrează o supremație juridică a acestei instituții asupra tuturor celorlalte.

Bibliografie

Bickerton, C. J., Hodson, D., & Puetter, U. (2015). The new intergovernmentalism: States and supranational actors in the post-Maastricht era. Oxford University Press.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Curtin, D. (2014). Challenging executive dominance in European democracy. Modern Law Review, 77(1), 1–32.

Dawson, M., & de Witte, F. (2013). Constitutional balance in the EU after the euro-crisis. Modern Law Review, 76(5), 817–844.

Wessels, W. (2016). The European Council. Palgrave Macmillan.

Comisia Europeană. (2020). Europe's moment: Repair and prepare for the next generation. COM(2020) 456 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0456

Fabbrini, S. (2015). Which European Union? Europe after the euro crisis. Cambridge University Press.

Habermas, J. (2012). The crisis of the European Union: A response. Polity Press.

Hix, S., & Høyland, B. (2011). The political system of the European Union (3rd ed.). Palgrave Macmillan.

Hodson, D. (2011). Governing the euro area in good times and bad. Oxford University Press.

Marks, G., Hooghe, L., & Blank, K. (1996). European integration from the 1980s: State-centric vs. multi-level governance. Journal of Common Market Studies, 34(3), 341–378.

Moravcsik, A. (1998). The choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht. Cornell University Press.

Puetter, U. (2014). The European Council and the Council: New intergovernmentalism and institutional change. Oxford University Press.

Schmidt, V. A. (2020). Europe's crisis of legitimacy: Governing by rules and ruling by numbers in the eurozone. Cambridge University Press.

Schimmelfennig, F. (2015). Liberal intergovernmentalism and the euro area crisis. Journal of European Public Policy, 22(2), 177–195.

Schmitter, P. C. (2004). Neo-functionalism. In A. Wiener & T. Diez (Eds.), European integration theory. Oxford University Press.

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Managementul crizelor de către Consiliul UE: Studiu de caz pe sancţiunile impuse în contextul conflictelor externe

Florescu Timeea Maria

Rezumat

Analiza documentară examinează sancțiunile Uniunii ca instrument de gestionare a crizelor externe. Sunt discutate rolul Consiliului UE, adoptarea măsurilor și implementarea lor, cu accent pe Rusia și Iran. Lucrarea separă obiectivele politice, efectele economice și modificarea comportamentului statelor vizate. Limitările privesc identificarea cauzalității, comparabilitatea datelor și accesul la negocierile instituționale.

Cuvinte-cheie: sancțiuni; Consiliul UE; PESC; Rusia; Iran.

Introducere

Context şi raţionament

În contextul relațiilor internaționale contemporane, caracterizate prin instabilitate geopolitică, multiplicarea conflictelor regionale și intensificarea competiției globale, Uniunea Europeană (UE) este din ce în ce mai implicată în gestionarea crizelor externe. Transformările recente ale ordinii internaționale, inclusiv slăbirea multilateralismului și accentuarea rivalităților strategice, au determinat necesitatea unor răspunsuri coordonate și rapide la nivel european (Mustasilta et al., 2025). În același timp, UE își consolidează capacitatea de reacție la crize prin mecanisme integrate de răspuns care vizează atât conflictele armate, cât și dezastrele naturale, crizele umanitare sau amenințările hibride, precum atacurile cibernetice (Consilium, 2024).

Managementul crizelor a devenit astfel o componentă centrală a politicii externe și de securitate a Uniunii Europene, implicând utilizarea unui ansamblu complex de instrumente diplomatice, economice și operaționale. UE intervine nu

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

doar în gestionarea conflictelor armate, ci și în situații de urgență precum dezastre naturale, crize alimentare sau sanitare, oferind sprijin prin furnizarea de apă, medicamente și asistență umanitară (Deutsche Welle, 2024). Aceste evoluții reflectă extinderea rolului UE ca actor global în gestionarea crizelor multidimensionale.

Dintre instrumentele disponibile, sancțiunile (măsurile restrictive) ocupă un loc esențial, fiind preferate datorită caracterului lor non-militar și a capacității de a exercita presiune asupra actorilor vizați. Acestea sunt utilizate pentru a menține sau restabili pacea și securitatea internațională, dar și pentru a promova valori fundamentale precum democrația și respectarea drepturilor omului (Immenkamp, 2024). În plus, sancțiunile pot avea atât un rol coercitiv, vizând schimbarea comportamentului statelor țintă, cât și unul simbolic, demonstrând angajamentul UE față de ordinea internațională bazată pe reguli (Esfandiary, 2013).

În ultimele decenii, utilizarea sancțiunilor de către Uniunea Europeană a crescut semnificativ, atât privind frecvența, cât și complexitatea acestora. În prezent, UE gestionează peste 50 de regimuri de sancțiuni, vizând aproximativ 40 de state sau entități, ceea ce evidențiază rolul tot mai important al acestui instrument în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune (Immenkamp, 2024). Această evoluție reflectă preferința pentru utilizarea instrumentelor economice în gestionarea conflictelor, în contextul limitărilor intervențiilor militare.

Un moment de cotitură în dezvoltarea politicii de sancțiuni a fost reprezentat de conflictul din Ucraina, în special după invazia Federației Ruse din 2022. Răspunsul UE a constat în adoptarea unor sancțiuni fără precedent ca amploare și diversitate, vizând sectoare-cheie precum energia, sistemul financiar și comerțul internațional (Caprile & Delivorias, 2023). Aceste măsuri au fost adoptate în mod coordonat cu parteneri internaționali și extinse progresiv prin multiple pachete de sancțiuni, contribuind la consolidarea rolului UE ca actor geopolitic.

Cu toate acestea, eficiența sancțiunilor rămâne un subiect dezbătut în literatura de specialitate. Studiile arată că, deși sancțiunile pot avea un impact semnificativ în termeni de descurajare și transmitere a unui semnal politic, ele nu reușesc întotdeauna să determine conformarea deplină a statelor vizate (Koolaee & Emami, 2025). De asemenea, acestea pot genera efecte secundare, precum instabilitate

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

economică sau tensiuni interne, fără a produce neapărat schimbarea dorită de comportament (Farzanegan & Gutmann, 2024).

În acest context, Consiliul Uniunii Europene joacă un rol central în adoptarea sancțiunilor, acestea fiind aprobate, de regulă, prin consens între statele membre. Totuși, implementarea acestora este descentralizată și realizată la nivel național, ceea ce poate genera dificultăți în asigurarea unei aplicări uniforme și eficiente. Diferențele între sistemele naționale de implementare și interpretare a sancțiunilor pot afecta coerența politicii externe a UE (Portela & Olsen, 2023).

În acest mecanism complex, Consiliul Uniunii Europene ocupă poziția centrală de decident, prin adoptarea deciziilor PESC privind măsurile restrictive, de regulă în unanimitate; măsurile economice sunt puse în aplicare, în temeiul articolului 215 TFUE, prin regulamente adoptate de Consiliu cu majoritate calificată la propunerea comună a Înaltului Reprezentant și a Comisiei. Importanța sa a evoluat istoric: dacă în trecut Consiliul gestiona crize cu un impact economic limitat, după anul 2022 acesta a devenit principalul arhitect al unui *război economic* defensiv, o informație nouă în raport cu practicile deceniilor trecute. Centralitatea instituției este demonstrată de capacitatea sa de a menține un consens fragil între 27 de capitale, reușind să adopte pachete de sancțiuni de o complexitate tehnică extremă într-un timp record. Astfel, Consiliul nu mai este doar un simplu coordonator, ci a devenit motorul de securitate al UE, validând tranziția de la o putere normativă la una geopolitică.

Având în vedere aceste aspecte, prezenta cercetare își propune să analizeze rolul Consiliului Uniunii Europene în managementul crizelor prin intermediul sancțiunilor, utilizând două studii de caz relevante: sancțiunile impuse Federației Ruse în contextul conflictului din Ucraina și sancțiunile aplicate Iranului, în special în legătură cu programul nuclear. Alegerea acestor studii de caz permite evidențierea modului în care UE utilizează sancțiunile în contexte geopolitice diferite, precum și evaluarea eficienței acestora ca instrument de politică externă.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebările cercetării

Sursele utilizate

Formularea întrebărilor de cercetare se bazează pe utilizarea unor surse variate, relevante pentru analiza managementului crizelor şi a sancţiunilor în cadrul Uniunii Europene.

În primul rând, sunt avute în vedere documente oficiale ale instituţiilor Uniunii Europene, precum rapoarte şi briefing-uri ale Parlamentului European şi ale Consiliului Uniunii Europene, care oferă informaţii actualizate despre regimurile de sancţiuni, mecanismele de adoptare şi implementare a acestora, precum şi impactul lor.

De asemenea, sunt avute în vedere rapoarte de cercetare şi policy papers privind gestionarea crizelor de către Uniunea Europeană, care analizează evoluţia capacităţilor UE în acest domeniu şi rolul său în conflictele externe.

În plus, cercetarea se bazează pe lucrări academice de specialitate, care oferă cadrul teoretic privind managementul crizelor şi rolul UE ca actor internaţional, precum şi pe studii privind efectele sancţiunilor economice asupra statelor vizate.

Totodată, sunt avute în vedere date şi informaţii empirice privind sancţiunile UE, inclusiv evoluţia acestora, tipurile de măsuri adoptate şi impactul lor asupra statelor vizate, disponibile în documente oficiale şi rapoarte analitice.

Prin combinarea acestor tipuri de surse, instituţionale, academice şi empirice, cercetarea urmăreşte să asigure o abordare complexă şi fundamentată ştiinţific.

Întrebări de cercetare

Pe baza acestor surse, cercetarea îşi propune să răspundă la următoarele întrebări:

- Care este rolul Consiliului UE în procesul de adoptare a sancţiunilor în cadrul politicii externe şi de securitate comune?
- Cum au evoluat sancţiunile UE în contextul conflictului din Ucraina şi în cazul Iranului şi ce le diferenţiază faţă de regimurile anterioare?
- Care sunt principalele provocări în implementarea şi aplicarea sancţiunilor la nivelul Uniunii Europene?

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În ce măsură sancțiunile pot fi considerate un instrument eficient de gestionare a crizelor internaționale?

Tip şi caracteristici ale întrebărilor

Care este rolul Consiliului UE în procesul de adoptare a sancțiunilor în cadrul politicii externe și de securitate comune?

Tip: întrebare descriptivă

Această întrebare urmărește descrierea cadrului instituțional și procedural al adoptării sancțiunilor în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune. Este esențială pentru înțelegerea modului de funcționare a UE și a distribuției competențelor între instituții.

Cum au evoluat sancțiunile UE în contextul conflictului din Ucraina și în cazul Iranului și ce le diferențiază față de regimurile anterioare?

Tip: întrebare descriptivă și explicativă

Această întrebare are o componentă descriptivă, deoarece analizează cronologia și structura sancțiunilor în timp, dar și una explicativă, deoarece urmărește cauzele care au dus la schimbarea strategiilor Consiliului UE. Subiectul este de o actualitate critică, fiind ancorat în două cazuri majore de politică internațională:

Cazul Ucraina: Permite analiza trecerii de la sancțiuni individuale (2014) la *extinderea unor sancțiuni sectoriale și individuale de amploare, cu excepții și derogări prevăzute de actele aplicabile (2022–2025).*

Cazul Iran: Permite studierea utilizării sancțiunilor ca instrument de negociere pe termen lung (dosarul nuclear) și, mai recent, ca instrument de descurajare a sprijinului militar oferit altor agresori.

Întrebarea facilitează o analiză comparativă între regimuri restrictive cu baze juridice și obiective distincte în cazul Iranului (inclusiv dosarul nuclear) și în cazul Rusiei (agresiunea împotriva Ucrainei), evidențiind modul în care Consiliul UE își diversifică instrumentele de management al crizelor în funcție de natura riscului global.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Care sunt principalele provocări în implementarea și aplicarea sancțiunilor la nivelul Uniunii Europene?

Tip: întrebare explicativă

Această întrebare urmărește identificarea factorilor care influențează eficiența sancțiunilor, în special dificultățile legate de aplicarea lor la nivelul statelor membre. Abordează o problemă critică în literatura de specialitate, diferențele de implementare între state. Permite analiza unor aspecte precum lipsa uniformității, dificultățile de coordonare și riscul de eludare a sancțiunilor. De asemenea, ajută la înțelegerea limitelor instrumentelor de politică externă ale UE.

În ce măsură sancțiunile pot fi considerate un instrument eficient de gestionare a crizelor internaționale?

Tip: întrebare explicativă și evaluativă

Întrebarea are caracter explicativ deoarece analizează relația dintre sancțiuni și rezultatele obținute, dar și evaluativ deoarece implică aprecierea eficienței acestora. Este o întrebare centrală în studiile despre sancțiuni și relații internaționale. Permite integrarea mai multor perspective: politică, economică și instituțională. În plus, oferă o perspectivă critică asupra limitelor și potențialului sancțiunilor, inclusiv efectele lor indirecte.

Revizuirea literaturii

Cercetarea utilizează o revizuire narativă a literaturii și o analiză documentară a cadrului de sancțiuni. Selecția urmărește relevanța pentru mecanismele de adoptare, aplicare și evaluare a măsurilor. Nu este revendicat un protocol de revizuire sistematică.

Documente oficiale și baze de date instituționale (Consiliul UE, Comisia Europeană): Acestea constituie sursele primare ale cercetării. Importanța lor rezidă în furnizarea cadrului juridic exact (decizii PESC, regulamente) și a datelor oficiale privind entitățile sancționate. Surse precum EU Sanctions Map sau comunicatele Consiliului îmi permit să analizez cronologia reală a pachetelor de sancțiuni, oferind fundamentul factual pentru analiza studiilor de caz (Rusia, Iran).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Rapoarte de politici și Briefing-uri (EPRS, FIIA, SCEEUS): Aceste surse sunt esențiale pentru a face legătura între cadrul normativ și efectele sale practice. Briefing-urile Parlamentului European (EPRS) oferă analize de impact și date statistice (de exemplu, scăderea veniturilor din petrol ale Rusiei sau limitările tehnice impuse sectorului aeronautic și nuclear iranian), contribuind la obiectivul de evaluare a eficacității sancțiunilor. Ele sintetizează informații complexe într-un format actualizat, crucial pentru o temă atât de dinamică.

Literatură academică și studii de specialitate (Articole de jurnal, volume Cambridge/Springer): Rolul acestor surse este de a oferi cadrul conceptual. Lucrările academice (ex. Boin et al., Portela) analizează dimensiunea politologică și instituțională a managementului crizelor. Acestea mă ajută să înțeleg nu doar ce măsuri s-au luat, ci și de ce s-au produs anumite transformări în guvernanța UE, oferind perspective critice asupra limitelor democratice și a eficienței pe termen lung (inclusiv dezbaterile privind succesul diplomației europene în cazul Acordului Nuclear din 2015).

Analizele de impact trebuie interpretate în raport cu metodologia și perioada fiecărei surse. Datele macroeconomice nu constituie o măsură neutră sau suficientă a efectului sancțiunilor, deoarece reflectă simultan mai multe schimbări economice și politice.

Selecția surselor a fost realizată pe baza unor criterii precum relevanța tematică, actualitatea (în special după 2014 și 2022), credibilitatea sursei și contribuția la analiza comparativă a sancțiunilor UE în diverse contexte geopolitice (Ucraina și Iran).

