



LE PARLEMENT EUROPÉEN: POUVOIRS

C'est à travers l'exercice de ses différentes fonctions que le Parlement joue pleinement son rôle institutionnel dans l'élaboration des politiques européennes. Le respect des principes démocratiques au niveau européen est assuré à travers sa participation au processus législatif, ses pouvoirs budgétaires et de contrôle, sa participation à la révision des traités et son droit d'agir auprès de la Cour de justice.

BASE JURIDIQUE

Articles 223 à 234 et article 314 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

OBJECTIFS

En tant qu'institution représentative des citoyens européens, le Parlement constitue la base démocratique de l'Union européenne. Afin d'assurer à l'Union sa pleine légitimité démocratique, il doit être entièrement associé au processus législatif européen et exercer, au nom des citoyens, un contrôle politique sur les autres institutions de l'Union.

POUVOIRS DE TYPE CONSTITUTIONNEL ET POUVOIRS DE RATIFICATION (VOIR FICHE [1.2.4](#))

Depuis l'acte unique européen, la conclusion de tout traité d'adhésion d'un nouvel État membre, ainsi que de tout traité d'association, est soumise à l'avis conforme du Parlement. En vertu du même acte, cette procédure s'applique également aux accords internationaux ayant des implications budgétaires notables pour l'Union (en remplacement de la procédure de concertation instituée en 1975). Le traité de Maastricht l'a étendue aux accords créant un cadre institutionnel spécifique ou impliquant la modification d'un acte adopté selon la procédure de codécision. Sont également soumis à l'avis conforme du Parlement (depuis le traité de Maastricht) les actes relatifs à la procédure électorale. Depuis le traité d'Amsterdam, son avis conforme est requis si le Conseil souhaite déclarer que le risque est réel de voir un État membre commettre une violation grave des principes fondamentaux de l'Union, avant toute notification de recommandations ou de sanctions à l'État membre en question. Inversement, toute révision du statut des députés au Parlement européen doit être approuvée par le Conseil.

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Parlement peut prendre l'initiative de réviser les traités et a le dernier mot pour décider si une convention doit ou non être



convoquée pour préparer une future modification des traités (article 48, paragraphes 2 et 3, du traité sur l'Union européenne, TUE).

PARTICIPATION AU PROCESSUS LÉGISLATIF (VOIR FICHE [1.2.3](#))

Le Parlement participe à l'adoption des actes législatifs de l'Union à des degrés divers, en fonction de la base juridique pertinente pour chacun de ces actes. Son rôle a progressivement évolué d'une participation exclusivement consultative à la codécision, qui le place sur un pied d'égalité avec le Conseil.

A. Procédure législative ordinaire

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice (voir fiche [1.1.4](#)), la procédure de codécision s'est appliquée à 46 bases juridiques du traité CE. En principe, cette procédure plaçait le Parlement sur un pied d'égalité avec le Conseil. En cas d'accord entre les deux institutions, l'acte était adopté en première ou en deuxième lecture; en cas de désaccord, seule une conciliation réussie permettait l'adoption de l'acte envisagé.

Avec le traité de Lisbonne (voir fiche [1.1.5](#)), la procédure de codécision est devenue la procédure législative ordinaire (article 294 du TFUE). Plus de quarante nouvelles politiques sont soumises à cette procédure, par exemple en ce qui concerne la liberté, la sécurité et la justice, le commerce extérieur, la politique environnementale et la politique agricole commune (PAC).

B. Consultation

La procédure de consultation continue de s'appliquer dans les cas des articles 27, 41 et 48 du TUE et à la fiscalité, à la concurrence, au rapprochement des législations qui ne sont pas liées au marché intérieur, et à certains aspects de la politique sociale.

C. Coopération (abolie)

La procédure dite de coopération (ex-article 252 du traité CE) avait été introduite par l'acte unique puis étendue par le traité de Maastricht à la plupart des matières législatives pour lesquelles le Conseil statue à la majorité. Cette procédure obligeait le Conseil à prendre en considération en deuxième lecture les amendements du Parlement européen adoptés à la majorité absolue, dans la mesure où ils ont été repris par la Commission. Son introduction a marqué la naissance d'un véritable pouvoir législatif pour le Parlement mais a ensuite été abolie après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (voir fiche [1.1.5](#)).

D. Avis conforme

Depuis le traité de Maastricht, la procédure d'avis conforme s'appliquait à quelques domaines législatifs dans lesquels le Conseil statue à l'unanimité et qui se limitent, depuis le Traité d'Amsterdam, aux Fonds structurels et de cohésion.

En vertu du traité de Lisbonne, certains nouveaux domaines se voient soumis à cette procédure, désormais «procédure d'approbation», par exemple articles 7, 14, 17, 27, 48, et 50 TUE et articles 19, 83, 86, 218, 223, 311, 312 du TFUE et les mesures devant être adoptées par le Conseil lorsqu'une action de l'Union semble nécessaire et que les traités ne prévoient pas les pouvoirs d'action requis à cet effet (article 352 du TFUE).



