



HET EUROPEES PARLEMENT: BEVOEGDHEDEN

Het Europees Parlement kan zijn institutionele rol in de Europese beleidsvorming spelen door de uitoefening van zijn verschillende functies. De eerbiediging van de democratische beginselen wordt gewaarborgd door de deelneming van het Parlement aan het wetgevingsproces, zijn begrotings- en controlerende bevoegdheden, zijn rol bij de herzieningen van de Verdragen en zijn recht om beroep voor het Hof van Justitie in te stellen.

RECHTSGROND

De artikelen 223 tot en met 234 en artikel 314 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

DOELSTELLINGEN

Het Parlement is de instelling die de Europese burgers vertegenwoordigt en vormt als zodanig de democratische grondslag van de Europese Unie. Om zijn democratische legitimiteit in de Unie te verzekeren, dient het Parlement volledig betrokken te zijn bij het Europese wetgevingsproces en namens de burgers politieke controle uit te oefenen op de andere instellingen van de Unie.

CONSTITUTIONELE EN RATIFICERINGSBEVOEGDHEDEN (1.2.4)

Sinds de Europese Akte is voor elk toetredingsverdrag met een nieuwe lidstaat en voor elk associatieverdrag de instemming van het Europees Parlement vereist. Met betrekking tot andere internationale verdragen is deze vereiste van de Europese Akte van toepassing op overeenkomsten met aanzienlijke gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap (ter vervanging van de in 1975 ingevoerde overlegprocedure) en sinds het Verdrag van Maastricht eveneens op overeenkomsten die een specifiek institutioneel kader scheppen of die wijzigingen beogen van wetgeving die is aangenomen overeenkomstig de medebeslissingsprocedure. Sinds het Verdrag van Maastricht is de instemming van het Parlement ook vereist voor wetgeving in verband met de verkiezingsprocedure en sinds het Verdrag van Amsterdam voor procedures waarin de Raad wenst aan te geven dat een duidelijk risico bestaat dat een lidstaat een ernstige schending van de grondbeginselen van de EU begaat voordat aanbevelingen uitgaan naar of sancties worden opgelegd aan de betreffende lidstaat. Anderzijds kan het Parlement het statuut van zijn leden niet herzien zonder de instemming van de Raad.



Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kan het Parlement het initiatief nemen tot herziening van de Verdragen en heeft het Parlement het laatste woord over de vraag of er al dan niet een Conventie moet worden bijeengeroepen om een toekomstige verdragsherziening voor te bereiden (artikel 48, leden 2 en 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)).

DEELNAME AAN HET WETGEVINGSPROCES (1.2.3)

Het Parlement neemt deel aan de goedkeuring van EU-wetgeving in een mate die afhankelijk is van de rechtsgrond van het betrokken wetsontwerp. Het Parlement heeft zich hierbij geleidelijk ontwikkeld van een puur raadgevende instantie tot een medewetgever die op gelijke voet staat met de Raad.

A. Gewone wetgevingsprocedure

Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Nice (1.1.4) werd de medebeslissingsprocedure toegepast op 46 rechtsgronden van het EG-Verdrag. Deze procedure stelde het Parlement in beginsel op gelijke voet met de Raad. In geval van overeenstemming tussen de beide instellingen werd het wetsvoorstel na eerste of tweede lezing aangenomen, maar indien er geen overeenstemming werd bereikt, kon het voorstel alleen worden aangenomen na een geslaagde bemiddelingsprocedure.

Met het Verdrag van Lissabon (1.1.5) werd de medebeslissingsprocedure hernoemd tot de gewone wetgevingsprocedure (artikel 294 VWEU). Meer dan veertig nieuwe beleidsdomeinen, bijvoorbeeld wat betreft vrijheid, veiligheid en justitie, buitenlandse handel, milieubeleid en het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), zijn nu aan deze procedure onderworpen.

B. Raadpleging

De raadplegingsprocedure blijft van toepassing in de gevallen van de artikelen 27, 41 en 48 VEU en op het belastingbeleid, het mededingingsbeleid, de harmonisatie van wetgeving die geen betrekking heeft op de interne markt, en sommige aspecten van het sociale beleid.