Cuvinte-cheie

Cuvinte-cheie: Managementul crizelor, Consiliul UE, sancțiuni economice, Politica Externă și de Securitate Comună (PESC), Rusia, Iran, Ucraina, măsuri restrictive, eficiența sancțiunilor, eludarea sancțiunilor, non-proliferare nucleară, unanimitate, mecanisme de descurajare.

Combinații Booleene: (*EU crisis management* AND *sanctions*); (*Council of the EU* AND *restrictive measures* AND *Russia*); (*effectiveness* AND *EU sanctions* AND *Ukraine*); (*Council of the EU* AND *sanctions* AND *Iran* AND *nuclear*

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

program); (*EU sanctions* AND *implementation gap* OR *circumvention*); (*EU restrictive measures* AND *Iran* AND *drones* AND *Russia*)

Scop și Obiective

Scopul general al acestei cercetări este analizarea mecanismelor de management al crizelor exercitate de Consiliul Uniunii Europene prin intermediul politicii de sancțiuni, evaluând modul în care acest instrument s-a transformat dintr-o măsură diplomatică complementară într-un pilon central al securității europene. Analiza se concentrează în mod particular asupra sancțiunilor aplicate Federației Ruse în contextul conflictului din Ucraina și asupra sancțiunilor impuse Iranului, evidențiind diferențele de abordare și implicațiile acestora asupra rolului UE ca actor global.

Obiectivele specifice ale cercetării sunt:

- Identificarea și descrierea etapelor decizionale la nivelul Consiliului Uniunii Europene pentru adoptarea sancțiunilor în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune (PESC).
- Examinarea evoluției regimurilor de sancțiuni ale UE, de la măsuri individuale la sancțiuni sectoriale complexe, utilizând ca studii de caz Federația Rusă (în special perioada 2014–2022) și Iranul.
- Identificarea principalelor bariere juridice, administrative și instituționale care împiedică aplicarea uniformă a sancțiunilor în statele membre.
- Analizarea impactului sancțiunilor asupra statelor vizate și evaluarea capacității acestora de a genera schimbări de comportament politic la nivel internațional.

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	**Obiectiv de cercetare**
Care este rolul Consiliului UE în procesul de adoptare a sancțiunilor?	Analizarea cadrului instituțional și a procesului de vot (unanimitate) în cadrul PESC.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Cum diferă regimurile de sancțiuni ale UE aplicate Rusiei și Iranului?	Analiza evoluției și diversificării regimurilor de sancțiuni, de la măsuri individuale la sancțiuni sectoriale complexe.
Care sunt provocările în implementarea sancțiunilor?	Identificarea lacunelor legislative și a dificultăților de monitorizare la nivel național.
Sunt sancțiunile un instrument eficient?	Evaluarea raportului dintre costurile economice și obiectivele politice atinse.

Abordarea de cercetare

Cercetarea adoptă o abordare calitativă, fundamentată pe o perspectivă constructivistă, conform căreia rolul Uniunii Europene ca actor global este definit prin normele, valorile și instrumentele pe care le dezvoltă în răspuns la crizele internaționale.

Elemente cheie ale abordării:

- Metodă: revizuire narativă a literaturii și analiză a documentelor oficiale, inclusiv decizii ale Consiliului și rapoarte EPRS.
- Tipul de cercetare: Este o cercetare de tip explicativ și evaluativ, deoarece nu se limitează la descrierea proceselor, ci caută să explice de ce apar divergențe de implementare și să evalueze rezultatele politice ale acestor măsuri.

Justificarea alegerii: Această abordare este cea mai potrivită deoarece tema sancțiunilor este una dinamică, aflată la intersecția dintre dreptul european și politica internațională. O simplă analiză cantitativă a datelor economice nu ar fi suficientă pentru a înțelege complexitatea politică și instituțională a deciziilor luate de statele membre în cadrul Consiliului.

Ipotezele cercetării

Pe baza cadrului teoretic și a întrebărilor de cercetare formulate, studiul propune următoarele ipoteze:

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Ipoteza generală: Sancțiunile Uniunii Europene reprezintă un instrument central al managementului crizelor externe, însă eficiența acestora este limitată de constrângerile instituționale și de dificultățile de implementare la nivelul statelor membre.

Ipotezele specifice: Consiliul Uniunii Europene are un rol decisiv în adoptarea sancțiunilor, însă procesul bazat pe unanimitate încetinește reacția UE în situații de criză și reduce flexibilitatea decizională; Regimurile de sancțiuni ale Uniunii Europene au evoluat de la măsuri individuale către sancțiuni sectoriale complexe, în special în cazul Federației Ruse după 2022, reflectând o creștere a ambiției geopolitice a UE comparativ cu cazul Iranului; Implementarea sancțiunilor este afectată de diferențele dintre sistemele naționale ale statelor membre, ceea ce conduce la aplicare neuniformă și la riscuri de eludare a măsurilor restrictive; Sancțiunile Uniunii Europene au un impact economic semnificativ asupra statelor vizate, dar nu generează întotdeauna schimbări imediate de comportament politic, fiind mai eficiente ca instrument de presiune pe termen mediu și lung; Diferențele dintre sancțiunile aplicate Rusiei și Iranului reflectă adaptarea Uniunii Europene la contexte geopolitice distincte, ceea ce influențează atât structura, cât și eficiența acestor regimuri.

Recenzie a literaturii

I. Managementul crizelor în Uniunea Europeană

Managementul crizelor a devenit, în ultimele decenii, o dimensiune esențială a acțiunii Uniunii Europene pe scena internațională. Transformările geopolitice, intensificarea conflictelor regionale și interdependența tot mai accentuată între state au determinat necesitatea unor mecanisme eficiente de răspuns la situații de criză. În acest context, Uniunea Europeană a fost nevoită să își adapteze instrumentele și cadrul instituțional pentru a face față unor provocări diverse, de la crize economice și financiare până la conflicte armate și amenințări de securitate (Mustasilta et al., 2025).

Deși inițial rolul UE în gestionarea crizelor era limitat, evoluțiile recente au condus la consolidarea acestuia, în special prin dezvoltarea Politicii Externe și de

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Securitate Comune și prin utilizarea unor instrumente precum sancțiunile economice. Totodată, caracterul complex al Uniunii, bazat pe cooperarea între statele membre, influențează modul în care sunt adoptate și implementate măsurile de gestionare a crizelor (Kassim & Tholoniat, 2015).

I.1 Conceptul de management al crizelor în relaţiile internaţionale

Conceptul de management al crizelor reprezintă un element central în analiza relațiilor internaționale contemporane, fiind asociat cu ansamblul de mecanisme, politici și instrumente utilizate pentru prevenirea, gestionarea și soluționarea situațiilor de instabilitate care pot afecta securitatea internațională. În literatura de specialitate, crizele sunt definite ca evenimente sau procese caracterizate prin incertitudine ridicată, presiune temporală și consecințe semnificative asupra actorilor implicați (Boin et al., 2013).

Managementul crizelor implică nu doar reacția la evenimente neașteptate, ci și capacitatea instituțională de a anticipa și de a limita efectele acestora. În cazul organizațiilor internaționale, precum Uniunea Europeană, managementul crizelor capătă o dimensiune specifică, fiind influențat de structura instituțională și de distribuția competențelor între nivelul supranațional și cel național. Studiile arată că, pe măsură ce integrarea europeană a avansat, a crescut și necesitatea unor răspunsuri comune la crize, generate atât de factori interni, cât și externi (Kreuder-Sonnen et al., 2022).

În secolul XXI, Uniunea Europeană s-a confruntat cu multiple tipuri de crize, de la cele economice până la crize de securitate sau sănătate publică. Crizele recente, inclusiv pandemia COVID-19 sau conflictul din Ucraina, au demonstrat că Uniunea este nevoită să își adapteze constant instrumentele de intervenție și să dezvolte noi mecanisme de răspuns (Kreuder-Sonnen et al., 2022).

I.2 Rolul Uniunii Europene în gestionarea crizelor externe

Rolul Uniunii Europene în gestionarea crizelor externe s-a consolidat treptat, pe măsură ce natura amenințărilor contemporane a devenit tot mai complexă și transnațională. Deși inițial Uniunea nu a fost concepută ca un actor de gestionare a crizelor, evoluțiile din mediul internațional au determinat extinderea capacităților

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

sale în acest domeniu. Literatura de specialitate evidențiază faptul că UE este „din ce în ce mai solicitată să gestioneze crize atât în interiorul, cât și în afara granițelor sale", ceea ce reflectă transformarea sa într-un actor relevant în arhitectura globală de securitate (Boin et al., 2013).

Prin intermediul Politicii Externe și de Securitate Comune (PESC), Uniunea Europeană utilizează o gamă variată de instrumente pentru gestionarea crizelor externe. Acestea includ mijloace diplomatice (negocieri, mediere), instrumente economice (în special sancțiuni), precum și intervenții civile și militare în cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC) (Mustasilta et al., 2025). Conform Consiliului Uniunii Europene (Consilium), aceste măsuri sunt integrate într-o abordare coordonată, menită să răspundă atât cauzelor, cât și efectelor crizelor.

Un element esențial al rolului UE îl reprezintă capacitatea sa de a mobiliza resurse colective și de a coordona acțiunea statelor membre. În contextul crizelor externe, Uniunea acționează frecvent prin furnizarea de ajutor umanitar, sprijin pentru stabilizarea regiunilor afectate și reconstrucție post-conflict. De asemenea, UE contribuie la gestionarea crizelor prin mecanisme de protecție civilă și prin cooperare internațională cu alte organizații, ceea ce evidențiază caracterul său de actor multilateral (Deutsche Welle, 2024).

Literatura subliniază că dezvoltarea acestor capacități nu a fost una liniară, ci rezultatul unui proces de instituționalizare graduală, în care diferite politici, instituții și agenții europene au contribuit la formarea unui sistem complex de gestionare a crizelor (Boin et al., 2013). Această evoluție reflectă adaptarea Uniunii la necesitatea de a răspunde unor crize care depășesc capacitatea statelor individuale și necesită cooperare la nivel supranațional.

În concluzie, Uniunea Europeană s-a afirmat ca un actor important în gestionarea crizelor externe, dezvoltând un set complex de instrumente și mecanisme de intervenție. Totuși, eficiența sa rămâne dependentă de cooperarea dintre statele membre și de capacitatea instituțională de a răspunde rapid și coordonat la provocările globale.

I.3 Limitări și provocări ale managementului crizelor la nivelul UE

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Managementul crizelor la nivelul Uniunii Europene este caracterizat de o serie de limitări structurale și instituționale, care influențează capacitatea acesteia de a răspunde eficient la provocările externe. Deși Uniunea a dezvoltat un set diversificat de instrumente pentru gestionarea crizelor, eficiența acestora este adesea condiționată de specificul său instituțional și de natura cooperării dintre statele membre.

Una dintre principalele limitări ale Uniunii Europene este faptul că nu a fost inițial concepută ca un actor de gestionare a crizelor. Așa cum subliniază literatura de specialitate, răspunsul la situații de criză a rămas tradițional în responsabilitatea statelor naționale, iar dezvoltarea capacităților UE în acest domeniu a fost un proces gradual și incomplet (Boin et al., 2013). Această evoluție incrementală explică de ce mecanismele de gestionare a crizelor sunt adesea fragmentate și distribuite între diferite instituții și niveluri de guvernanță.

O altă provocare majoră este reprezentată de procesul decizional bazat pe consens între statele membre, în special în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune. Necesitatea unanimității poate întârzia adoptarea măsurilor și poate conduce la compromisuri care reduc eficiența răspunsului european (Kassim & Tholoniat, 2015). Divergențele de interese politice și economice dintre statele membre pot afecta coerența și rapiditatea acțiunii Uniunii în situații de criză.

În plus, caracterul descentralizat al implementării politicilor reprezintă o limitare semnificativă. Deși deciziile sunt adoptate la nivel european, aplicarea acestora este realizată la nivel național, ceea ce poate genera diferențe în interpretare și implementare. Această problemă este evidentă în cazul sancțiunilor economice, unde eficiența depinde de aplicarea uniformă de către toate statele membre. Studiile arată că astfel de diferențe pot reduce impactul măsurilor și pot crea oportunități de eludare a sancțiunilor (Koolaee & Emami, 2025).

De asemenea, literatura evidențiază existența unor limitări legate de eficiența sancțiunilor ca instrument de gestionare a crizelor. Deși acestea pot avea un impact semnificativ în termeni de descurajare și transmitere a unui semnal politic, ele nu reușesc întotdeauna să determine schimbări de comportament la nivelul statelor vizate (EPRS, 2024). În cazul sancțiunilor impuse Federației Ruse, cercetările arată

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

că acestea au avut o eficiență variabilă, fiind mai eficiente din punct de vedere simbolic și al descurajării decât privind conformarea (Koolaee & Emami, 2025).

Nu în ultimul rând, complexitatea mediului internațional reprezintă o provocare suplimentară pentru Uniunea Europeană. Crizele contemporane sunt adesea interconectate și implică multiple dimensiuni, politice, economice și de securitate, ceea ce necesită răspunsuri coordonate și adaptabile. În acest context, capacitatea UE de a acționa eficient depinde nu doar de instrumentele disponibile, ci și de nivelul de cooperare între statele membre și de coordonarea cu partenerii internaționali.

În concluzie, deși Uniunea Europeană a dezvoltat un cadru complex pentru gestionarea crizelor, eficiența acestuia este limitată de factori instituționali, politici și operaționali. Aceste provocări evidențiază necesitatea consolidării mecanismelor de coordonare și a unei mai mari coerențe în aplicarea politicilor la nivel european.

II. Rolul Consiliului Uniunii Europene în adoptarea sancțiunilor

II.1 Cadrul instituțional al Politicii Externe și de Securitate Comune

Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) reprezintă principalul cadru prin care Uniunea Europeană își desfășoară acțiunile externe, inclusiv adoptarea sancțiunilor ca instrument de politică externă. În cadrul acestui sistem, sancțiunile, denumite și *măsuri restrictive*, sunt utilizate pentru a promova obiective precum menținerea păcii, protejarea drepturilor omului și combaterea amenințărilor la adresa securității internaționale (Portela & Olsen, 2023; EPRS, 2024).

Consiliul Uniunii Europene ocupă un rol central în acest mecanism, fiind instituția responsabilă de adoptarea deciziilor în domeniul PESC. În mod formal, sancțiunile sunt adoptate în baza articolului 29 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), iar măsurile economice sunt puse în aplicare prin regulamente adoptate de Consiliu cu majoritate calificată, la propunerea comună a Înaltului Reprezentant și a Comisiei, în temeiul articolului 215 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) (EPRS, 2025).

Deși Consiliul are competența decizională finală, procesul instituțional implică și alte entități. Comisia Europeană și Înaltul Reprezentant contribuie la formularea

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

propunerilor, însă Consiliul rămâne actorul principal care aprobă sancțiunile prin vot (Portela, 2023). Astfel, cadrul instituțional reflectă un echilibru între dimensiunea interguvernamentală și cea supranațională a Uniunii.

În ultimele decenii, sancțiunile au devenit unul dintre cele mai utilizate instrumente ale PESC, fiind aplicate într-o varietate de contexte, de la prevenirea conflictelor până la combaterea proliferării armelor de distrugere în masă (Karacasulu & Karakir, 2014). Această evoluție evidențiază rolul tot mai important al Uniunii Europene ca actor global în gestionarea crizelor.