E. Droit d'initiative

Le traité de Maastricht a accordé au Parlement un droit d'initiative législative qui se borne à la faculté de demander à la Commission de soumettre une proposition. Ce droit a été maintenu dans le traité de Lisbonne (article 225 du TFUE) et est décrit de façon plus détaillée dans un accord interinstitutionnel entre le Parlement et la Commission.

POUVOIRS BUDGÉTAIRES (VOIR FICHE [1.2.5](#))

Le traité de Lisbonne a mis un terme à la distinction pratiquée entre les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires. Il place en outre le Parlement sur le même plan que le Conseil lors de la procédure budgétaire annuelle, qui s'apparente aujourd'hui à la procédure législative ordinaire.

Le Parlement reste l'une des deux branches de l'autorité budgétaire (article 314 du TFUE). Il est présent dans le processus budgétaire dès le stade préparatoire, notamment pour déterminer les orientations générales et la nature des dépenses. Il arrête le budget et en contrôle l'exécution (article 318 du TFUE). Il donne décharge sur l'exécution du budget (article 319 du TFUE).

Enfin, le Parlement doit approuver le cadre financier pluriannuel (CFP) (article 312 du TFUE). Le CFP 2014-2020 et le premier soumis aux règles du TFUE.

POUVOIRS DE CONTRÔLE DE L'EXÉCUTIF

Le Parlement dispose de plusieurs instruments de contrôle. Il examine le rapport général annuel qui lui est soumis par la Commission (article 233 du TFUE) et surveille, avec le Conseil, les actes d'exécution et les actes délégués de la Commission (articles 290 et 291 du TFUE).

A. Investiture de la Commission

Depuis 1981, le Parlement avait pris l'habitude d'«investir» de manière informelle la Commission en examinant son programme et en se prononçant sur ce dernier. Il a toutefois fallu attendre le traité de Maastricht (1992) pour que soit subordonnée à son approbation préalable la nomination par les États membres du président et des membres de la Commission, en tant que collègue. Le traité d'Amsterdam est allé plus loin en soumettant, de surcroît, la désignation du président de la Commission à l'approbation préalable du Parlement, avant la désignation des autres membres du collège. Le Parlement a également introduit les auditions des commissaires désignés en 1994. En vertu du traité de Lisbonne, le candidat au poste de président de la Commission doit être choisi en tenant compte des résultats des élections européennes. Par conséquent, dans sa résolution du 22 novembre 2012 sur les élections au Parlement européen en 2014^[1], le Parlement a demandé instamment aux partis politiques européens de proposer des candidats au poste de président de la Commission afin de renforcer la légitimité politique des deux institutions. Depuis 2014, une procédure dite des «candidats têtes de liste» (*Spitzenkandidaten*) a été mise en place, selon laquelle les partis politiques européens désignent, avant les élections

[1]JO C 419 du 16.12.2015, p. 185.



européennes, leurs candidats têtes de liste respectifs au poste de président de la Commission (voir fiche [1.3.3](#)).

B. Motion de censure

La possibilité d'une motion de censure (également appelée «motion de défiance») à l'encontre de la Commission avait déjà été établie par le traité de Rome (aujourd'hui, article 234 du TFUE). Aujourd'hui, les dispositions générales permettant au Parlement de voter une motion de censure à l'égard de la Commission figurent à l'article 17, paragraphe 8, du TUE et à l'article 234 du TFUE. La motion nécessite, pour être adoptée, un vote à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et à la majorité des membres composant l'Assemblée; L'adoption d'une motion de censure entraîne la démission de la Commission en tant qu'organe, y compris le Vice-président/ Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, en ce qui concerne ses tâches exercées au sein de la Commission. À ce jour, le Parlement, en dépit de plusieurs tentatives, n'a jamais adopté de motion fondée sur les dispositions actuelles du traité ou celles qui les ont précédées pour faire tomber la Commission.

C. Questions parlementaires

Tout député peut poser des questions avec demande de réponse écrite au président du Conseil européen, au Conseil, à la Commission et au Vice-président de la Commission/ Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Conformément à l'article 230 du TFUE, la Commission répond oralement ou par écrit aux questions qui lui sont posées par le Parlement ou ses membres, et le Conseil européen et le Conseil sont entendus par le Parlement dans les conditions prévues par le règlement intérieur du Conseil européen et du Conseil.

Les questions parlementaires prennent donc la forme de questions écrites ou orales, avec ou sans débat, et de questions pour l'heure des questions.

