

CZU 341.217(4)EU
<https://doi.org/10.52507/2345-1106.2026-1.15>

**ROLUL CONSILIULUI UNIUNII EUROPENE ÎN PROCESUL DECIZIONAL ȘI ÎN FUNCȚIONAREA
SISTEMULUI INSTITUȚIONAL AL UNIUNII EUROPENE**

ZAHARIA Virginia,
doctor în drept, conferențiar universitar,

Universitatea de Stat din Moldova,
Universitatea Cooperatist-Comercială din Moldova,
e-mail: virginica.zaharia@yahoo.com;
<https://orcid.org/0000-0002-4822-026X>

LUCA Ala,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova,
Universitatea Cooperatist-Comercială din Moldova,
e-mail: lucaala0@gmail.com;
<https://orcid.org/0009-0007-2266-9994>

REZUMAT

Articolul analizează rolul Consiliului UE în cadrul sistemului instituțional al Uniunii Europene (UE) și contribuția acestei instituții la procesul decizional european. Studiul evidențiază participarea Consiliului UE la adoptarea actelor juridice ale UE, cooperarea cu Parlamentul European și Comisia Europeană, precum și rolul său în menținerea echilibrului instituțional și în reprezentarea intereselor statelor membre.

Cuvinte-cheie: Consiliul Uniunii Europene; proces decizional european; sistem instituțional al UE; echilibru instituțional; acte juridice ale UE; cooperare instituțională; dreptul Uniunii Europene.

THE ROLE OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION IN THE DECISION-MAKING PROCESS AND IN THE FUNCTIONING OF THE INSTITUTIONAL SYSTEM OF THE EUROPEAN UNION

ZAHARIA Virginia,
PhD in Law, Associate Professor,
State University of Moldova,
Trade Cooperative University of Moldova,
e-mail: virginica.zaharia@yahoo.com;
<https://orcid.org/0000-0002-4822-026X>

LUCA Ala,
PhD in Law, Associate Professor,
State University of Moldova,
Trade Cooperative University of Moldova,
e-mail: lucaala0@gmail.com;
<https://orcid.org/0009-0007-2266-9994>

SUMMARY

The article analyzes the role of the Council of the European Union within the institutional system of the European Union (EU) and its contribution to the European decision-making process. The study highlights the Council's participation in the adoption of EU legal acts, its cooperation with the European Parliament and the European Commission, as well as its role in maintaining institutional balance and representing the interests of the Member States.

Key words: Council of the European Union; European decision-making process; institutional system of the European Union; institutional balance; legal acts of the European Union; institutional cooperation; European Union law.

Introducere. Uniunea Europeană (UE) reprezintă o construcție politico-juridică unică în dreptul internațional contemporan, caracterizată prin existența unui sistem instituțional complex și prin exercitarea unor competențe supranaționale în multiple domenii de activitate. De-a lungul evoluției sale, integrarea europeană a determinat crearea unui mecanism instituțional original, în cadrul căruia instituțiile UE îndeplinesc funcții distincte, dar interdependente, menite să asigure realizarea obiectivelor stabilite prin tratatele constitutive.

Printre instituțiile fundamentale ale UE, Consiliul UE ocupă un loc central în arhitectura instituțională a UE și în procesul de adoptare a deciziilor la nivel european, reprezentând guvernele statelor membre și constituie cadrul în care miniștrii statelor membre se reunesc pentru a discuta, negocia și adopta legislația europeană. Prin intermediul activității sale, Consiliul UE contribuie la

elaborarea politicilor UE și la coordonarea acțiunilor statelor membre în domenii esențiale pentru funcționarea integrării europene.

Actualitatea temei analizate este determinată de transformările semnificative care au avut loc în sistemul instituțional al UE în ultimele decenii. Reformele instituționale introduse prin tratatele europene succesive au consolidat mecanismele de cooperare dintre instituțiile europene și au redefinit rolul acestora în procesul decizional. În special după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, procesul legislativ european a cunoscut o dezvoltare semnificativă, iar cooperarea dintre Consiliul UE, Parlamentul European și Comisia Europeană a devenit un element esențial al guvernantei europene [3, p. 63].