II.2 Procesul decizional și principiul unanimității

Deciziile PESC privind sancțiunile se adoptă, ca regulă generală, în unanimitate, în timp ce regulamentele economice aferente sunt adoptate potrivit articolului 215 TFUE cu majoritate calificată. În cadrul PESC, regula generală impune acordul statelor membre pentru adoptarea unei decizii privind sancțiunile, ceea ce reflectă natura interguvernamentală a acestui domeniu (Szép & Chawla, 2023; EPRS, 2025).

Acest mecanism conferă Consiliului Uniunii Europene un rol esențial, întrucât acesta funcționează ca forum de negociere între statele membre. Deși propunerile pot proveni de la Comisia Europeană sau de la Înaltul Reprezentant, decizia finală aparține Consiliului, care trebuie să ajungă la un consens între interesele naționale divergente (Portela, 2023).

Principiul unanimității are avantaje importante, precum asigurarea legitimității politice și a unității Uniunii în politica externă. De exemplu, adoptarea rapidă a pachetelor de sancțiuni împotriva Rusiei după 2022 a demonstrat capacitatea statelor membre de a acționa unitar în situații de criză majoră.

Cu toate acestea, unanimitatea implică și dificultăți. Necesitatea acordului tuturor statelor membre poate încetini procesul decizional și poate duce la compromisuri care reduc eficiența sancțiunilor. În acest context, în literatura de specialitate au apărut discuții privind posibilitatea trecerii la votul cu majoritate calificată în anumite situații, pentru a crește eficiența politicii externe (Szép & Chawla, 2023).

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

II.3 Constrângeri şi limite ale procesului decizional

Procesul de adoptare și implementare a sancțiunilor în cadrul Uniunii Europene este influențat de o serie de constrângeri structurale și politice. Una dintre cele mai importante limitări derivă din diferențele de interese dintre statele membre, care pot afecta atât conținutul, cât și rapiditatea adoptării măsurilor restrictive.

În plus, deși procesul decizional este centralizat la nivelul Consiliului, implementarea sancțiunilor este în mare măsură descentralizată, fiind responsabilitatea statelor membre. Acest lucru a condus la apariția unor diferențe semnificative în aplicarea și interpretarea sancțiunilor, generând incoerență la nivelul Uniunii (Portela & Olsen, 2023). De exemplu, existența a peste 160 de autorități naționale competente implicate în implementare creează dificultăți de coordonare și riscuri de aplicare neuniformă

O altă limitare importantă este reprezentată de posibilitatea eludării sancțiunilor. Analizele recente evidențiază existența unor *lacune* în regimul sancțiunilor, precum utilizarea intermediarilor sau diferențele dintre regimurile de sancțiuni ale diferitelor state, ceea ce reduce eficiența acestora (Yurchenko et al., 2023; EPRS, 2025).

De asemenea, eficiența sancțiunilor este influențată de factori externi, cum ar fi gradul de aliniere al altor actori internaționali. Lipsa unei participări globale poate diminua impactul sancțiunilor și poate permite statelor vizate să găsească alternative economice și politice

Nu în ultimul rând, literatura de specialitate subliniază faptul că sancțiunile nu sunt întotdeauna eficiente în atingerea obiectivelor lor politice. Deși pot avea efecte economice și simbolice importante, acestea nu conduc întotdeauna la schimbări de comportament ale statelor vizate (Koolaee & Emami, 2025).

III. Studii de caz: eficiența sancțiunilor UE

III.1 Sancțiunile împotriva Rusiei

Sancțiunile Uniunii Europene împotriva Rusiei reprezintă unul dintre cele mai extinse și complexe regimuri de sancțiuni din politica externă europeană, fiind dezvoltate progresiv începând cu anul 2014, după anexarea Crimeei, și

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

intensificate semnificativ în urma invaziei Ucrainei din februarie 2022 (Szép & Chawla, 2023; EPRS, 2023).

După 2022, Uniunea Europeană a adoptat succesiv multiple pachete de sancțiuni (ajungând până la peste 16 pachete în 2025), ceea ce reflectă caracterul dinamic și escalator al acestui instrument (EPRS, 2025). Aceste măsuri au vizat atât persoane fizice și entități, cât și sectoare economice strategice, precum energia, sistemul financiar, transporturile și tehnologia.

Din perspectiva instrumentelor utilizate, sancțiunile au inclus:

- înghețarea activelor și interdicții de călătorie pentru elite politice și economice;
- excluderea unor bănci ruseşti din sistemul SWIFT;
- restricții asupra exporturilor de tehnologie dual-use;
- embargo asupra importurilor de petrol și produse energetice;

limitarea accesului Rusiei la piețele financiare internaționale (Szép & Chawla, 2023)

Evaluarea efectelor economice cere separarea contracției observate a PIB de pierderea estimată față de un scenariu fără război sau sancțiuni. Raportul lui Yurchenko et al. (2023) discută impactul și limitele regimului de sancțiuni din perspectiva ucraineană. Estimările citate în această literatură nu trebuie reunite într-o singură rată de scădere fără precizarea modelului și a intervalului.

În sectorul energetic, restricțiile și reorientarea comerțului modifică piețele de desfacere și condițiile logistice. Efectul asupra veniturilor depinde și de prețurile internaționale, de volume și de posibilitățile de redirecționare. Ponderea exporturilor nu reprezintă același indicator cu ponderea veniturilor bugetare (Yurchenko et al., 2023).

În industrie, limitarea accesului la tehnologii și componente trebuie analizată sectorial. Vânzările, producția și capacitatea de import sunt indicatori diferiți; modificarea unuia nu descrie automat întreaga economie. Lucrarea urmărește aceste mecanisme, fără o estimare proprie a contribuției sancțiunilor la evoluția fiecărui sector.

Eficacitatea poate fi evaluată în raport cu obiective distincte: schimbarea comportamentului, limitarea resurselor, descurajarea și semnalul politic. Un scor

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

construit într-un studiu nu este un procent direct al „succesului" politic. Compararea concluziilor necesită examinarea definițiilor și a modului de codare a rezultatelor.

Această eficiență limitată este explicată prin mai mulți factori. În primul rând, Rusia dispune de resurse economice și energetice semnificative, precum și de parteneriate alternative, care îi permit să atenueze efectele sancțiunilor. În al doilea rând, există numeroase mecanisme de evitare a sancțiunilor, cum ar fi utilizarea intermediarilor din state terțe, exporturile indirecte sau utilizarea companiilor subsidiare pentru a continua activitățile economice (Yurchenko et al., 2023).

În plus, caracterul incomplet al regimului de sancțiuni, determinat de diferențele dintre politicile UE, SUA și ale altor parteneri, creează *lacune* exploatate de economia rusă. De exemplu, unele companii occidentale au continuat să opereze în Rusia prin intermediul filialelor locale, reducând astfel impactul măsurilor restrictive.

În concluzie, cazul Rusiei evidențiază un paradox al sancțiunilor economice: deși acestea pot genera efecte economice semnificative și pot transmite un semnal politic puternic, ele nu garantează atingerea obiectivelor politice, în special în cazul unor state cu resurse considerabile și capacitate ridicată de adaptare.

III.2 Sancțiunile împotriva Iranului

Înainte de instituirea regimului de sancțiuni, Iranul s-a aflat într-un context geopolitic tensionat. Revoluția Islamică din 1979 a dus la transformarea Iranului într-un stat cu un regim politic caracterizat prin opoziție față de influența occidentală. Ulterior, dezvoltarea programului nuclear și balistic a generat preocupări majore la nivel internațional (Esfandiary, 2013). Aceste evoluții au determinat comunitatea internațională să recurgă la sancțiuni economice și diplomatice ca principal instrument de presiune (Karacasulu & Karakir, 2014).

Regimul de sancțiuni impus Iranului reprezintă unul dintre cele mai vechi și complexe exemple de utilizare a sancțiunilor economice, fiind aplicat continuu încă din 1979. De-a lungul timpului, sancțiunile au fost impuse de mai mulți actori, în special Statele Unite, dar și Organizația Națiunilor Unite și Uniunea Europeană, formând un regim multilateral și stratificat.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Primele sancțiuni americane au fost introduse în contextul crizei ostaticilor din 1979. Ulterior, obiectivele s-au extins către limitarea programului nuclear, combaterea terorismului și sancționarea încălcărilor drepturilor omului (Esfandiary, 2013). Un moment important a fost perioada 2006–2010, când ONU a adoptat sancțiuni multilaterale asupra programului nuclear iranian (Karacasulu & Karakir, 2014).

Uniunea Europeană a implementat inițial sancțiunile ONU, dar începând cu anul 2010 a dezvoltat propriul regim autonom de sancțiuni, mult mai extins (Karacasulu & Karakir, 2014). Acestea includ:

- restricții comerciale asupra bunurilor cu dublă utilizare;
- embargo asupra armelor;
- interdicții masive în sectorul energetic (petrol și gaze);
- restricții financiare severe și izolarea sistemului bancar (Esfandiary, 2013).

Un exemplu relevant este Decizia Consiliului UE 2010/413/CFSP, care a introdus sancțiuni economice extinse. Aceste măsuri reflectă abordarea UE bazată pe sancțiuni *țintite*, dar au avut și efecte sistemice asupra economiei iraniene.

Un punct de cotitură l-a reprezentat acordul nuclear din 2015 (JCPOA), prin care au fost stabilite angajamente privind programul nuclear iranian și relaxarea condiționată a sancțiunilor. Acordul a fost aprobat prin Rezoluția 2231 (2015) a Consiliului de Securitate al ONU; la 16 ianuarie 2016, după verificarea îndeplinirii angajamentelor nucleare de către AIEA, UE a ridicat sancțiunile economice și financiare legate de programul nuclear, alte restricții rămânând în vigoare (Consiliul Uniunii Europene, f.a.). Totuși, retragerea SUA din acord în 2018 a dus la reluarea presiunii economice (*maximum pressure*).

Sancțiunile au avut efecte economice profunde, afectând sectorul energetic, sistemul financiar și comerțul exterior (Esfandiary, 2013). În plus, au generat efecte sociale importante, precum creșterea inflației și dificultăți în accesul la bunuri esențiale.

Evaluarea eficienței în cazul Iranului este ambivalentă. Pe de o parte, sancțiunile au contribuit la determinarea Iranului să negocieze acordul din 2015. Pe de altă parte, nu au reușit să producă schimbări politice fundamentale pe termen lung. Cazul evidențiază limitele sancțiunilor: capacitatea statului de a dezvolta

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

economii de rezistență, efectele negative asupra populației civile și dependența de coordonarea internațională (Portela & Olsen, 2023; Koolaee & Emami, 2025).

III.3 Analiză comparativă

Analiza comparativă a sancțiunilor împotriva Rusiei și Iranului evidențiază atât similarități structurale, cât și diferențe semnificative. În cazul Iranului, sancțiunile au fost aplicate pe termen lung, vizând neproliferarea nucleară (Karacasulu & Karakir, 2014). În schimb, în Rusia, sancțiunile au fost un răspuns rapid la o criză acută de agresiune teritorială (Mustasilta et al., 2025).

Atât în Iran, cât și în Rusia, UE utilizează o combinație de înghețare a activelor, restricții comerciale și financiare. Totuși, sancțiunile împotriva Rusiei au fost introduse într-un ritm accelerat și includ restricții financiare de amploare, precum deconectarea unor bănci de la SWIFT și măsuri asupra rezervelor băncii centrale; deconectarea de la SWIFT are însă un precedent în sancționarea unor bănci iraniene în 2012. Aceasta reflectă o schimbare: UE trece de la sancțiuni *țintite* la măsuri cu impact sistemic.

O diferență majoră este orizontul temporal: 40 de ani în Iran față de un ritm accelerat recent în Rusia. Cazul Iranului demonstrează efectele cumulative, în timp ce cazul Rusiei evidențiază reacția coordonată a UE în criză. De asemenea, în Iran sancțiunile au avut un caracter multilateral ONU puternic, pe când în Rusia sunt coordonate în principal în cadrul alianțelor occidentale (G7) din cauza blocajului din Consiliul de Securitate.

Ambele state au demonstrat o capacitate ridicată de adaptare. Iranul a dezvoltat mecanisme economice alternative, iar Rusia a reorientat comerțul către piețele emergente. Literatura subliniază că eficiența este limitată de această capacitate de adaptare și ocolire (Portela & Olsen, 2023; Yurchenko et al., 2023).

În concluzie, compararea celor două cazuri evidențiază două modele: unul pe termen lung orientat spre negociere (Iran) și unul rapid orientat spre descurajare și constrângere (Rusia). În ambele situații, eficiența depinde critic de contextul geopolitic și de nivelul de coordonare internațională.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Concluzii

Analiza realizată evidențiază faptul că sancțiunile economice au devenit un instrument central al managementului crizelor în cadrul politicii externe a Uniunii Europene, reflectând transformarea acesteia dintr-un actor predominant economic într-un actor geopolitic activ. În acest proces, Consiliul Uniunii Europene joacă un rol esențial, fiind responsabil pentru adoptarea și coordonarea măsurilor restrictive în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune.

Studiile de caz analizate, sancțiunile împotriva Rusiei și Iranului, demonstrează că Uniunea Europeană utilizează sancțiunile în mod diferențiat, adaptându-le contextului geopolitic specific. În cazul Iranului, sancțiunile au avut un caracter gradual și de lungă durată, fiind orientate spre negociere și neproliferare, în timp ce în cazul Rusiei acestea au fost adoptate rapid, într-un volum fără precedent, cu scopul de a răspunde unei crize acute de securitate.

Rezultatele cercetării indică faptul că sancțiunile pot genera efecte economice semnificative și pot contribui la exercitarea presiunii politice asupra statelor vizate, însă eficiența lor în determinarea schimbărilor de comportament rămâne limitată și dependentă de factori externi. Capacitatea statelor sancționate de a se adapta, existența unor alternative economice și gradul de coordonare internațională influențează în mod decisiv rezultatele acestor măsuri.

În același timp, analiza a evidențiat o serie de limitări structurale ale politicii de sancțiuni a Uniunii Europene. Procesul decizional bazat pe unanimitate poate încetini reacția în situații de criză, iar implementarea descentralizată la nivelul statelor membre generează riscuri de aplicare neuniformă și de eludare a sancțiunilor. Aceste aspecte afectează coerența și eficiența acțiunii externe a Uniunii.

Dintr-o perspectivă mai largă, sancțiunile trebuie înțelese nu doar ca un instrument coercitiv, ci și ca un mijloc de afirmare a valorilor și normelor promovate de Uniunea Europeană în sistemul internațional. Ele contribuie la consolidarea identității UE ca actor normativ, chiar și în situațiile în care impactul lor asupra comportamentului statelor vizate este limitat.

În perspectivă, rolul sancțiunilor în politica externă a Uniunii Europene este de așteptat să crească, pe fondul intensificării tensiunilor geopolitice și al dificultății

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

utilizării altor instrumente de intervenție. Cu toate acestea, pentru a-și crește eficiența, Uniunea Europeană trebuie să își consolideze mecanismele de coordonare, să îmbunătățească aplicarea uniformă a sancțiunilor și să dezvolte o cooperare internațională mai extinsă.

În concluzie, sancțiunile reprezintă un instrument indispensabil al managementului crizelor externe ale Uniunii Europene, însă eficiența lor este relativă și condiționată de context. Astfel, rolul Consiliului Uniunii Europene rămâne esențial nu doar în adoptarea acestor măsuri, ci și în asigurarea coerenței și credibilității acțiunii externe a Uniunii într-un mediu internațional tot mai complex.