D. Commissions d'enquête

Le Parlement dispose du pouvoir de créer des commissions d'enquête temporaires qu'il charge d'examiner les allégations d'infraction ou de mauvaise application du droit de l'Union (article 226 du traité FUE). Le même article dispose que les modalités d'exercice du droit d'enquête sont déterminées par le Parlement lui-même, statuant par voie de règlements de sa propre initiative après approbation du Conseil et de la Commission. Dans l'attente de l'adoption d'un tel règlement, le droit d'enquête est exercé conformément à un accord interinstitutionnel de 1995 annexé au règlement intérieur du Parlement^[2]. Le Parlement a souligné à plusieurs reprises la nécessité d'améliorer la communication et la coopération entre les trois institutions afin de pouvoir remplir son mandat sur la base de l'article 226 du TFUE. En 2014, il a adopté une résolution législative sur une proposition de règlement relative aux modalités de l'exercice du droit d'enquête du Parlement européen^[3]. Toutefois, les négociations

[2] Décision 95/167/CE, Euratom, CECA du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 19 avril 1995 portant modalités d'exercice du droit d'enquête du Parlement européen, JO L 113 du 19.5.1995, p. 1.

[3] Résolution législative du Parlement européen du 16 avril 2014 sur la proposition de règlement du Parlement européen relative aux modalités de l'exercice du droit d'enquête du Parlement européen et abrogeant la décision 95/167/CE, Euratom, CECA du Parlement européen, du Conseil et de la Commission JO C 443 du 22.12.2017, p 39.



entre les trois institutions sur la proposition sont toujours dans l'impasse. Par conséquent, en avril 2019, le Parlement a adopté une résolution^[4] dans laquelle il fait part de sa plus vive désapprobation quant à l'attitude du Conseil et de la Commission, qui, après plus de quatre ans de réunions informelles, continuent de s'opposer à une réunion officielle afin de discuter des solutions envisageables pour résoudre les problèmes relevés. Dans sa résolution, le Parlement estime que le Conseil et la Commission n'ont pas respecté le principe de coopération interinstitutionnelle et les invite à reprendre les négociations sur la question avec le Parlement nouvellement élu.

E. Contrôle en matière de politique étrangère et de sécurité commune

Dans ces domaines, le Parlement a droit à une information régulière et peut adresser au Conseil des questions ou des recommandations. Il est consulté sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) (article 36 du TUE). La mise en œuvre de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (2013/C 373/01) a également permis d'améliorer les procédures de consultation sur la PESC en ce qui concerne les questions financières. La création du nouveau rôle de Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité permet d'accroître l'influence du Parlement, car la personne désignée à ce poste est également Vice-président de la Commission.

RECOURS DEVANT LA COUR DE JUSTICE

Le Parlement a le pouvoir de présenter des recours devant la Cour de justice en cas de violation du traité par une autre institution.

Il dispose d'un droit d'intervention, c'est-à-dire de se joindre à l'une des parties lors d'une affaire. Il a notamment exercé ce droit dans l'affaire historique «Isoglucose» (arrêt du 29 octobre 1980 dans les affaires 138 et 139/79), dans laquelle la Cour a annulé un règlement du Conseil pour violation de l'obligation de consulter le Parlement. Dans le cadre du recours en carence (article 265 du TFUE), le Parlement peut poursuivre une institution devant la Cour pour violation du traité, comme dans l'affaire 13/83, dans laquelle le Conseil a été condamné pour avoir omis de prendre des mesures relatives à la politique commune des transports.

En vertu du Traité d'Amsterdam, le Parlement pouvait présenter un recours en annulation uniquement lorsqu'il s'agissait de protéger ses prérogatives. Depuis le traité de Nice le Parlement n'est plus tenu de faire état d'une préoccupation particulière; il est donc désormais à même d'engager des procédures au même titre que le Conseil, la Commission et les États membres. Le Parlement peut être partie défenderesse en cas de recours contre un acte adopté selon la procédure de codécision ou lorsqu'un de ses actes est destiné à produire des effets juridiques vis-à-vis de tiers. L'article 263 du TFUE confirme ainsi la jurisprudence de la Cour dans les affaires 320/81, 294/83 et 70/88.

[4]Résolution du Parlement européen du 18 avril 2019 sur les négociations avec le Conseil et la Commission sur la proposition législative de règlement sur le droit d'enquête du Parlement européen, P8_TA(2019)0440.



Enfin, le Parlement peut solliciter l'avis préalable de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord international avec le traité (article 218 du TFUE).

PÉTITIONS (4.1.4)

Lorsque les citoyens de l'Union exercent leur droit de pétition, ils adressent leurs pétitions au Président du Parlement européen (article 227 du TFUE).

INITIATIVE CITOYENNE EUROPÉENNE (VOIR FICHE 4.1.5)

Le Parlement organise une audition afin d'entendre les organisateurs des initiatives citoyennes européennes certifiées, sous la direction de la commission des pétitions. Le 17 avril 2019, le Parlement et le Conseil ont formellement adopté le nouveau règlement relatif à l'initiative citoyenne européenne^[5], qui attend actuellement sa publication officielle. Les nouvelles règles seront applicables à partir de 2020.

NOMINATION DU MÉDIATEUR

En vertu du traité de Lisbonne, le Médiateur européen est élu par le Parlement européen (article 228 du TFUE) (voir fiche [1.3.16](#)).

Eeva Pavy
05/2019

[5]<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-92-2018-INIT/fr/pdf>