Literatura de specialitate evidențiază faptul că sistemul instituțional al UE se bazează pe principii

echilibrului instituțional, care presupune distribuirea competențelor între instituțiile europene astfel încât fiecare dintre acestea să își exercite atribuțiile în limitele stabilite de tratate, Consiliul UE îndeplinind o funcție fundamentală în procesul legislativ și în coordonarea politicilor statelor membre [2, p. 115].

Scopul prezentului studiu constă în analiza rolului Consiliului UE în cadrul procesului decizional european și în evidențierea contribuției acestei instituții la funcționarea sistemului instituțional al UE.

Materiale și metode. Realizarea prezentei cercetări s-a bazat pe utilizarea unor metode specifice cercetării juridice și socio-umaniste. Metoda analizei juridice a fost utilizată pentru examinarea dispozițiilor tratatelor constitutive ale UE, în special Tratatul privind UE [12] și Tratatul privind funcționarea UE [11].

Metoda comparativă a permis evidențierea evoluției rolului Consiliului UE în contextul reformelor instituționale introduse prin tratatele europene, în special Tratatul de la Maastricht (1992), Tratatul de la Amsterdam (1997), Tratatul de la Nisa (2001) și Tratatul de la Lisabona (2007).

Metoda analizei doctrinare a permis examinarea contribuțiilor teoretice din literatura de specialitate consacrată dreptului UE, fiind consultate lucrări ale unor autori consacrați în domeniul dreptului european, precum și documente oficiale ale instituțiilor UE.

Utilizarea analizei sistemice a permis evaluarea rolului Consiliului UE în cadrul mecanismului instituțional al UE și a relațiilor sale cu celelalte instituții europene.

Rezultate și discuții. Consiliul UE își are originile în perioada formării Comunităților Europene, rolul inițial al instituției fiind predominant interguvernamental, reprezentând interesele statelor membre în procesul de adoptare a deciziilor comunitare. Odată cu evoluția procesului de integrare europeană, competențele Consiliului UE au fost extinse și adaptate noilor realități instituționale. Tratatul de la Maastricht [10] a introdus noi domenii de cooperare între statele membre și a consolidat rolul Consiliului UE în coordonarea politicilor europene [Hix, Høyland, 2011, p. 98]. Ulterior, tratatele de la Amsterdam și de la Nisa au adus modificări importante mecanismelor de vot și procedurilor legislative, contribuind la creșterea eficienței procesului decizional european. Reforma instituțională realizată prin Tratatul de la Lisabona a consolidat rolul Parlamentului European, însă Consiliul UE a rămas un actor esențial al procesului legislativ european [2, p. 122].

Rolul Consiliului UE în sistemul instituțional al UE. Consiliul UE reprezintă una dintre instituțiile fundamentale ale sistemului instituțional al UE și ocupă un loc central în mecanismul decizional al UE. În cadrul arhitecturii instituționale stabilite prin tratatele constitutive, instituțiile UE exercită atribuții distincte, dar complementare, menite să asigure realizarea obiectivelor integrării europene, Consiliul UE îndeplinind funcția de reprezentare a guvernelor statelor membre și participă direct la procesul de elaborare și adoptare a legislației europene [3, p. 58].

O hotărâre a CtEDO într-o cauză generată de un reclamant individual poate avea impact în cele 47 de

jurisdicții naționale membre ale Consiliului Europei, iar impactul se poate extinde dincolo de limitele jurisdicțiilor statelor membre ale CoE. Deși nu doar statul condamnat ține cont de hotărârea pronunțată de instanța europeană, sarcina de a executa hotărârea respectivă îi revine anume acestuia, în virtutea articolului 46 § 1 din CEDO [5, p. 231].