Limitările cercetării

Interpretarea rezultatelor trebuie să țină seama de următoarele limite ale analizei documentare:

- Natura dinamică a subiectului (Actualitatea imediată): Studiul de caz principal vizează sancțiunile UE împotriva Rusiei în perioada 2022–2025, iar evoluțiile din 2014–2021 sunt tratate ca antecedente istorice. Evenimentele ulterioare pot modifica interpretarea rezultatelor.

Datele agregate despre efectele economice nu izolează impactul sancțiunilor de schimbările prețurilor, politicile interne sau relațiile comerciale cu state terțe. Compararea estimărilor necesită verificarea perioadelor și a definițiilor indicatorilor.

Complexitatea cauzalității: Este dificil de izolat impactul exclusiv al sancțiunilor Consiliului UE de alte variabile externe, cum ar fi fluctuațiile prețului global al energiei, asistența militară oferită de alți parteneri (SUA, UK) sau dinamica internă a conflictelor. Prin urmare, atribuirea unei schimbări de comportament politic exclusiv sancțiunilor rămâne o provocare analitică.

Caracterul confidențial al deliberărilor Consiliului: Deşi rezultatul procesului decizional este public (Decizii și Regulamente), negocierile propriu-zise din cadrul Consiliului UE sunt adesea confidențiale. Lipsa accesului la procesele-verbale detaliate ale discuțiilor dintre statele membre limitează înțelegerea deplină a compromisurilor politice făcute pentru a atinge unanimitatea.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Analiza se concentrează pe cazurile Rusiei și Iranului, fără a acoperi toate regimurile de sancțiuni ale Uniunii. Belarus este menționat contextual și nu constituie un al treilea studiu de caz comparabil.

Bibliografie

Birchard, A. (2025, 3 martie). EU crisis preparedness: Bulking up states' disaster response. Deutsche Welle.

Boin, A., Ekengren, M., & Rhinard, M. (2013). The European Union as crisis manager: Patterns and prospects. Cambridge University Press.

Borrell, J. (2023). Sanctions against Russia: What they are, how they work, and what they achieve. European Union External Action.

Caprile, A., & Cîrlig, C. (2025). EU sanctions against Russia 2025: State of play, perspectives and challenges (EPRS Briefing PE 767.243). European Parliamentary Research Service. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/767243/EPRS_BRI(2025)767243_EN.pdf

Caprile, A., & Delivorias, A. (2023). EU sanctions on Russia: Overview, impact, challenges (EPRS Briefing PE 739.366). European Parliamentary Research Service. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739366/EPRS_BRI(2023)739366_EN.pdf

Cîrlig, C. (2025). International sanctions on Iran: Overview of the main regimes and recent events (EPRS Briefing PE 777.928). European Parliamentary Research Service. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/777928/EPRS_BRI(2025)777928_EN.pdf

Consiliul European. (2025). Cum răspunde UE la crize și consolidează reziliența.

Consiliul European. (2024). Cronologia măsurilor restrictive ale UE împotriva Rusiei.

Consiliul Uniunii Europene. (2014). Decizia 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/512/oj

Consiliul Uniunii Europene. (2024, 26 februarie). Belarus: EU prolongs restrictive measures for another year (Press Release 161/24).

Consiliul Uniunii Europene. (2023). Decizia (PESC) 2023/1532 privind măsuri restrictive având în vedere sprijinul militar acordat de Iran războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2023/1532/oj

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Consiliul Uniunii Europene. (f.a.). Acordul privind programul nuclear al Iranului: măsuri restrictive. https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/jcpoa-iran-restrictive-measures/

Esfandiary, D. (2013). Assessing the European Union's sanctions policy: Iran as a case study (Non-Proliferation Papers No. 34). EU Non-Proliferation Consortium.

European Commission. (2024). EU Sanctions Map.

Consiliul Uniunii Europene. (2014). Regulamentul (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/833/oj

Farzanegan, M. R., & Gutmann, J. (2024). International sanctions and internal conflict: The case of Iran (MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics, No. 20-2024). Philipps-University Marburg.

Immenkamp, B. (2024). EU sanctions: A key foreign and security policy instrument (EPRS Briefing PE 760.416). European Parliamentary Research Service. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760416/EPRS_BRI(2024)760416_EN.pdf

Karacasulu, N., & Karakir, I. A. (2014). EU sanctions regime: The case of Iran. The Korean Journal of Defense Analysis, 26(3), 371–387.

Koolaee, E., & Emami, A. R. (2025). The effectiveness of EU economic sanctions against Russia (February 2022-November 2023). International Journal of Central Eurasia Studies.

Kreuder-Sonnen, C., Schmidt, V. A., Séville, A., Wetter Ryde, A. (Ed.), & White, J. (2022). EU crisis management (Report No. 2022:1op). Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS).

Mustasilta, K., Karjalainen, T., & Tammikko, T. (2025). The European Union's crisis management efforts: Evolution amid a shifting international order and the war in Ukraine (FIIA Briefing Paper 427). Finnish Institute of International Affairs.

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2024). Directiva (UE) 2024/1226 privind definirea infracțiunilor și a sancțiunilor pentru încălcarea măsurilor restrictive ale Uniunii. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1226/oj

Portela, C. (2024). Sanctions and the geopolitical Commission: The war over Ukraine and the transformation of EU governance. Journal of European Integration.

Portela, C., & Olsen, K. B. (2023). Implementation and monitoring of the EU sanctions' regimes, including recommendations to reinforce the EU's capacities (Study PE 702.603). European Parliament. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/702603/EXPO_STU(2023)702603_EN.pdf

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Szép, V., & Chawla, K. (2023). The EU's 2022 sanctions against Russia: External shocks altering EU restrictive measure practices? Hungarian Yearbook of International Law and European Law, 11(1), 196–211.

SWIFT. (2012, 15 martie). Swift instructed to disconnect sanctioned Iranian banks following EU Council decision. https://www.swift.com/fr/node/2891

Uniunea Europeană. (2012). Versiune consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE).

Yurchenko, O., Khmeleva, I., & Mykytiuk, A. (2023). EU Sanctions Against Russia: Coherence and Efficiency during the Large-Scale Invasion of Ukraine. A Ukrainian Assessment. SCEEUS Guest Report No. 11. https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/sceeus/eu-sanctions-against-russia.pdf

Zamani, O., Farzanegan, M. R., Loy, J. P., & Einian, M. (2021). The impacts of energy sanctions on the black-market premium: Evidence from Iran. Economics Bulletin, 41(2), 432-443.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Autonomia strategică a UE: Provocările politice ale creării unei armate europene și relația tensionată cu NATO

Banu Codrin Gheorghe

Rezumat

Lucrarea discută autonomia strategică europeană în raport cu suveranitatea statelor, capacitățile de apărare și cooperarea cu NATO. Cadrul documentar cuprinde strategii comune și date EDA raportate la un an și un perimetru precis. Analiza distinge resursele agregate de capacitățile utilizabile și examinarea unei armate comune de programele existente de cooperare. Nu estimează pierderi de eficiență sau scenarii bugetare proprii.

Cuvinte-cheie: autonomie strategică; apărare; NATO; capacități; cooperare europeană.

Introducere. Premisele cercetării

Context și raționament

Tema autonomiei strategice a Uniunii Europene este importantă deoarece securitatea europeană a devenit o problemă tot mai urgentă după războiul din Ucraina, creșterea tensiunilor geopolitice și discuțiile despre rolul Statelor Unite în apărarea Europei. În acest context, UE încearcă să își dezvolte capacități proprii de apărare, dar fără să se desprindă complet de NATO.

Subiectul este relevant deoarece ridică o întrebare esențială: poate Uniunea Europeană să devină un actor strategic capabil să își apere interesele prin mijloace proprii sau va rămâne dependentă de NATO? Problema nu este doar militară, ci și politică, deoarece o eventuală armată europeană ar presupune acord între statele membre, buget comun, comandă unificată și voință politică.

Am ales această temă deoarece autonomia strategică europeană este un subiect actual, dar și controversat. Pe de o parte, o apărare europeană mai puternică ar putea crește capacitatea UE de reacție în situații de criză. Pe de altă parte, există

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

riscul ca unele inițiative europene să fie percepute ca o dublare a NATO. De aceea, cercetarea este importantă pentru a înțelege dacă autonomia strategică poate funcționa ca o completare a NATO sau dacă poate crea tensiuni între cele două structuri.

Întrebările cercetării

Surse folosite pentru stabilirea întrebărilor de cercetare

Întrebările de cercetare pornesc de la ideea că autonomia strategică a Uniunii Europene este un proces complex, aflat la intersecția dintre politică, securitate și cooperare internațională. Tema nu poate fi analizată doar din perspectiva capacităților militare, ci trebuie înțeleasă și prin raportare la deciziile politice ale statelor membre, la nivelul de unitate internă al UE și la relația acesteia cu NATO.

Prin aceste întrebări, cercetarea urmărește să clarifice dacă autonomia strategică europeană reprezintă un obiectiv realist sau mai degrabă o ambiție politică dificil de aplicat. De asemenea, întrebările au rolul de a evidenția principalele obstacole care stau în calea unei apărări europene comune și de a analiza dacă o eventuală armată europeană ar completa NATO sau ar genera tensiuni suplimentare.

Întrebarea 1

În ce măsură poate Uniunea Europeană să dezvolte o autonomie strategică reală fără a deveni complet independentă de NATO?

Această întrebare este explicativă, deoarece urmărește să analizeze relația dintre autonomia UE și dependența de NATO. Ea este relevantă pentru că autonomia strategică nu înseamnă neapărat separare, ci poate însemna o capacitate mai mare de acțiune în interiorul parteneriatului transatlantic.

Întrebarea 2

Care sunt principalele obstacole politice în calea creării unei armate europene comune?

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Această întrebare este descriptiv-explicativă. Ea urmărește identificarea dificultăților legate de suveranitatea statelor membre, diferențele de interese, lipsa unei culturi strategice comune și problema comenzii militare.

Întrebarea 3

Cum influențează relația UE–NATO dezbaterea privind autonomia strategică europeană?

Această întrebare este explicativă, deoarece analizează modul în care NATO limitează, completează sau influențează inițiativele europene de apărare. Ea este importantă pentru că autonomia strategică nu poate fi înțeleasă separat de rolul NATO în securitatea Europei.

Întrebarea 4

Este crearea unei armate europene o soluție realistă sau mai degrabă un proiect politic dificil de aplicat pe termen scurt?

Această întrebare este evaluativă, deoarece urmărește să aprecieze fezabilitatea unei armate europene. Ea permite diferențierea dintre discursul politic despre apărarea europeană și capacitatea reală a UE de a construi o structură militară comună.

Revizuirea literaturii

1. Surse de revizuire a literaturii

Corpusul documentar cuprinde Busola strategică din 2022, Declarația comună UE–NATO din 2023, Cartea albă privind apărarea europeană din 2025 și raportul EDA Defence Data 2023–2024. Lucrarea examinează relația dintre coordonarea politică, capacități și cooperarea transatlantică.

Cele mai importante surse vor fi documentele oficiale ale Uniunii Europene privind securitatea și apărarea, deoarece acestea prezintă direcția instituțională a UE în privința autonomiei strategice. De exemplu, Busola Strategică a UE este un document oficial care stabilește o viziune comună pentru politica de securitate și apărare a Uniunii până în 2030.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

De asemenea, analiza are în vedere documente recente ale Comisiei Europene despre apărarea europeană, precum White Paper for European Defence -Readiness 2030, deoarece acesta explică nevoia de consolidare a capacităților europene de apărare, investițiile necesare și legătura cu securitatea transatlantică.

Pentru relația UE–NATO, reperul principal este Declarația comună din 10 ianuarie 2023, care precizează angajamentul pentru consolidarea cooperării și complementaritate. Interpretarea sa trebuie separată de estimarea capacităților efective disponibile.

Comparația are caracter documentar. Ea nu măsoară disponibilitatea operațională a forțelor și nu simulează un scenariu de apărare fără sprijin transatlantic.

Pe lângă sursele instituționale, analiza are în vedere și analize realizate de think-tankuri specializate în securitate și relații internaționale. Acestea sunt utile deoarece oferă interpretări critice despre limitele politice ale armatei europene, despre rolul Statelor Unite în securitatea europeană și despre dificultatea construirii unei apărări comune.

2. Cuvinte-cheie

Termenii de analiză sunt autonomia strategică, apărarea europeană, NATO, cooperarea și interoperabilitatea.

autonomie strategică europeană; apărare europeană; armată europeană; Uniunea Europeană și NATO; cooperare UE–NATO; securitate europeană; politică de apărare comună; apărare colectivă; suveranitate strategică; industria europeană de apărare.

3. Conținutul recenziei

Scop și obiective

Scopul cercetării este de a analiza autonomia strategică a Uniunii Europene în raport cu dificultatea creării unei armate europene și cu relația acesteia cu NATO. Cercetarea urmărește să explice dacă UE poate deveni mai capabilă să își apere

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

propriile interese de securitate, fără ca acest proces să afecteze negativ cooperarea cu NATO.

Tabelul 1. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
În ce măsură poate Uniunea Europeană să dezvolte o autonomie strategică reală fără a deveni complet independentă de NATO?	Analizarea raportului dintre autonomia strategică a UE și dependența de NATO.
Care sunt principalele obstacole politice în calea creării unei armate europene comune?	Identificarea principalelor dificultăți politice și instituționale care limitează acest proiect.
Cum influențează relația UE–NATO dezbaterea privind autonomia strategică europeană?	Explicarea modului în care NATO poate susține, limita sau tensiona inițiativele europene de apărare.
Este crearea unei armate europene o soluție realistă pe termen scurt?	Evaluarea realismului politic al ideii de armată europeană în contextul actual.

Abordare de cercetare

Cercetarea va avea o abordare interpretativă, bazată pe analiză documentară și interpretare politică. Voi analiza documente oficiale, rapoarte instituționale și surse de specialitate pentru a înțelege modul în care este prezentată autonomia strategică a UE și cum este raportată aceasta la NATO.

Această abordare este potrivită deoarece subiectul nu poate fi explicat doar prin cifre sau date militare. Tema presupune și înțelegerea unor decizii politice, interese naționale diferite și relații instituționale complexe. Prin urmare, cercetarea urmărește să explice de ce autonomia strategică este considerată necesară, dar și de ce formarea unei armate europene rămâne dificilă.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Capitolul 1 - Autonomia strategică a Uniunii Europene

Autonomia strategică a Uniunii Europene nu este doar un concept teoretic, ci o reacție directă la transformările sistemului internațional din ultimul deceniu. În mod concret, autonomia strategică în domeniul apărării presupune capacitatea UE de a planifica, decide și executa operațiuni militare fără dependență critică de actori externi, în special de Statele Unite. Aceasta implică trei dimensiuni majore: capacitate militară, capacitate industrială și coerență politică.

Capacitățile statelor membre sunt organizate în sisteme naționale, iar interoperabilitatea depinde de planificare, standarde, echipamente și comandă. Adunarea efectivelor nu produce automat o forță comună disponibilă pentru aceeași misiune. Prin urmare, autonomia operațională trebuie evaluată prin capacități utilizabile și mecanisme de decizie, nu doar prin numărul total de militari.

Războiul din Ucraina a accentuat aceste vulnerabilități. În 2022–2024, statele UE au fost nevoite să transfere cantități semnificative de echipament militar Ucrainei, inclusiv tancuri, sisteme de artilerie și muniție, ceea ce a dus la epuizarea rapidă a stocurilor. Spre exemplu, mai multe state europene au raportat scăderi critice ale rezervelor de muniție de artilerie, unele ajungând sub nivelul necesar pentru câteva zile de conflict de intensitate ridicată. Această situație a demonstrat că Europa nu doar că depinde de NATO pentru apărare, dar depinde și de capacitatea industrială externă, în special americană, pentru reînarmare.