C. Samenwerking (afgeschaft)

Bij de Europese Akte werd een zogenoemde samenwerkingsprocedure ingevoerd (voormalig artikel 252 van het EG-Verdrag), die bij het Verdrag van Maastricht verder is uitgebreid en zo van toepassing werd op het merendeel van de wetgevingsgebieden waarop de Raad met meerderheid van stemmen besluit. Deze procedure verplichtte de Raad in tweede lezing rekening te houden met amendementen die door het Parlement met een absolute meerderheid van stemmen werden aangenomen, voor zover die werden gesteund door de Commissie. De samenwerkingsprocedure was het begin van echte wetgevende macht voor het Parlement, maar is afgeschaft met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (1.1.5).

D. Instemmingsprocedure

Sinds het Verdrag van Maastricht was de instemmingsprocedure van toepassing op de weinige wetgevingsterreinen waarop de Raad met eenparigheid van stemmen



moest besluiten. Bij het Verdrag van Amsterdam werden deze terreinen beperkt tot de structuurfondsen en het Cohesiefonds.

Het Verdrag van Lissabon voegde aan deze procedure, die sindsdien de goedkeuringsprocedure wordt genoemd, een aantal nieuwe domeinen toe, bijvoorbeeld de artikelen 7, 14, 17, 27, 48 en 50 VEU en de artikelen 19, 83, 86, 218, 223, 311 en 312 VWEU en de maatregelen die de Raad moet vaststellen als de Unie lijkt te moeten handelen maar daarvoor volgens de Verdragen niet over de nodige bevoegdheden beschikt (artikel 352 VWEU).

E. Initiatiefrecht

Bij het Verdrag van Maastricht werd het Parlement ook een initiatiefrecht op wetgevingsgebied verleend. Dit recht was echter beperkt tot verzoeken aan de Commissie om met voorstellen te komen. Bij het Verdrag van Lissabon (artikel 225 VWEU) werd dit recht gehandhaafd. Het wordt nauwgezet beschreven in een Interinstitutioneel Akkoord tussen het Parlement en de Commissie.

BEGROTINGSBEVOEGDHEDEN (1.2.5)

Het Verdrag van Lissabon heeft een einde gemaakt aan het onderscheid tussen verplichte uitgaven en niet-verplichte uitgaven. Bovendien stelt het Verdrag het Parlement op gelijke voet met de Raad bij de jaarlijkse begrotingsprocedure, die nu lijkt op de gewone wetgevingsprocedure.

Het Parlement blijft een van de twee takken van de begrotingsautoriteit (artikel 314 VWEU). Het is al vanaf de voorbereidingsfase bij de begrotingsprocedure betrokken, in het bijzonder bij het vaststellen van de hoofdlijnen en de aard van de uitgaven. Het Parlement stelt de begroting vast en houdt toezicht op de uitvoering ervan (artikel 318 VWEU). Het Parlement verleent kwijting voor de uitvoering van de begroting (artikel 319 VWEU).

Tot slot moet het Parlement zijn goedkeuring geven voor het meerjarig financieel kader (MFK) (artikel 312 VWEU). Het MFK 2014-2020 is het eerste dat aan de regels van het VWEU is onderworpen.

CONTROLLERENDE BEVOEGDHEDEN TEN AANZIEN VAN DE UITVOERENDE MACHT

Het Parlement heeft verschillende controlebevoegdheden. Het Parlement beraadslagt over het algemene jaarverslag, dat hem door de Commissie wordt voorgelegd (artikel 233 VWEU), en ziet samen met de Raad toe op de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen van de Commissie (artikelen 290 en 291 VWEU).

A. Investituur van de Commissie

Sinds 1981 kent het Parlement de gewoonte de Commissie informeel te "benoemen" door haar programma te bestuderen en goed te keuren. Dit gebruik werd echter pas geïstitutionaliseerd bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht in 1992, krachtens welk de door de lidstaten voorgedragen voorzitter en de overige leden van de Commissie na goedkeuring door het Parlement als college konden worden benoemd.