Potrivit prevederilor art.16 din Tratatul privind UE, Consiliul UE exercită, împreună cu Parlamentul European, funcția legislativă și funcția bugetară a UE, contribuind la definirea politicilor UE și la coordonarea politicilor economice ale statelor membre [2, p. 114]. Prin intermediul acestor atribuții, Consiliul UE devine unul dintre actorii principali ai procesului decizional european și un pilon esențial al guvernantei UE (Tratatul privind UE, art.16) [12].

Un element distinctiv al Consiliului UE îl constituie structura sa instituțională specifică. Spre deosebire de alte instituții ale UE, Consiliul UE nu este compus din membri permanenți, ci din reprezentanți ai guvernelor statelor membre, respectiv miniștri responsabili pentru domeniul politic aflat în discuție. În funcție de domeniul analizat, Consiliul UE se poate reuni în diferite configurații, cum ar fi Consiliul Afaceri Generale, Consiliul Afaceri Externe, Consiliul Afaceri Economice și Financiare sau Consiliul Justiție și Afaceri Interne. Această organizare flexibilă permite abordarea specializată a problemelor analizate și facilitează coordonarea politicilor publice între statele membre [9, p. 315].

În cadrul sistemului instituțional al UE, Consiliul UE exercită un rol esențial în procesul legislativ european. În majoritatea domeniilor de competență ale UE, adoptarea actelor juridice se realizează prin procedura legislativă ordinară, care implică cooperarea dintre Consiliul UE și Parlamentul European, pe baza propunerilor formulate de Comisia Europeană. În cadrul acestei proceduri, Consiliul UE examinează propunerile legislative, negociază conținutul acestora și participă la adoptarea regulamentelor, directivelor și deciziilor care constituie principalele instrumente juridice ale UE [1, p. 71; 7, p.102]. De asemenea, Consiliul UE îndeplinește un rol important în coordonarea politicilor statelor membre. În anumite domenii, precum politica economică sau politica bugetară, Consiliul UE adoptă orientări și recomandări menite să contribuie la armonizarea politicilor naționale și la asigurarea stabilității economice a UE. În acest sens, instituția funcționează ca un forum de dialog și cooperare între guvernele statelor membre, facilitând identificarea unor soluții comune pentru problemele cu care se confruntă Uniunea Europeană [8, p. 265].

Literatura de specialitate subliniază faptul că rolul Consiliului UE reflectă caracterul specific al UE, care combină elemente supranaționale cu mecanisme interguvernamentale [6, p. 372].

Prin participarea miniștrilor guvernelor naționale la procesul decizional european, Consiliul UE asigură reprezentarea intereselor statelor membre și contribuie la realizarea unui echilibru între interesele naționale și obiectivele comune ale UE [3, p. 60].

Un alt aspect important al activității Consiliului UE îl reprezintă contribuția sa la menținerea echilibrului

instituțional în cadrul UE. Principiul echilibrului instituțional presupune distribuirea competențelor între instituțiile UE astfel încât fiecare dintre acestea să își exercite atribuțiile în limitele stabilite de tratate. În acest context, cooperarea dintre Consiliul UE, Parlamentul European și Comisia Europeană constituie un element esențial al funcționării sistemului instituțional al UE [2, p. 117].

Consiliul UE reprezintă una dintre instituțiile centrale ale sistemului instituțional al UE și un actor esențial al procesului decizional european. Prin competențele sale legislative, prin rolul său în coordonarea politicilor statelor membre și prin participarea la adoptarea actelor juridice ale UE, această instituție contribuie în mod direct la realizarea obiectivelor integrării europene și la consolidarea cooperării dintre statele membre ale UE.

Consiliul UE în procesul legislativ european. Procesul legislativ al UE reprezintă unul dintre elementele esențiale ale funcționării sistemului instituțional european, iar Consiliul UE ocupă un rol central în cadrul acestui mecanism. În conformitate cu dispozițiile tratatelor constitutive, funcția legislativă a UE este exercitată în principal de către Parlamentul European și Consiliul UE, pe baza propunerilor legislative prezentate de Comisia Europeană. Această structură instituțională reflectă echilibrul dintre dimensiunea supranațională a UE și reprezentarea intereselor statelor membre în procesul de adoptare a legislației europene [3, p. 69].