Raportul EDA Defence Data 2023–2024 indică pentru 2023 cheltuieli de apărare de 279 de miliarde de euro în cele 27 de state membre, echivalente cu 1,6% din PIB-ul lor agregat. Investițiile în apărare au fost de 72 de miliarde de euro. Aceste date sunt raportate la un an și la un perimetru comun; nu trebuie comparate direct cu valori în dolari sau cu alte definiții bugetare (Agenția Europeană de Apărare, 2024).

În acest context, discuția despre o armată europeană apare ca o soluție teoretică la problema fragmentării. În practică, însă, dificultatea nu este militară, ci politică. O armată europeană ar presupune un nivel de integrare comparabil cu cel al unui stat federal, deoarece ar necesita un lanț unic de comandă, o doctrină comună și, mai ales, un mecanism centralizat de decizie privind utilizarea forței.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Problema fundamentală este că Uniunea Europeană funcționează pe baza consensului între statele membre în domeniul politicii externe și de securitate. Asta înseamnă că o decizie militară majoră ar putea fi blocată de un singur stat. Într-un scenariu de criză rapidă, această limitare devine critică. Spre exemplu, dacă UE ar trebui să răspundă militar într-o criză acută, procesul decizional actual ar fi prea lent pentru a permite o reacție eficientă.

Pe lângă această problemă procedurală, există și diferențe geopolitice majore între statele membre. Statele din Europa de Est, precum Polonia, România sau statele baltice, percep Rusia ca principală amenințare existențială și susțin o prezență militară americană puternică. În schimb, state precum Franța promovează ideea autonomiei strategice ca instrument de consolidare a suveranității europene. Germania, aflată între aceste două poziții, a adoptat după 2022 o politică de reînarmare accelerată (Zeitenwende), dar rămâne dependentă de NATO pentru securitate strategică.

Această divergență de percepții face dificilă construirea unei viziuni strategice comune. În termeni geopolitici, Uniunea Europeană nu este un actor unitar, ci un ansamblu de state cu priorități diferite. De aceea, autonomia strategică este mai degrabă un proces gradual decât un obiectiv care poate fi realizat rapid.

Capitolul 2 - Obstacolele politice ale autonomiei strategice

Principalul obstacol în calea autonomiei strategice este natura însăși a Uniunii Europene ca entitate politică. Spre deosebire de un stat național, UE nu are monopol asupra utilizării forței și nu dispune de o autoritate centrală care să poată decide independent intervenții militare. Acest lucru transformă orice inițiativă de integrare militară într-un proces profund politic, nu tehnic.

Primul obstacol concret este suveranitatea națională. În domeniul apărării, statele membre sunt extrem de reticente în a transfera competențe. Spre exemplu, decizia de a trimite trupe într-o zonă de conflict implică riscuri politice interne majore, inclusiv pierderi umane și costuri economice. Guvernele naționale preferă să păstreze controlul asupra acestor decizii, deoarece răspund direct în fața electoratului.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Al doilea obstacol este lipsa unei culturi strategice comune. Aceasta nu este doar o diferență de opinie, ci o diferență structurală. Franța, de exemplu, are o tradiție de intervenții militare externe și o doctrină orientată spre autonomie. Germania, din motive istorice, a avut o politică mult mai restrânsă în utilizarea forței. Statele nordice pun accent pe apărare teritorială și reziliență, în timp ce statele din sud sunt mai preocupate de instabilitatea din Africa de Nord și migrație. Aceste diferențe fac aproape imposibilă formularea unei strategii unice aplicabile tuturor.

Al treilea obstacol este fragmentarea industrială. Industria europeană de apărare este distribuită între multiple state, fiecare cu propriile companii și interese economice. De exemplu, există mai mulți producători de tancuri, avioane și sisteme de armament în Europa, care concurează între ei. Această fragmentare duce la duplicarea costurilor și la lipsa standardizării. În loc să existe un singur model de echipament interoperabil, există multiple variante incompatibile.

Un exemplu concret este sectorul aviației militare: Europa dezvoltă simultan programe diferite de avioane de luptă de generație viitoare, inclusiv FCAS (Franța, Germania și Spania) și GCAP (Italia, Regatul Unit și Japonia), acesta din urmă incluzând inițiativa Tempest. Existența unor programe distincte, cu participanți diferiți, ridică întrebări privind interoperabilitatea și utilizarea resurselor, însă un efect asupra eficienței ar necesita o analiză comparativă.

Al patrulea obstacol este dependența structurală de NATO. În prezent, infrastructura de comandă, planificare și descurajare strategică este dominată de NATO. Sistemele de apărare antirachetă, capacitățile nucleare și logistica strategică sunt în mare parte controlate de Statele Unite. Chiar dacă UE ar dezvolta capacități proprii, ar avea nevoie de decenii și investiții masive pentru a atinge un nivel comparabil.

În plus, există și o dimensiune politică externă. Statele Unite au un interes strategic în menținerea NATO ca principală structură de securitate în Europa. O eventuală armată europeană care ar funcționa independent ar putea fi percepută ca o diminuare a influenței americane. Din acest motiv, autonomia strategică trebuie calibrată astfel încât să nu genereze tensiuni majore în relația transatlantică.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În concluzie, autonomia strategică a Uniunii Europene este limitată nu de lipsa resurselor, ci de lipsa integrării politice. Europa dispune de capacități economice și industriale semnificative, dar nu are încă mecanismele politice necesare pentru a le transforma într-o putere militară coerentă. Din această perspectivă, ideea unei armate europene nu este imposibilă, dar este dependentă de o transformare profundă a Uniunii, care implică transfer de suveranitate, convergență strategică și investiții pe termen lung.

Capitolul 3 - Consolidarea apărării europene între autonomie strategică și dependența de NATO

Inițiativele europene de apărare și limitele lor

Resursele bugetare trebuie analizate împreună cu structura achizițiilor și cooperarea între state. Fragmentarea poate crea dificultăți de interoperabilitate și coordonare, însă mărimea pierderilor de eficiență nu poate fi stabilită fără o metodologie și un scenariu de comparație.

Pentru a corecta aceste disfuncționalități, Uniunea Europeană a dezvoltat mai multe instrumente instituționale. PESCO (Permanent Structured Cooperation) este unul dintre cele mai relevante, reunind proiecte în domenii precum mobilitatea militară, sistemele fără pilot, apărarea cibernetică și sistemele de comandă. Numărul proiectelor și stadiul lor necesită indicarea unei date de referință și a listei oficiale. În teorie, PESCO creează cadrul pentru dezvoltarea de capabilități comune și interoperabile. În practică, însă, eficiența acestuia este limitată de faptul că participarea este voluntară și diferențiată. Statele aleg proiectele în funcție de interese naționale, ceea ce menține fragmentarea în loc să o elimine complet.

Fondul european de apărare sprijină cercetarea și dezvoltarea în colaborare, potrivit Regulamentului (UE) 2021/697. Rolul său trebuie evaluat în raport cu obiectivele programului și cu contribuțiile naționale; bugetul unui instrument european nu este echivalent cu totalitatea cheltuielilor militare ale unui stat.

Un alt element critic este industria de apărare. În prezent, piața europeană este fragmentată între producători naționali, fiecare protejat politic. Spre exemplu, există mai multe linii de producție pentru tancuri (Leopard, Leclerc, alte

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

platforme), sisteme aeriene și navale, fără o integrare reală. Această situație reduce economiile de scară și crește costurile unitare. Spre deosebire de SUA, unde complexul militar-industrial funcționează integrat, Europa operează într-un model concurențial intern.

În plus, aproximativ două treimi din echipamentele militare noi achiziționate de statele UE provin din afara Uniunii, în special din Statele Unite. Aceasta creează o dependență tehnologică și logistică, deoarece mentenanța, upgrade-urile și lanțurile de aprovizionare sunt controlate extern. Din perspectivă strategică, acest lucru limitează autonomia operațională reală.

Războiul din Ucraina și accelerarea dezbaterii europene

Invazia Rusiei în Ucraina a acționat ca un catalizator strategic pentru Uniunea Europeană. Înainte de 2022, majoritatea statelor membre operau într-un model de *peace dividend*, reducând investițiile militare și prioritizând securitatea economică. După declanșarea conflictului, paradigma s-a schimbat rapid.

Creșterea cheltuielilor de apărare în statele membre este documentată de EDA pentru anul 2023. Ritmul și prioritățile naționale diferă, astfel încât evaluarea unei capacități comune cere analizarea programelor și a coordonării, nu doar a creșterii bugetelor.

Cu toate acestea, războiul a evidențiat limite structurale majore. Capacitatea de producție a muniției în Europa s-a dovedit insuficientă pentru a susține un conflict de intensitate ridicată. UE a lansat inițiative pentru a crește producția de muniție de artilerie la 1 milion de obuze anual, dar acest obiectiv a întâmpinat dificultăți logistice și industriale. Aceasta arată că Europa nu este pregătită pentru un război convențional de lungă durată fără sprijin extern.

În paralel, NATO a demonstrat o capacitate superioară de coordonare strategică. Sistemele de comandă integrate, capacitățile de intelligence și logistica transatlantică au permis un răspuns rapid și coerent. Acest contrast evidențiază diferența dintre UE, ca actor politic, și NATO, ca alianță militară operațională.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Armata europeană între ideal politic şi realitate instituţională

Conceptul de armată europeană implică, în mod implicit, existența unei suveranități strategice comune. În termeni practici, acest lucru ar necesita:

- un comandament militar unificat;
- o doctrină operațională comună;
- un buget de apărare centralizat;
- un mecanism de decizie rapid, independent de unanimitate.

În prezent, niciunul dintre aceste elemente nu este complet realizat. Uniunea Europeană operează în domeniul securității prin Politica de Securitate şi Apărare Comună (PSAC), iar misiunile sale de gestionare a crizelor trebuie distinse de clauza de asistență reciprocă prevăzută la articolul 42 alineatul (7) TUE, aplicabilă în condițiile tratatului şi fără a anula angajamentele statelor în NATO.

Problema centrală este decizia politică. NATO decide prin consens, la fel ca UE în unele domenii de securitate. Diferența relevantă este operațională: NATO are comandament şi capacități integrate de apărare colectivă, iar UE nu dispune de o armată comună.

În plus, există problema legitimității. O armată europeană ar necesita un control democratic clar, ceea ce implică redefinirea relației dintre instituțiile UE şi statele membre. Fără o astfel de reformă, orice structură militară comună ar fi contestată politic.

Relaţia tensionată cu NATO: competiţie sau complementaritate?

Relația dintre UE şi NATO este caracterizată de interdependență. La nivelul anului 2026, 23 dintre cele 27 de state membre ale UE sunt şi membre NATO, ceea ce creează o suprapunere instituțională semnificativă. Această suprapunere facilitează cooperarea, dar generează şi tensiuni privind alocarea resurselor şi prioritățile strategice.

Din perspectiva Statelor Unite, consolidarea capacităților europene este pozitivă în măsura în care reduce povara financiară americană. Cu toate acestea, Washingtonul este reticent față de inițiativele care ar putea duce la duplicarea

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

structurilor NATO sau la excluderea companiilor americane din piața europeană de apărare.

Pentru statele din Europa de Est, autonomia strategică este acceptabilă doar dacă nu afectează prezența militară americană. Aceste state consideră că descurajarea Rusiei depinde în mod direct de implicarea SUA, inclusiv prin prezența de trupe, sisteme de apărare antirachetă și capacități nucleare.

În contrast, Franța promovează ideea unei autonomii strategice mai robuste, argumentând că Europa trebuie să fie capabilă să acționeze independent în scenarii în care interesele americane nu sunt implicate direct. Această diferență de viziune reflectă o divergență strategică profundă în interiorul UE.

Capitolul 4 -Evaluare finală

Autonomia strategică a Uniunii Europene nu este o opțiune ideologică, ci o necesitate structurală determinată de evoluția sistemului internațional. Cu toate acestea, implementarea ei este limitată de trei factori majori: fragmentarea politică, dependența industrială și integrarea incompletă a mecanismelor de apărare.

În termeni reali, Uniunea Europeană are capacitatea economică de a deveni un actor militar major, dar nu are încă instrumentele politice necesare pentru a transforma această capacitate în putere strategică coerentă. NATO rămâne, pe termen mediu, indispensabilă pentru securitatea europeană, în special datorită rolului Statelor Unite în descurajarea nucleară și în proiecția de forță.

Prin urmare, cea mai realistă direcție nu este înlocuirea NATO, ci dezvoltarea unui pilon european mai puternic în cadrul alianței. Aceasta presupune creșterea investițiilor, integrarea industrială și dezvoltarea unor capacități comune, fără a crea structuri paralele redundante.

Capitolul 5 - Limitările cercetării

Această cercetare este limitată în primul rând de natura sa predominant documentară. Analiza se bazează pe surse instituționale și rapoarte publice, fără acces direct la procesele decizionale interne ale statelor sau la informații clasificate privind capabilitățile militare.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

În al doilea rând, dinamica rapidă a mediului geopolitic face ca unele concluzii să fie temporare. Evoluțiile din Ucraina, schimbările politice din SUA sau transformările din industria de apărare pot modifica semnificativ contextul analizat.

În al treilea rând, cercetarea nu include o analiză tehnică detaliată a capabilităților militare, cum ar fi structura forțelor, logistica operațională sau sistemele de comandă și control, care ar necesita un nivel mai ridicat de specializare.

În final, diversitatea pozițiilor statelor membre este tratată la nivel general. O analiză aprofundată pe state ar putea evidenția diferențe și mai mari în percepția autonomiei strategice, dar ar depăși scopul acestei lucrări.

Bibliografie

Agenția Europeană de Apărare. (2024). Defence Data 2023–2024. https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/eda---defence-data-23-24---web---final.pdf

Consiliul Uniunii Europene. (2022). A Strategic Compass for Security and Defence. Document 7371/22. https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf

Uniunea Europeană și NATO. (2023, 10 ianuarie). Joint Declaration on EU-NATO Cooperation. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/

Comisia Europeană și Înaltul Reprezentant. (2025). Joint White Paper for European Defence Readiness 2030. JOIN(2025) 120 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025JC0120

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2021). Regulamentul (UE) 2021/697 de instituire a Fondului european de apărare. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/697/oj

Uniunea Europeană. (2016). Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană. Jurnalul Oficial, C 202. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGOV-EU
Erasmus+ Jean Monnet Module Project
No. 101127534

Universitatea Transilvania din Brașov

Proiect finanțat de Uniunea Europeană

Pactul verde european: Coordonarea dintre Comisie şi statele membre pentru atingerea neutralităţii climatice până în 2050

Neznaico Ana

Rezumat

Lucrarea examinează coordonarea dintre Comisie şi statele membre pentru aplicarea Pactului verde european. Sunt discutate cadrul climatic, instrumentele de finanţare şi planurile naţionale, în relaţie cu diferenţele economice şi administrative. Analiza documentară urmăreşte distanţa dintre angajamente şi implementare, fără a realiza o evaluare de teren în toate statele. Concluziile privesc condiţiile coordonării şi limitele generalizării între contexte naţionale diferite.

Cuvinte-cheie: Pactul verde european; neutralitate climatică; coordonare; planuri naționale; implementare.