Het Verdrag van Amsterdam ging nog een stap verder doordat de voordracht van de voorzitter moet worden goedgekeurd door het Parlement voordat het zijn goedkeuring kan hechten aan de voordracht van de overige leden van de Commissie. Het Parlement kent sinds 1994 ook hoorzittingen met de voorgedragen commissarissen. Krachtens het Verdrag van Lissabon moet bij de keuze van de voorzitter van de Commissie rekening worden gehouden met het resultaat van de Europese verkiezingen. Daarom drong het Parlement er in zijn resolutie van 22 november 2012 over de verkiezingen van het Europees Parlement in 2014^[1] bij de Europese politieke partijen op aan kandidaten voor te dragen voor het voorzitterschap van de Commissie, teneinde de politieke legitimiteit van beide instellingen te versterken. Sinds 2014 bestaat er een "Spitzenkandidaten"-procedure, waarbij Europese politieke partijen, in de aanloop naar Europese verkiezingen, lijsttrekkers aanwijzen voor de functie van Commissievoorzitter (1.3.3).

B. Motie van afkeuring

De mogelijkheid een motie van afkeuring (ook wel een "motie van wantrouwen" genoemd) tegen de Commissie voor te leggen, bestaat al sinds het Verdrag van Rome. Algemene bepalingen betreffende het recht van het Parlement om een motie van afkeuring tegen de Commissie aan te nemen zijn nu vervat in artikel 17, lid 8, VEU en in artikel 234 VWEU. Een motie van afkeuring kan uitsluitend worden aangenomen met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen en een meerderheid van de leden van het Parlement. Wanneer een motie van afkeuring wordt aangenomen, moeten de leden van de Commissie collectief ontslag nemen en moet ook de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid zijn functie in de Commissie neerleggen. Tot dusver heeft het Parlement meermaals tevergeefs geprobeerd de huidige en vroegere Verdragsbepalingen daaromtrent te gebruiken om de Commissie tot aftreden te dwingen.

C. Parlementaire vragen

Ieder lid kan vragen met verzoek om schriftelijk antwoord stellen aan de voorzitter van de Europese Raad, de Raad, de Commissie of de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Volgens artikel 230 VWEU antwoordt de Commissie mondeling of schriftelijk op de haar door het Parlement of door de leden daarvan gestelde vragen, en worden de Europese Raad en de Raad door het Parlement gehoord onder de voorwaarden waarin het reglement van orde van de Europese Raad en het reglement van orde van de Raad voorzien.

Parlementaire vragen omvatten bijgevolg schriftelijke en mondelinge vragen met of zonder debat en vragen die tijdens het vragenuur worden gesteld.

D. Enquêtecommissies

Op grond van artikel 226 VWEU heeft het Parlement de bevoegdheid een tijdelijke enquêtecommissie in te stellen om vermeende inbreuken op het recht van de Unie of gevallen van wanbeheer bij de toepassing van het recht van de Unie te onderzoeken.

[1]PB C 419 E van 16.12.2015, blz. 185.



In datzelfde artikel is bepaald dat de nadere bepalingen betreffende de uitoefening van het enquêterecht bij verordeningen worden vastgesteld door het Parlement zelf, na goedkeuring door de Raad en de Commissie. Totdat een dergelijke verordening is aangenomen, wordt het enquêterecht uitgeoefend overeenkomstig een aan het Reglement van het Parlement gehecht interinstitutioneel akkoord uit 1995^[2]. Het Parlement heeft meermaals te kennen gegeven dat de communicatie en samenwerking tussen de drie instellingen moet worden verbeterd om zijn mandaat uit hoofde van artikel 226 VWEU te kunnen uitoefenen. In 2014 heeft het een wetgevingsresolutie aangenomen over het voorstel voor een verordening tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het enquêterecht van het Europees Parlement^[3]. De onderhandelingen tussen de drie instellingen over het voorstel zaten echter voortdurend in een impasse. Daarom heeft het Parlement in april 2019 een resolutie^[4] aangenomen waarin het zijn diepe ongenoegen uitspreekt over de houding van de Raad en de Commissie, die na meer dan vier jaar van informele bijeenkomsten blijven verhinderen dat er een formele bijeenkomst plaatsvindt om te bespreken welke oplossingen mogelijk zijn om de vastgestelde problemen te verhelpen. In zijn resolutie is het Parlement van mening dat de Raad en de Commissie zich niet houden aan het beginsel van interinstitutionele samenwerking, en verzoekt het hen de onderhandelingen over deze kwestie voort te zetten met het nieuwgekozen Parlement.