Consiliul UE participă activ la elaborarea și adoptarea actelor juridice ale UE, printre care se numără regulamentele, directivele și deciziile, care constituie principalele instrumente normative ale dreptului UE. În majoritatea domeniilor de competență ale UE, legislația este adoptată prin procedura legislativă ordinară, cunoscută anterior sub denumirea de procedură de codecizie. Această procedură presupune cooperarea dintre Parlamentul European și Consiliul UE, pe baza propunerilor legislative formulate de Comisia Europeană [2, p. 118].

În cadrul procedurii legislative ordinare, procesul legislativ începe cu inițiativa Comisiei Europene, care elaborează propuneri legislative în domeniile de competență ale UE. Propunerea legislativă este transmisă atât Parlamentului European, cât și Consiliului UE, care analizează conținutul acesteia și pot formula amendamente. Parlamentul European examinează propunerea în cadrul primei lecturi, iar ulterior Consiliul UE adoptă o poziție comună asupra textului legislativ. În cazul în care Parlamentul și Consiliul UE ajung la un acord asupra conținutului actului legislativ, acesta este adoptat și devine parte a dreptului UE [1, p. 73]. În situația în care Parlamentul European și Consiliul UE nu ajung la un acord în cadrul primei lecturi, procedura continuă cu o a doua lectură, iar dacă divergențele persistă, se poate convoca un comitet de conciliere. În cadrul acestui comitet, reprezentanții Consiliului UE și ai Parlamentului încearcă să ajungă la un compromis asupra textului legislativ. Dacă acest compromis este acceptat de ambele instituții, actul legislativ este adoptat în forma convenită [7, p. 104].

Consiliul UE joacă un rol esențial în negocierea și adoptarea legislației europene, deoarece reprezintă interesele guvernelor statelor membre în cadrul procesului legislativ. În cadrul reuniunilor Consiliului UE, miniștrii statelor membre discută propunerile legislative și negociază pozițiile naționale, încercând să ajungă la un consens sau la o majoritate calificată asupra textului legislativ. Această dimensiune interguvernamentală a activității Consiliului UE contribuie la asigurarea legitimității deciziilor adoptate la nivelul UE [9, p. 322].

Un aspect important al activității legislative a Consiliului UE îl reprezintă sistemul de vot utilizat pentru adoptarea deciziilor. În majoritatea domeniilor, deciziile sunt adoptate prin procedura majorității calificate, care presupune obținerea unui anumit număr de voturi din partea statelor membre și reprezentarea unei majorități a populației UE, acest mecanism contribuind la eficientizarea procesului decizional și la evitarea blocajelor instituționale care ar putea apărea în cazul aplicării principiului unanimității [8, p. 274]. De asemenea, Consiliul UE colaborează strâns cu Parlamentul European și cu Comisia Europeană în cadrul procesului legislativ, cooperare instituțională reflectând principiul echilibrului instituțional, care reprezintă unul dintre principiile fundamentale ale sistemului juridic al UE. Prin participarea activă la procesul legislativ, Consiliul UE contribuie la elaborarea unui cadru juridic coerent și la dezvoltarea politicilor comune ale UE [2, p. 120].

Consiliul UE reprezintă un actor esențial al procesului legislativ european, deoarece prin participarea sa la adoptarea legislației UE, prin negocierea pozițiilor statelor membre și prin cooperarea cu celelalte instituții europene, Consiliul UE contribuie în mod decisiv la funcționarea mecanismului decizional al UE și la dezvoltarea cadrului juridic al integrării europene [4, p. 58].

Cooperarea instituțională și echilibrul instituțional. Funcționarea sistemului instituțional al UE se bazează pe principiul cooperării instituționale și pe respectarea echilibrului instituțional, principii care asigură o distribuie armonioasă a competențelor între instituțiile UE, care reprezintă elemente fundamentale ale arhitecturii instituționale europene și reflectă caracterul specific al UE, situat la intersecția dintre cooperarea interguvernamentală și exercitarea competențelor supranaționale, Consiliul UE ocupând un loc esențial în menținerea echilibrului instituțional și în dezvoltarea relațiilor de cooperare cu celelalte instituții ale UE [3, p. 72].