Introducere

Context şi raţionament

Schimbările climatice reprezintă una dintre cele mai importante provocări cu care se confruntă omenirea în secolul XXI. Răspunzând acestei urgenţe globale, Uniunea Europeană a adoptat, la sfârşitul anului 2019, Pactul verde european (European Green Deal), o strategie de creştere economică fără precedent în istoria integrării europene, care urmăreşte transformarea Uniunii într-o economie modernă, eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor şi competitivă la nivel global, cu zero emisii nete de gaze cu efect de seră până în 2050.

Pactul verde european nu este doar un document programatic, ci un cadru politic şi legislativ complex, care acoperă domenii diverse: energie, transport, agricultură, industrie, biodiversitate şi finanţe. În centrul acestuia se află obiectivul neutralităţii

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

climatice - un scop care necesită o coordonare fără precedent între instituțiile europene și cele 27 de state membre ale Uniunii.

Comisia Europeană, ca principală instituție cu drept de inițiativă legislativă în cadrul UE, joacă un rol central în arhitectura Pactului Verde. Ea este cea care propune legislația, alocă fonduri, monitorizează implementarea și mediază tensiunile dintre ambiția climatică și realitățile economice ale statelor membre. Cu toate acestea, implementarea efectivă a obiectivelor climatice depinde, în ultimă instanță, de angajamentul și capacitatea fiecărui stat membru de a transpune directivele europene în politici naționale concrete.

Relevanța temei rezultă din relația dintre obiectivele comune și capacitățile diferite ale statelor membre. Analiza urmărește cadrul legislativ adoptat până la 21 mai 2026, iar indicatorii și evaluările instituționale sunt raportați la anul documentului citat.

De ce este important subiectul?

Pactul verde european este important din cel puțin trei perspective:

- Perspectiva climatică: PVE este principalul răspuns al Europei la criza climatică globală. Dacă reușește, poate servi drept model pentru alte regiuni ale lumii.
- Perspectiva economică: Tranziția verde înseamnă transformarea unor sectoare întregi -energie, industrie, transport, agricultură. Planul industrial al Pactului Verde și inițiative precum NextGenerationEU sau REPowerEU arată că mizele economice sunt uriașe.
- Perspectiva politică și instituțională: PVE pune la încercare capacitatea UE de a funcționa ca actor unitar într-un domeniu de politică extrem de sensibil, unde interesele naționale diferă semnificativ. Rolul Comisiei Europene ca inițiator și coordonator, și cel al statelor membre ca implementatori, sunt centrale pentru orice analiză serioasă.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebările cercetării

Surse folosite pentru stabilirea întrebărilor de cercetare

Întrebările sunt formulate prin raportare la cadrul juridic al neutralității climatice, la instrumentele de coordonare și la planificarea națională. Sursele primare sunt actele legislative și comunicările identificate în bibliografie; materialele explicative sunt utilizate pentru contextualizare.

Tipul și caracteristicile întrebărilor de cercetare

Tabelul 1. Întrebare de cercetare - Tip

Întrebare de cercetare	Tip	Caracteristici
Care sunt principalii factori care explică diferențele de implementare a obiectivelor climatice ale Pactului Verde între statele membre ale UE?	Explicativă	Discută factori și asocieri prezentate în documentele analizate, fără estimarea unui efect cauzal, permite comparația între state membre, conduce la rezultate concrete și verificabile
Prin ce mecanisme concrete coordonează Comisia Europeană implementarea Pactului Verde European de către statele membre?	Descriptivă	Inventariază și caracterizează instrumente specifice (legislative, financiare, de monitorizare), bazată pe documente oficiale publice
Cum poate fi îmbunătățită cooperarea dintre Comisia Europeană și statele membre pentru atingerea neutralității climatice până în 2050?	Exploratorie	Deschide direcții noi de cercetare, orientată spre impact și relevanță practică

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Revizuirea literaturii

Surse de revizuire a literaturii

Revizuirea este narativă și documentară. Sunt comparate obiectivele juridice, instrumentele de finanțare și mecanismele de monitorizare. Documentele UE sunt completate de planul național al României și de literatura de specialitate. Lucrarea nu raportează interviuri sau o evaluare empirică exhaustivă a tuturor statelor membre.

Scop și obiective

Scopul general al cercetării este de a analiza modul în care Comisia Europeană coordonează statele membre în implementarea Pactului verde european și de a identifica principalele dificultăți care influențează atingerea obiectivului de neutralitate climatică până în anul 2050.

Tabelul 2. Corelarea întrebărilor de cercetare cu obiectivele

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Care sunt principalii factori care explică diferențele de implementare a obiectivelor climatice ale Pactului Verde între statele membre ale UE?	Identificarea și analiza factorilor economici, administrativi, politici și structurali care determină diferențe în implementarea obiectivelor PVE între statele membre ale UE.
Prin ce mecanisme concrete coordonează Comisia Europeană implementarea Pactului Verde European de către statele membre?	Descrierea și clasificarea mecanismelor legislative, financiare și de monitorizare prin care Comisia Europeană coordonează aplicarea PVE la nivelul statelor membre.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Întrebare de cercetare	Obiectiv de cercetare
Cum poate fi îmbunătățită cooperarea dintre Comisia Europeană și statele membre pentru atingerea neutralității climatice până în 2050?	Formularea de recomandări concrete pentru îmbunătățirea cooperării dintre Comisie și statele membre, pe baza deficiențelor și tensiunilor identificate în procesul de implementare.

Abordare de cercetare

Cercetarea combină lectura actelor normative cu analiza rolurilor instituționale și a planificării naționale. Ea urmărește modul în care obiectivele comune sunt transformate în măsuri și cum sunt identificate dificultățile de implementare. Comparațiile au caracter documentar; explicațiile privind diferențele dintre state nu sunt teste cauzale.

Capitolul I. Pactul verde european și obiectivul neutralității climatice

1.1. Apariția și importanța Pactului verde european

Schimbările climatice reprezintă una dintre cele mai mari provocări globale ale secolului XXI, având efecte directe asupra mediului, economiei, securității energetice și stabilității sociale. Creșterea temperaturilor globale, fenomenele meteorologice extreme, poluarea accentuată și degradarea resurselor naturale au determinat intensificarea eforturilor internaționale pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și pentru tranziția către o economie sustenabilă.

În anul 2019, Comisia Europeană condusă de președinta Ursula von der Leyen a lansat Pactul verde european (European Green Deal), considerat principala strategie de dezvoltare durabilă a Uniunii Europene. Acesta reprezintă un plan complex de transformare economică și instituțională, având ca obiectiv principal atingerea neutralității climatice până în anul 2050.

Pactul verde european urmărește transformarea Uniunii Europene într-o economie modernă, competitivă și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor, în care creșterea economică să fie decuplată de consumul excesiv de

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

resurse naturale. În același timp, acesta urmărește reducerea inegalităților sociale și asigurarea unei tranziții echitabile pentru regiunile și sectoarele cele mai afectate.

Importanța Pactului verde european este dată de amploarea domeniilor pe care le acoperă. Acesta include politici privind energia curată, eficiența energetică, transportul sustenabil, agricultura ecologică, economia circulară, protecția biodiversității, reducerea poluării și modernizarea industriei europene. Astfel, Pactul Verde nu reprezintă doar o politică de mediu, ci o strategie generală de transformare a modelului economic european.

Un element esențial al Pactului verde european este dimensiunea sa socială. Tranziția către neutralitatea climatică presupune costuri economice semnificative, iar aceste costuri nu sunt distribuite uniform între statele membre sau între diferitele categorii sociale. Din acest motiv, Uniunea Europeană a introdus instrumente precum Fondul pentru o tranziție justă și Fondul social pentru climă, menite să reducă impactul negativ asupra regiunilor dependente de industrii poluante și asupra cetățenilor vulnerabili.

De asemenea, Pactul verde european are o importantă dimensiune geopolitică. Prin reducerea dependenței de combustibilii fosili importați și prin dezvoltarea energiilor regenerabile, Uniunea Europeană urmărește consolidarea autonomiei sale strategice și a securității energetice. Acest aspect a devenit și mai relevant după criza energetică generată de invazia Rusiei în Ucraina.

Prin urmare, Pactul verde european reprezintă cea mai amplă reformă economică și instituțională din istoria recentă a Uniunii Europene, iar succesul său depinde în mod direct de capacitatea statelor membre și a instituțiilor europene de a coopera eficient pentru atingerea obiectivelor comune.

1.2. Legea europeană a climei și obiectivele obligatorii

Regulamentul (UE) 2021/1119 instituie cadrul pentru neutralitatea climatică și obiectivele intermediare ale Uniunii. El trebuie citit împreună cu modificările ulterioare și cu actele sectoriale care stabilesc instrumentele de aplicare (Parlamentul European și Consiliul, 2021).

Legea stabilește obiective intermediare clare și obligatorii:

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

- Obiectivul pentru 2030: reducerea emisiilor nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55% față de nivelurile din 1990.
- Obiectivul pentru 2040: reducerea cu 90% a emisiilor nete față de 1990, introdusă prin revizuirea Legii europene a climei adoptată în 2026. Consiliul a anunțat aprobarea finală la 5 martie 2026 (Consiliul Uniunii Europene, 2026).
- Obiectivul pentru 2050: neutralitate climatică - nivel net al emisiilor de GES egal cu zero.

Elementele esențiale ale Legii climatice includ:

- Stabilirea direcției pe termen lung pentru toate politicile UE, într-un mod echitabil și eficient din punct de vedere al costurilor.
- Crearea unui sistem de monitorizare a progreselor, bazat pe planurile naționale privind energia și clima ale statelor membre, rapoartele periodice ale Agenției Europene de Mediu și dovezile științifice actualizate.
- Asigurarea faptului că tranziția către neutralitatea climatică este ireversibilă.

Instituirea Consiliului științific consultativ european privind schimbările climatice, pentru consiliere științifică independentă.

Evaluarea Comisiei din 2023 identifică o distanță între proiecțiile din proiectele de planuri naționale și obiectivele comune. Acest rezultat justifică examinarea măsurilor suplimentare și a coordonării, fără a echivala o proiecție cu un rezultat deja realizat (Comisia Europeană, 2023, COM(2023) 796).

Capitolul II. Rolul Comisiei Europene în coordonarea pactului verde

2.1. Inițierea politicilor climatice europene

Comisia Europeană ocupă un rol central în elaborarea și coordonarea politicilor climatice ale Uniunii Europene, fiind instituția responsabilă pentru inițierea legislației europene și pentru supravegherea aplicării tratatelor. Pactul Verde a fost prezentat în decembrie 2019 ca strategie cadru, urmând ca fiecare element al său să fie transformat ulterior în propuneri legislative concrete. Această abordare a permis Comisiei să construiască un sistem coerent de politici climatice, în care fiecare instrument se articulează cu celelalte.

Principalele inițiative propuse de Comisie în cadrul PVE includ:

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

- Legea europeană a climei (2021) - cadrul juridic obligatoriu pentru neutralitatea climatică până în 2050.
- Pachetul „Pregătiți pentru 55”, prezentat în 2021, cuprinde propuneri și acte sectoriale pentru aplicarea obiectivului climatic din 2030.
- REPowerEU (mai 2022) - răspuns la dependența energetică de Rusia și la efectele războiului din Ucraina.
- Planul industrial al Pactului Verde (februarie 2023) - pentru competitivitatea industriei europene cu zero emisii nete.

Actul european privind materiile prime critice și Regulamentul privind industria cu zero emisii nete (2024) - pentru securizarea lanțurilor de aprovizionare.

Comisia are și responsabilitatea de a integra politica climatică în toate celelalte domenii de acțiune ale Uniunii Europene. Astfel, politicile privind energia, agricultura, transporturile, industria și finanțele publice sunt corelate cu obiectivele de reducere a emisiilor. Această abordare integrată permite transformarea Pactului verde european într-o strategie generală de dezvoltare, nu doar într-o simplă politică de mediu.

2.2. Instrumente de coordonare utilizate de Comisie

Coordonarea implementării Pactului verde european de către Comisie se realizează prin intermediul unui set diversificat de instrumente, care pot fi clasificate în trei categorii principale: legislative, financiare și de monitorizare.

Instrumente legislative

Instrumentele legislative reprezintă categoria cea mai vizibilă a mecanismelor de coordonare. Comisia utilizează două tipuri principale:

- Regulamentele - aplicabile direct în toate statele membre, fără necesitatea transpunerii naționale. Exemple relevante: Regulamentul privind neutralitatea climatică (Legea climei), Mecanismul de ajustare la frontieră în funcție de carbon (CBAM), Regulamentul privind industria cu zero emisii nete.
- Directivele - stabilesc obiective obligatorii, dar lasă statelor membre libertatea alegerii metodelor de implementare. Exemple: Directiva ETS revizuită,

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Directiva privind energia din surse regenerabile, Directiva privind eficiența energetică.

EU ETS funcționează pe baza unui plafon al emisiilor și a comercializării certificatelor. Obligațiile operatorilor și reducerea plafonului sunt stabilite de Directiva 2003/87/CE, modificată inclusiv prin Directiva (UE) 2023/959. Impactul trebuie evaluat prin serii de emisii și prin delimitarea sectoarelor acoperite; o scădere observată nu poate fi atribuită exclusiv unui singur instrument.

CBAM vizează riscul relocării emisiilor asociate anumitor importuri. Obligațiile sunt organizate în jurul declarantului autorizat și al emisiilor încorporate, potrivit Regulamentului (UE) 2023/956. Mecanismul nu reprezintă o taxă generală impusă tuturor producătorilor din state terțe.

Instrumente financiare

Instrumentele financiare joacă un rol esențial în sprijinirea implementării PVE, în special pentru statele membre și regiunile cu capacitate economică mai redusă:

- Mecanismul de redresare și reziliență și capitolele REPowerEU finanțează măsuri incluse în planurile naționale. Bugetele totale, componenta climatică și finanțarea REPowerEU trebuie delimitate pentru a evita însumarea acelorași resurse de mai multe ori.
- Fondul pentru o tranziție justă sprijină teritoriile afectate de tranziția către neutralitate climatică, în condițiile Regulamentului (UE) 2021/1056.
- Fondul social pentru climă: cadrul din Regulamentul (UE) 2023/955 prevede până la 65 de miliarde de euro la nivelul UE. Împreună cu contribuția națională obligatorie, resursele planurilor pot ajunge la cel puțin 86,7 miliarde de euro. Cele două valori nu reprezintă două bugete care se adună.

Fondul pentru inovare și Fondul pentru modernizare - sprijină inovația cu emisii scăzute de dioxid de carbon și tranziția energetică a UE.

Accesul la finanțare depinde de regulile fiecărui instrument și de planurile aprobate. Nu toate fondurile folosesc aceleași condiții, iar planurile de redresare și planurile naționale privind energia și clima au funcții juridice distincte.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Instrumente de monitorizare și evaluare

Comisia utilizează mai multe instrumente pentru a monitoriza progresele statelor membre și a identifica deficiențele de implementare:

- Planurile naționale privind energia și clima - documente pe care fiecare stat membru trebuie să le elaboreze și să le actualizeze periodic, demonstrând modul în care va atinge obiectivele climatice naționale.

Evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu (EIR) utilizează rapoarte de țară pentru identificarea lacunelor și a acțiunilor prioritare. Ea completează monitorizarea climatică, dar nu înlocuiește obligațiile și indicatorii proprii fiecărui act normativ.

Capitolul III. Implementarea pactului verde la nivelul statelor membre

Aplicarea legislației europene la nivel național

Statele membre ale UE sunt obligate din punct de vedere juridic să pună în aplicare în mod corespunzător și integral politica și legislația UE în domeniul mediului și al climei. Această obligație se traduce practic prin mai multe tipuri de acțiuni: transpunerea directivelor în legislația națională, elaborarea planurilor naționale de energie și climă, alocarea de fonduri pentru măsurile climatice și crearea cadrului instituțional necesar la nivel național.

Regulamentele, precum Legea europeană a climei și CBAM, sunt direct aplicabile. Directivele, inclusiv cadrul EU ETS, presupun transpunerea obligațiilor în dreptul național. Această distincție nu exclude măsuri administrative naționale pentru aplicarea regulamentelor și nici controlul european asupra transpunerii directivelor.

Planurile naționale privind energia și clima (PNEC) organizează contribuțiile statelor în cinci dimensiuni: decarbonizare, eficiență energetică, securitate energetică, piața internă a energiei și cercetare, inovare și competitivitate. Elaborarea, actualizarea și evaluarea lor urmează Regulamentul (UE) 2018/1999. Planurile sunt instrumente de coordonare și monitorizare; proiecțiile lor nu reprezintă rezultate deja obținute.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Implementarea presupune capacitate administrativă, bugete, reglementare și raportare. Consiliul UE și Parlamentul participă la adoptarea legislației în limitele procedurilor aplicabile, iar Comisia urmărește respectarea dreptului Uniunii. Responsabilitățile statelor și cele ale instituțiilor europene se completează.

Adoptarea legislației nu echivalează cu implementarea sa. Evaluarea proiectelor de PNEC din 2023 identifică diferențe între contribuțiile planificate și obiectivele comune. Pentru interpretarea lacunelor trebuie precizat dacă documentul analizat este proiectul inițial, planul final sau un raport de progres (Comisia Europeană, 2023, COM(2023) 796).

Cazul României

Planul național integrat în domeniul energiei și schimbărilor climatice 2021–2030, actualizat în 2024, permite examinarea modului în care România transpune obiectivele europene în politici și proiecții naționale. Valorile proiectate trebuie deosebite de reducerile deja realizate, iar emisiile totale, emisiile nete și absorbțiile din sectorul utilizării terenurilor nu pot fi comparate fără aceeași bază de calcul. Cazul este utilizat pentru analiza planificării și coordonării, fără a prezenta obiectivele drept rezultate ale implementării (Ministerul Energiei, 2024).

3.2. Diferențe între state și dificultăți de implementare

Una dintre cele mai importante constatări ale cercetării de față este că implementarea PVE nu este uniformă la nivelul statelor membre. Există diferențe semnificative, pentru care literatura și documentele instituționale discută posibila contribuție a factorilor economici, structurali, politici și administrativi; această analiză nu estimează separat efectele lor.

Factori economici și structurali

Structura economică și energetică poate influența capacitatea și costurile tranziției verzi; importanța fiecărui factor diferă în funcție de stat și de datele analizate:

Dependența de combustibili fosili: Statele cu economii puternic dependente de cărbune sau gaze naturale (Polonia, Cehia, România, Bulgaria) se confruntă cu

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

costuri de tranziție mult mai ridicate decât statele care au realizat deja o diversificare a mixului energetic.

Nivelul de dezvoltare economică: PIB-ul pe cap de locuitor influențează capacitatea de investiție în tehnologii curate. Statele din Europa Centrală și de Est, cu PIB mai scăzut, au nevoie de mai mult sprijin financiar pentru a face față costurilor tranziției.

Structura industrială: Regiunile cu industrie grea (siderurgie, chimie, ciment) se confruntă cu provocări specifice de decarbonizare, care necesită soluții tehnologice încă scumpe sau nevalidate la scară industrială.

Subvențiile pentru combustibilii fosili: Persistența acestora în mai multe state membre reprezintă un obstacol structural major. Comisia a recomandat explicit eliminarea lor treptată, însoțită de măsuri de protecție socială pentru gospodariile vulnerabile.

Capacitatea de absorbție a fondurilor europene: Nu toate statele membre au același nivel de capacitate administrativă pentru a accesa și gestiona eficient fondurile europene disponibile pentru tranziția verde.

Factori politici și administrativi

Dincolo de constrângerile economice, factorii politici și administrativi joacă un rol important în explicarea diferențelor de implementare:

Voința politică: Angajamentul guvernelor naționale față de obiectivele climatice variază semnificativ. Unele guverne integrează PVE ca prioritate strategică națională, în timp ce altele îl tratează ca o obligație externă impusă.

Presiunea grupurilor de interese: Sectoarele economice afectate de tranziția verde exercită presiuni politice semnificative în unele state membre, încetinind adoptarea unor măsuri naționale mai ambițioase.

Capacitatea administrativă: Calitatea instituțiilor publice, competențele funcționarilor și eficiența sistemelor de monitorizare variază considerabil între statele membre, influențând direct calitatea implementării.

Scepticismul populației: În unele țări, scepticismul public față de măsurile climatice - alimentat de îngrijorările privind costul tranziției pentru gospodarii - face dificilă adoptarea unor politici naționale ambițioase.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Evaluarea Comisiei din 2023 a confirmat că progresele sunt inegale de la un domeniu la altul și de la un stat la altul. Domeniile cu cele mai mari decalaje includ: eficiența energetică a clădirilor, transportul rutier, agricultura și capacitatea absorbanților de carbon. În plus, majoritatea statelor membre nu au abordat suficient de detaliat impactul socioeconomic al tranziției verzi asupra persoanelor și întreprinderilor, și nici măsurile de combatere a sărăciei energetice - o lacună identificată explicit în evaluările individuale de țară.

Capitolul IV. Instrumente cheie de implementare

4.1. Pachetul legislativ "Pregătiți pentru 55"

Pachetul „Pregătiți pentru 55” reunește reforme din domeniul emisiilor, energiei, transporturilor și instrumentelor de finanțare. Adoptarea actelor și intrarea în aplicare a obligațiilor au calendare distincte; pachetul nu trebuie tratat ca un singur regulament.

Obiectivul comun este reducerea emisiilor nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55% până în 2030 față de 1990. Proiecțiile privind efectul cumulativ al măsurilor trebuie separate de acest prag juridic și de emisiile efectiv raportate.

Principalele componente ale pachetului sunt:

Reforma EU ETS

Reforma din 2023 a Sistemului de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) reprezintă probabil cea mai importantă modificare din cadrul pachetului. Principalele schimbări includ:

Directiva (UE) 2023/959 modifică plafonul pentru sectoarele acoperite de EU ETS, în vederea unei reduceri a emisiilor cu 62% până în 2030 față de 2005.

Includerea transportului maritim în EU ETS începând din 2024.

Reducerea și eliminarea treptată a certificatelor gratuite, condiționată de eforturile de decarbonizare ale companiilor.

ETS2, sistemul separat pentru clădiri, transport rutier și alte sectoare, are calendarul de funcționare deplină deplasat din 2027 în 2028 prin revizuirea Legii

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

europene a climei anunțată de Consiliu la 5 martie 2026 (Consiliul Uniunii Europene, 2026).

Fondul social pentru climă completează acest cadru prin sprijinirea gospodăriilor vulnerabile, a microîntreprinderilor și a utilizatorilor vulnerabili ai transporturilor (Regulamentul 2023/955).

Obiective privind energia regenerabilă și eficiența energetică

Directiva (UE) 2023/2413 stabilește pentru 2030 o pondere de cel puțin 42,5% a energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie al Uniunii, cu eforturi colective pentru atingerea nivelului de 45%. Indicatorul privește energia în ansamblu, nu doar producția de electricitate.

Directiva (UE) 2023/1791 prevede reducerea consumului final de energie al UE cu cel puțin 11,7% în 2030 față de proiecțiile scenariului de referință din 2020. Obligațiile de economisire anuală cresc gradual; media de 1,49% pentru 2024–2030 nu este o rată identică în fiecare an (Consiliul Uniunii Europene, 2023).

Transport și mobilitate curată

Regulamentul (UE) 2023/851 modifică standardele de emisii pentru autoturismele și camionetele noi. Cadrul adoptat în 2023 prevede pentru autoturisme reducerea cu 55% în 2030 și cu 100% în 2035, raportat la ținta din 2021. Aceste obligații nu interzic automat utilizarea tuturor vehiculelor existente.

Regulamentul privind infrastructura pentru combustibili alternativi stabilește obiective obligatorii pentru instalarea stațiilor de reîncărcare electrică și de realimentare cu hidrogen de-a lungul drumurilor europene.

Mecanismul de ajustare la frontieră în funcție de carbon (CBAM)

CBAM acoperă categoriile de mărfuri prevăzute în anexa I a Regulamentului 2023/956, inclusiv produse din sectoarele cimentului, fierului și oțelului, aluminiului, îngrășămintelor, electricității și hidrogenului. Tranziția către regimul definitiv începe în 2026, cu obligații și calendare specifice; expresia „complet operațional” poate ascunde această etapizare.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

4.2. REPowerEU şi securitatea energetică

REPowerEU reprezintă un element esențial al tranziției energetice europene, lansat în mai 2022 ca răspuns direct la invadarea Ucrainei de către Rusia. Planul urmărește eliminarea treptată a dependenței UE de combustibilii fosili din Rusia și accelerarea tranziției către energie curată, combinând astfel obiectivele climatice cu necesitatea securității energetice.

Planul REPowerEU se bazează pe trei piloni principali:

Economisirea energiei: măsuri de eficiență energetică care să reducă consumul total, atât la nivel industrial, cât și la nivelul gospodăriilor.

Diversificarea surselor de aprovizionare: încheierea de noi acorduri cu furnizori alternativi de gaze naturale lichefiate, din Norvegia, SUA, Qatar și alte țări, și accelerarea construcției de terminale LNG.

Accelerarea producției de energie curată: creșterea rapidă a capacității de energie solară și eoliană, precum și a eficienței energetice a clădirilor.

Finanțarea REPowerEU se integrează în arhitectura Mecanismului de redresare și reziliență, inclusiv prin capitole dedicate în planurile statelor membre. Compararea sumelor trebuie să precizeze dacă privește alocări, împrumuturi, granturi sau cheltuieli aprobate (Regulamentul 2023/435).

Reducerea dependenței de energia rusească implică instrumente diferite pentru gaze, petrol și energie nucleară. Direcția politică și obligațiile juridice trebuie diferențiate, iar calendarele trebuie raportate la actul aplicabil fiecărui sector.

Din perspectiva cercetării de față, REPowerEU oferă un exemplu interesant de interacțiune între obiectivele climatice și cele de securitate energetică.

Capitolul V. Probleme actuale şi perspective viitoare

5.1. Deficienţe de implementare şi tensiuni politice

În ciuda ambiției legislative a Pactului verde european și a mecanismelor de coordonare instituite, implementarea se confruntă cu deficiențe semnificative și tensiuni politice crescânde. Aceste provocări sunt documentate atât în rapoartele oficiale ale Comisiei, cât și în dezbaterile publice la nivel european.

Deficiențe de implementare

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Evaluarea Comisiei din 2023 privind progresele realizate în cadrul Legii europene a climei a evidențiat că, deși emisiile de GES continuă să scadă, ritmul actual este insuficient pentru atingerea obiectivelor. Principalele domenii cu deficiențe majore sunt:

Clădirile: Sectorul construcțiilor necesită încă reduceri semnificative ale emisiilor. Renovarea fondului locativ existent este lentă, costisitoare și se confruntă cu bariere economice și birocratice majore în cele mai multe state membre.

Transportul: Tranziția la vehicule electrice progresează, dar mai lent decât prevăd obiectivele. Infrastructura de reîncărcare este insuficientă în multe regiuni, iar prețul vehiculelor electrice rămâne prohibitiv pentru o parte importantă a populației.

Agricultura: Reducerea emisiilor de metan și oxid de azot din agricultură progresează prea lent. Protestele fermierilor din 2023-2024 au evidențiat tensiunile dintre obiectivele climatice și viabilitatea economică a sectorului agricol.

Evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu (EIR) identifica și lacune sistemice:

- Lacune administrative: Lipsa de personal calificat, proceduri birocratice greoaie și insuficientă coordonare între diferitele niveluri administrative (național, regional, local).
- Lacune de finanțare: Decalajul între nevoile de investiții și fondurile disponibile, mai ales pentru statele membre mai sărace.
- Lacune de informare: Populația și afacerile nu sunt întotdeauna conștiente de drepturile, obligațiile și oportunitățile create de legislația climatică europeană.

Tensiuni politice actuale

Implementarea PVE generează tensiuni politice semnificative, atât la nivel european, cât și la nivel național. Aceste tensiuni reflectă conflictul real între ambiția climatică pe termen lung și constrângerile economice și sociale pe termen scurt.

Dezbaterile privind competitivitatea și costurile tranziției pot conduce la propuneri de ajustare a instrumentelor. Analiza trebuie să distingă solicitările

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

politice, propunerile Comisiei și actele adoptate; numai ultima categorie modifică obligațiile juridice aplicabile.

La nivel sectorial, protestele fermierilor din mai multe state membre europene în 2023-2024 au demonstrat că tranziția verde poate genera opoziție socială puternică atunci când costurile sale sunt percepute ca disproporționat de mari și distribuite inechitabil. Răspunsul Comisiei de a face anumite concesii în domeniul agricol a evidențiat că ambiția climatică poate fi temperată de presiunile politice.

Discuțiile privind combustibilii sintetici și standardele auto ilustrează tensiunea dintre obiective și opțiunile tehnologice. Ele nu trebuie prezentate automat ca abrogare a țintelor din Regulamentul 2023/851. Evaluarea unei modificări cere identificarea actului adoptat și a domeniului său de aplicare.

5.2. Recomandări pentru îmbunătățirea cooperării

Având în vedere deficiențele și tensiunile identificate în capitolul anterior, următoarele recomandări pot contribui la îmbunătățirea cooperării dintre Comisia Europeană și statele membre în vederea atingerii neutralității climatice până în 2050.

1. Întărirea mecanismelor de monitorizare și responsabilizare

Sistemul actual de monitorizare bazat pe PNEC și rapoartele EIR trebuie consolidat. Se recomandă:

- Introducerea unor ținte intermediare anuale obligatorii pentru fiecare stat membru, nu doar obiective la 2030 și 2050, pentru a detecta deviațiile mai devreme.
- Publicarea regulată și transparentă a clasamentelor statelor membre în funcție de performanța climatică, pentru a crea stimulente de reputație și presiune instituțională constructivă.
- Consolidarea capacității Agenției Europene de Mediu de a efectua verificări independente ale datelor furnizate de statele membre.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

2. Diferențierea sprijinului financiar în funcție de capacitatea statelor membre

Sprijinul financiar ar trebui evaluat în raport cu capacitatea administrativă și costurile tranziției. Diferențierea există deja în unele instrumente; recomandarea este verificarea adecvării criteriilor, nu presupunerea că toate statele sunt tratate uniform.

- Condiționarea mai clară a accesului la fonduri de prezentarea unor PNEC-uri realiste și ambițioase, dar și furnizarea de asistență tehnică suplimentară pentru statele cu capacitate administrativă mai redusă.
- Adaptarea Fondului pentru tranziție justă pentru a acoperi nu doar regiunile dependente de cărbune, ci și alte sectoare economice puternic afectate de tranziție.
- Crearea unui mecanism de asistență tehnică dedicat, prin care statele mai avansate în tranziție să poată împărtăși experiențe și bune practici cu statele mai puțin avansate.