Principiul echilibrului instituțional presupune faptul că fiecare instituție a UE își exercită atribuțiile în limitele competențelor conferite de tratatele constitutive, fără a depăși cadrul juridic stabilit de acestea, contribuind la prevenirea concentrării excesive a puterii într-o singură instituție și la menținerea unui sistem de control reciproc între instituțiile europene. În cadrul acestui mecanism, Consiliul UE exercită atribuții legislative și decizionale împreună cu Parlamentul European, în timp ce Comisia Europeană deține rolul principal în inițierea legislației și în supravegherea aplicării dreptului UE [8, p. 279].

Cooperarea instituțională se manifestă în mod concret în cadrul procesului legislativ european, unde interacțiunea dintre Parlamentul European, Consiliul UE și Comisia Europeană constituie un element esențial al adoptării actelor juridice ale UE. În cadrul procedurii legislative ordinare, Comisia Europeană formulează propuneri legislative, iar Parlamentul European și Consiliul UE analizează aceste propuneri și participă la adoptarea lor. Această cooperare instituțională reflectă necesitatea asigurării unui echilibru între interesele statelor membre și interesele generale ale UE [2, p. 121].

Consiliul UE joacă un rol important în menținerea acestui echilibru instituțional, deoarece reprezintă interesele guvernelor statelor membre în procesul decizional european. Prin participarea miniștrilor guvernelor naționale la reuniunile Consiliului UE, statele membre pot influența direct procesul legislativ european și pot contribui la adoptarea deciziilor care reflectă interesele comune ale UE. În același timp, cooperarea dintre Consiliul UE și Parlamentul European asigură participarea reprezentanților cetățenilor Uniunii Europene la procesul de elaborare a legislației europene [7, p. 107].

Un alt element important al cooperării instituționale îl constituie dialogul permanent dintre instituțiile UE. În cadrul procesului legislativ, negocierile dintre Consiliul UE, Parlament și Comisie contribuie la identificarea unor soluții comune pentru problemele cu care se confruntă UE. Acest dialog instituțional este esențial pentru funcționarea eficientă a mecanismului decizional european și pentru menținerea stabilității sistemului instituțional al UE [9, p. 327].

În literatura de specialitate se subliniază faptul că echilibrul instituțional reprezintă unul dintre principiile fundamentale ale ordinii juridice a UE, principiu consacrat și în jurisprudența Curții de Justiție a UE, care a evidențiat în mod constant importanța respectării competențelor fiecărei instituții în cadrul sistemului instituțional al UE [1, p. 76]. Prin urmare, cooperarea instituțională și echilibrul instituțional constituie elemente esențiale pentru funcționarea eficientă a UE. În acest context, Consiliul UE contribuie în mod decisiv la menținerea acestui echilibru prin participarea sa la procesul legislativ european și prin reprezentarea intereselor statelor membre în cadrul mecanismului

decizional al UE. Activitatea acestei instituții reflectă necesitatea realizării unui compromis între interesele naționale și obiectivele comune ale UE, contribuind astfel la consolidarea integrării europene și la dezvoltarea unui sistem instituțional stabil și eficient.

Concluzii. Analiza realizată evidențiază faptul că Consiliul UE ocupă un loc esențial în arhitectura instituțională a UE și în mecanismul prin care sunt adoptate deciziile la nivel european. Activitatea acestei instituții reflectă rolul statelor membre în cadrul UE și contribuie la transformarea intereselor naționale în soluții comune, adaptate obiectivelor generale ale integrării europene. Prin participarea reprezentanților guvernelor la procesul decizional, Consiliul UE devine spațiul în care sunt negociate și armonizate diferitele poziții ale statelor membre.