3. Îmbunătățirea dialogului politic și social

Tensiunile politice generate de PVE reflectă parțial o problemă de comunicare și participare:

- Extinderea dialogurilor privind tranziția curată - deja inițiate de Comisie cu sectoare industriale - la nivelul comunităților locale și al cetățenilor obișnuiți, nu doar al actorilor corporativi.
- Consolidarea rolului Consiliului European în stabilirea direcției politice a PVE, pentru a asigura că obiectivele climatice sunt asumate la cel mai înalt nivel politic național.
- Crearea unor forumuri periodice de schimb între ministerele statelor membre responsabile cu implementarea PVE, pentru a identifica obstacole comune și soluții partajate.

4. Asigurarea coerenței politice la nivel european

Un obstacol important în calea implementării este inconsistența între diferitele politici europene. Se recomandă:

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

- Integrarea sistematică a obiectivelor climatice în toate politicile sectoriale ale UE - agricultura, politica de coeziune, politica comercială - nu doar în politicile de mediu și energie.
- Asigurarea faptului că fondurile structurale europene nu finanțează proiecte incompatibile cu obiectivele PVE, așa cum se întâmplă încă în unele cazuri.
- Clarificarea cadrului de ajutor de stat pentru a facilita investițiile private în tehnologii curate, reducând incertitudinea reglementară care descurajează unele investiții.

Concluzii

Pactul verde european demonstrează că UE este capabilă să construiască un cadru legislativ climatic ambițios și coerent. Legea climei, pachetul Fit for 55, REPowerEU și instrumentele financiare asociate formează împreună un sistem de coordonare fără precedent în istoria europeană.

Cu toate acestea, cercetarea a arătat că existența unui cadru juridic solid nu garantează automat implementarea efectivă. Diferențele economice, structurale și politice dintre statele membre creează un tablou neuniform al progreselor, iar lacunele identificate în PNEC-uri confirmă că distanța dintre angajamente și realitate rămâne semnificativă.

Succesul PVE depinde, în ultimă instanță, de capacitatea UE de a menține ambiția climatică pe termen lung, adaptând în același timp instrumentele și ritmul tranziției la realitățile fiecărui stat membru. Aceasta nu este doar o provocare tehnică sau legislativă, ci una profund politică.

Limitările cercetării

În realizarea acestei cercetări au existat mai multe limitări care pot influența analiza și concluziile finale. În primul rând, accesul la informații detaliate privind aplicarea concretă a politicilor climatice în fiecare stat membru este limitat, deoarece multe date sunt prezentate la nivel general în rapoartele instituțiilor europene.

O altă limitare este numărul mare de acte legislative, strategii și programe care fac parte din Pactul verde european, ceea ce face dificilă analiza completă a tuturor

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

instrumentelor într-o singură lucrare. Din acest motiv, cercetarea s-a concentrat pe cele mai importante mecanisme de coordonare și implementare.

De asemenea, politicile climatice europene sunt într-o continuă schimbare, iar modificările legislative recente, precum reformele EU ETS sau noile măsuri din REPowerEU, pot schimba rapid contextul analizat și pot necesita actualizarea permanentă a informațiilor.

O altă dificultate este reprezentată de diferențele foarte mari dintre statele membre, atât din punct de vedere economic, cât și energetic sau administrativ, ceea ce face dificilă formularea unor concluzii generale valabile pentru întreaga Uniune Europeană.

În plus, cercetarea nu include interviuri sau studii de teren, fiind bazată în principal pe surse documentare, ceea ce limitează perspectiva practică asupra modului în care cooperarea dintre Comisia Europeană și statele membre funcționează în realitate.

Bibliografie

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2018). Regulamentul (UE) 2018/1999 privind guvernanța uniunii energetice și a acțiunilor climatice. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj

Consiliul Uniunii Europene. (2026, 5 martie). 2040 climate target: Council gives final green light. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/03/05/2040-climate-target-council-gives-final-green-light/

Consiliul Uniunii Europene. (2023, 25 iulie). Council adopts energy efficiency directive. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/25/council-adopts-energy-efficiency-directive/

Comisia Europeană. (2023). EU wide assessment of the draft updated National Energy and Climate Plans: An important step towards the more ambitious 2030 energy and climate objectives under the European Green Deal and RePowerEU. COM(2023) 796 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023DC0796

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2021). Regulamentul (UE) 2021/1056 de instituire a Fondului pentru o tranziție justă. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1056/oj

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Regulamentul (UE) 2023/435 privind capitolele REPowerEU în planurile de redresare și reziliență. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Regulamentul (UE) 2023/955 de instituire a Fondului social pentru climă. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Directiva (UE) 2023/959 de modificare a Directivei 2003/87/CE și a Deciziei (UE) 2015/1814. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/959/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Directiva (UE) 2023/1791 privind eficiența energetică. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Directiva (UE) 2023/2413 privind promovarea energiei din surse regenerabile. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Regulamentul (UE) 2023/851 privind standardele de performanță pentru emisiile de CO_2 ale autoturismelor și vehiculelor utilitare ușoare noi. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/851/oj

Comisia Europeană. (2019). Pactul ecologic european. COM(2019) 640 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2021). Regulamentul (UE) 2021/1119 de instituire a cadrului pentru realizarea neutralității climatice (Legea europeană a climei). https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj

Comisia Europeană. (2021). Despre EU ETS -Schema de comercializare a certificatelor de emisii. https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/about-eu-ets_en

Comisia Europeană. (2021). Planul de acțiune privind reducerea la zero a poluării. https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan_en

Comisia Europeană. (2021). Economia circulară. https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy_en

Comisia Europeană. (2021). Evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu (EIR). https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en

Comisia Europeană. (2022). REPowerEU: Energie sigură și durabilă pentru Europa, la prețuri accesibile. https://commission.europa.eu/topics/energy/repowereu_ro

Comisia Europeană. (2022). Energia și Pactul verde european. https://commission.europa.eu/topics/energy/energy-and-green-deal_ro

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2023). Regulamentul (UE) 2023/956 privind instituirea unui mecanism de ajustare a carbonului la frontieră. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj

Comisia Europeană. (2023). Planul industrial al Pactului verde european. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/green-deal-industrial-plan_ro

Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene. (2024). Regulamentul (UE) 2024/1252 de instituire a unui cadru pentru asigurarea aprovizionării sigure și durabile cu materii prime critice. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj

Comisia Europeană. (2023). Întrebări și răspunsuri: Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age [Document QANDA_23_511]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/ro/qanda_23_511/QANDA_23_511_EN.pdf

Comisia Europeană. (2023). Planul industrial al Pactului Verde -Fișă informativă [Factsheet]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/874505/Factsheet_RO.pdf

Comisia Europeană. (2023). Pactul verde european -Pași către îndeplinirea obiectivelor climatice ale UE pentru 2030 [Factsheet]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/876304/GRN_FF55_DeliveringOnTheProposals_Factsheet_RO.pdf

Comisia Europeană. (2023). Comisia salută finalizarea pachetului legislativ esențial *Pregătiți pentru 55* [Comunicat de presă IP_23_4754]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_23_4754

Comisia Europeană. (2023). Întrebări și răspunsuri privind evaluarea proiectelor de planuri naționale actualizate privind energia și clima [QANDA_23_6623]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/qanda_23_6623

Comisia Europeană. (2024). Politici climatice. https://commission.europa.eu/topics/climate-action_ro

Comisia Europeană. (2024). Îndeplinirea angajamentelor asumate în cadrul Pactului verde european. https://commission.europa.eu/topics/climate-action/delivering-european-green-deal_ro

Comisia Europeană. (2024). Statistics for the European Green Deal. Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/egd-statistics/#/

Consiliul Uniunii Europene. (2024). Pactul verde european. https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/european-green-deal/

Consiliul Uniunii Europene. (2024). Pregătiți pentru 55. https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/fit-for-55/

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

NextGenerationEU. (2024). NextGenerationEU: pentru o Europă mai puternică și mai rezilientă. https://next-generation-eu.europa.eu/index_ro

Ministerul Energiei al României. (2024). Planul Național Integrat în domeniul Energiei și Schimbărilor Climatice 2021–2030 -Actualizare octombrie 2024. https://energie.gov.ro/wp-content/uploads/2024/10/PLANUL-NATIONAL-INTEGRAT-IN-DOMENIUL-ENERGIEI-SI-SCHIMBARILOR-CLIMATICE-2021-2030-Actualizare-Octombrie-2024.pdf

Ministerul Afacerilor Externe al României. (f.a.). Tranziția verde / Pactul Ecologic European. https://www.mae.ro/node/55118

Institutul European din România. (2022). Pactul ecologic european: analiză și perspective (SPOS nr. 3). https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2022/03/SPOS-nr.-3_Pactul-ecologic_final_site.pdf

Serviciul Român de Informații. (f.a.). Green Deal -analiză de context. https://www.sri.ro/assets/files/publicatii/10_GREEN_DEAL.pdf

Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Studii Europene. (f.a.). Pactul Verde European: cadrul de definire, concepte cheie [Suport de curs]. https://euro.ubbcluj.ro/wp-content/uploads/Curs-1_Neg-ale-Pactului-Verde-european-la-nivel-international.pdf

Popp, J., Harangi-Rákos, M., Oláh, J., & Erdős, G. (2021). The European Green Deal -More than climate neutrality. Intereconomics: Review of European Economic Policy, 56(2), 99–107. https://www.intereconomics.eu/contents/year/2021/number/2/article/the-european-green-deal-more-than-climate-neutrality.html

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

Concluzii generale

Cele 17 contribuții reunite în volumul NextGOV-EU 2026 examinează, din perspective instituționale, juridice și politice, o întrebare comună: cum pot instituțiile Uniunii Europene să răspundă mai bine nevoilor cetățenilor? Cele patru secțiuni ale lucrării urmăresc raportul dintre guvernanță și reprezentare, participarea democratică, integrarea europeană și provocările generate de crize. Dincolo de varietatea temelor și a metodelor folosite, lucrările propun reflecții asupra condițiilor în care deciziile comune pot deveni mai transparente, mai coerente și mai ușor de înțeles pentru public.

Prima secțiune evidențiază faptul că funcționarea instituțiilor europene presupune atât o repartizare juridică a competențelor, cât și mecanisme de coordonare și responsabilitate politică. Analizele privind Parlamentul European, Consiliul European și sistemul Trio al președințiilor Consiliului UE arată relevanța continuității decizionale și a echilibrului dintre interesele naționale și obiectivele comune. În același timp, consolidarea atribuțiilor unei instituții nu poate fi echivalată automat cu o creștere măsurată a încrederii sau a participării cetățenilor: între reforma instituțională și efectele sale sociale există procese care trebuie investigate distinct.

Transparența și accesul la procesul decizional constituie o altă temă transversală. Discuțiile despre reprezentarea intereselor, activitatea de lobby și Inițiativa Cetățenească Europeană sugerează că existența unor proceduri de participare reprezintă o condiție importantă, dar nu suficientă, pentru apropierea cetățenilor de instituții. Calitatea informării publice, claritatea răspunsurilor instituționale și posibilitatea urmăririi modului în care sunt luate deciziile au o importanță comparabilă cu disponibilitatea formală a canalelor de consultare. Astfel, legitimitatea democratică trebuie analizată atât prin reguli, cât și prin practicile efective ale guvernanței.

A doua secțiune completează această perspectivă prin examinarea alegerilor europene, a absenteismului, a euroscepticismului și a comunicării în mediul digital. Contribuțiile atrag atenția asupra necesității de a diferenția fenomenele observate de

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

explicațiile posibile: neparticiparea electorală nu indică, în toate situațiile, o respingere a proiectului european, iar prezența algoritmilor în circulația informației nu demonstrează de la sine un efect cauzal asupra opțiunilor politice. Pentru înțelegerea relației dintre cetățeni și instituții sunt necesare definiții consecvente, indicatori expliciți și interpretarea atentă a datelor și a contextelor naționale.

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

A treia secțiune tratează integrarea europeană prin prisma raportului dintre dreptul Uniunii și ordinea juridică a statelor membre, a funcționării Parchetului European, a participării diferențiate la Schengen și zona euro, precum și a experienței Brexit. Lucrările pun în evidență tensiunea dintre exercitarea competențelor naționale și respectarea angajamentelor comune. Integrarea nu se desfășoară întotdeauna în același ritm în toate domeniile, însă predictibilitatea regulilor, cooperarea judiciară și protejarea statului de drept rămân repere importante pentru stabilitatea instituțională.

Ultima secțiune aduce în discuție gestionarea crizelor, politica de sancțiuni, autonomia strategică, relația cu NATO și implementarea Pactului verde european. Aceste teme evidențiază că eficacitatea unei politici europene depinde nu doar de formularea obiectivelor, ci și de alegerea instrumentelor juridice, de cooperarea dintre instituții și state, de resursele disponibile și de capacitatea administrativă de implementare. În domenii atât de diferite precum securitatea și tranziția climatică, evaluarea progresului presupune separarea intențiilor politice de măsurile adoptate și de efectele care pot fi demonstrate prin dovezi.

Privite împreună, contribuțiile sugerează trei direcții de reflecție. Prima este nevoia unor decizii europene inteligibile și verificabile: cetățenii trebuie să poată identifica atât obiectivele urmărite, cât și actorii responsabili. A doua privește articularea nivelurilor de guvernanță, astfel încât cooperarea europeană și responsabilitatea națională să nu fie prezentate ca alternative inevitabil incompatibile. A treia privește calitatea participării democratice, inclusiv accesul la informație, posibilitatea exprimării opiniilor și capacitatea instituțiilor de a răspunde motivat preocupărilor publice.

În plan academic, diversitatea contribuțiilor reprezintă o resursă, dar impune și prudență interpretativă. Analizele documentare, studiile de caz și proiectele de cercetare au obiective și limite diferite; concluziile lor nu pot fi generalizate dincolo de dovezile prezentate. Cercetările viitoare ar putea aprofunda comparațiile dintre state, clarifica relațiile dintre regulile instituționale și rezultatele politicilor și utiliza indicatori transparenți pentru a analiza încrederea publică, participarea și eficiența

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

administrativă. Dialogul dintre perspectivele juridice, economice și politice poate oferi o imagine mai nuanțată a transformărilor europene.

În ansamblu, volumul nu oferă un răspuns unic la întrebarea conferinței, ci un cadru argumentat pentru dezbatere. Apropierea Uniunii Europene de cetățeni presupune decizii comune explicate public, responsabilitate democratică și atenție față de efectele politicilor. Prin reunirea celor 17 contribuții, proiectul NextGOV-EU încurajează dialogul academic și civic despre o guvernanță europeană transparentă, accesibilă și orientată către viitor.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them

LISTA PARTICIPANȚILOR / NEXTGOV-EU

Participanți și echipa editorială

Participanți (studenți)

01. Lupușoru Laura-Speranța
02. Vasilachi Laura
03. Pașcanu Gabriela
04. Cojocaru Bianca Alexandra
05. Goea Leonard Cătălin
06. Constantin Laura
07. André Susac
08. Petruț Iulia Maria
09. Palade Ana Maria
10. Cantemir Horațiu Alexandru
11. Anastasiei Ioan
12. Letca Gabriela Maria
13. Condei Lorena Nicoleta
14. Bălan Maria Delia
15. Florescu Timeea Maria
16. Banu Codrin Gheorghe
17. Neznaico Ana

Responsabilități editoriale

Coordonator volum: Bianca Tescașiu

Editor: Vlaicu Mihnea-Flaviu (student)

https://nextgov-eu.unitbv.ro/
Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them