Participarea Consiliului UE la procesul legislativ european demonstrează importanța cooperării dintre instituțiile UE. Elaborarea și adoptarea legislației europene nu reprezintă rezultatul activității unei singure instituții, ci al unui dialog permanent între Consiliul UE, Parlamentul European și Comisia Europeană, această cooperare instituțională contribuind la adoptarea unor acte juridice echilibrate și legitime, care reflectă atât interesele cetățenilor UE, cât și pe cele ale statelor membre. Rolul Consiliului UE este strâns legat de menținerea echilibrului instituțional în cadrul UE. Prin atribuțiile sale legislative și decizionale, această instituție contribuie la menținerea unui raport echilibrat între diferitele centre de putere ale UE, evitând concentrarea excesivă a competențelor într-o singură instituție, sistemul instituțional european păstrând caracterul său plural și cooperativ.

Consiliul UE rămâne un actor indispensabil al guvernantei europene, prin rolul său în procesul legislativ, prin participarea la definirea politicilor europene și prin capacitatea de a facilita dialogul între statele membre, această instituție contribuie în mod direct la funcționarea eficientă a UE și la consolidarea procesului de integrare europeană. În contextul provocărilor politice, economice și sociale cu care se confruntă UE, rolul Consiliului UE va continua să fie esențial pentru menținerea coerenței și stabilității sistemului instituțional european.

Referințe bibliografice

1. Borchardt, K. **The ABC of European Union Law**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.
2. Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. **European Union Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
3. Craig, P., De Búrca, G. **EU Law: Text, Cases and Materials**. Oxford: Oxford University Press, 2020.
4. Cuciurcă A. Cadrul legislativ european și național în cercetările bioetice. In: Materialele Conferinței Științifico-Internaționale on-line „Тенденции и перспективы развития науки и образования в условиях глобализации”, Ucraina, 2021, p.54-59, 0,5 c.a. УДК 001+37(100), ББК 72.4+74(0), Т 33, <http://confscientific.webnode.com.ua> (accesat 22.02.2026).
5. Cuciurcă A. Zaharia V. Analysis of the impact of the european court of human rights' judgments on national systems. In: ConsGeoCad 2024 Scientific symposium with national and international, Vol. II, UTM, Chișinău, 2025, pp. 229-237, 1,0 c.a. ISBN 978-9975-64- 528-7, ISBN 978-9975-64-530-0. Disponibil: <http://consgeocad.utm.md/wp-content/uploads/2025/03/Conferinta-CGC Vol 2.pdf> (accesat 27.02.2026).
6. Cuciurcă A., Zaharia V. Implementarea și impactul hotărârilor Curții Europene a drepturilor omului asupra sistemelor juridice ale Republicii Moldova: beneficii, provocări și perspective. In: Materialele Conferinței științifice Internaționale, Ediția a 7-ea „Promovarea valorilor social-economice în contextul integrării europene”, USEM, Chișinău,

- 2025, pp. 369-380, 1,0 c.a. ISBN 978-9975-3611-4-9. Disponibil:
<https://usem.md/uploads/files/News/Conferin%C8%9Be/2024/6-7%20decembrie%202024/Materiale%20conferintei%206-7%20decembrie%202024%20USEM.pdf> (accesat 19.02.2026).
7. Hix, S., Høyland, B. **The Political System of the European Union**. London: Palgrave Macmillan, 2011.
 8. Lenaerts, K.; Van Nuffel, P. **European Union Law**. London: Sweet & Maxwell, 2018.
 9. Nugent, N. **The Government and Politics of the European Union**. London: Palgrave Macmillan, 2017.
 10. Tratatul de la Maastricht din 07.02.1992. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT> (accesat 15.02.2026).
 11. Tratatul privind funcționarea UE din 25.03.1957. <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/106460> (accesat 14.02.2026).
 12. Tratatul privind Uniunea Europeană (versiune consolidată). Jurnalul Oficial al UE, C 202/13, 2016. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0020.01/DOC_2&format=PDF (accesat 12.02.2026).