E. Controlerende bevoegdheden ten aanzien van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

Het Parlement moet ten aanzien van bovengenoemde gebieden regelmatig op de hoogte worden gehouden en kan vragen of aanbevelingen tot de Raad richten. Het Parlement dient voorts te worden geraadpleegd over de voornaamste aspecten en de fundamentele keuzes van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) (artikel 36 VEU). De uitvoering van het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de begrotingsdiscipline, de samenwerking in begrotingszaken en een goed financieel beheer (2013/C 373/01) heeft gezorgd voor een vlotter verloop van de raadplegingsprocedures in verband met de financiële aspecten van het GBVB. De invoering van de functie van hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid versterkt de invloed van het Parlement, omdat hij of zij tevens vicevoorzitter van de Commissie is.

BEROEP VOOR HET HOF VAN JUSTITIE

Het Parlement heeft de bevoegdheid om beroep in te stellen voor het Hof van Justitie in geval van schending van het Verdrag door een andere instelling.

[2]Besluit 95/167/EG, Euratom, EGKS van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 19 april 1995 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het enquêterecht van het Europees Parlement (PB L 113 van 19.5.1995, blz. 1).

[3]Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 16 april 2014 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het enquêterecht van het Europees Parlement en tot intrekking van Besluit 95/167/EG, Euratom, EGKS van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB C 443 van 22.12.2017, blz. 39).

[4]Resolutie van het Europees Parlement van 18 april 2019 over de onderhandelingen met de Raad en de Commissie over het wetgevingsvoorstel voor een verordening inzake het enquêterecht van het Europees Parlement, [P8_TA\(2019\)0440](#).



Het Parlement heeft het recht om als interveniënt op te treden. Dat wil zeggen dat het zich mag voegen bij een van de procespartijen. Een historische zaak in dit opzicht was het arrest "Isoglucose" (zaken 138/79 en 139/79 van 29 oktober 1980), waarbij het Hof een verordening van de Raad nietig verklaarde, omdat zij een inbreuk betekende op de verplichting het Parlement te raadplegen. Bij een beroep wegens nalatigheid (artikel 265 VWEU) kan het Parlement de schending van het Verdrag door een instelling voor het Hof aanhangig maken, zoals in zaak 13/83, waarin de Raad werd veroordeeld omdat hij had nagelaten maatregelen te nemen op het gebied van het gemeenschappelijk vervoersbeleid.

Krachtens het Verdrag van Amsterdam kon het Parlement alleen een beroep tot nietigverklaring van een besluit van een andere instelling instellen om zijn prerogatieven te beschermen. Sinds het Verdrag van Nice moet het Parlement niet langer een specifiek belang aantonen; het kan nu dus op dezelfde wijze een beroepsprocedure beginnen als de Raad, de Commissie en de lidstaten. Het Parlement kan medegedaagde zijn in een beroepszaak tegen handelingen die zijn goedgekeurd via de medebeslissingsprocedure of indien een van zijn handelingen rechtsgevolgen heeft voor derden. Artikel 263 VWEU is aldus de bekrachtiging van de jurisprudentie van het Hof in de zaken 320/81, 294/83 en 70/88.

Het Parlement kan ten slotte voorafgaand advies van het Hof inwinnen over de verenigbaarheid van internationale overeenkomsten met het Verdrag (artikel 218 VWEU).

VERZOEKSCRIFTEN (4.1.4)

EU-burgers die hun petitieright willen uitoefenen, richten hun verzoekschriften aan de Voorzitter van het Europees Parlement (artikel 227 VWEU).

EUROPEES BURGERINITIATIEF (4.1.5)

Het Parlement organiseert een hoorzitting met de organisatoren van gecertificeerde Europese burgerinitiatieven (EBI's) onder leiding van de Commissie verzoekschriften. Op 17 april 2019 hebben het Parlement en de Raad de nieuwe verordening betreffende het Europees burgerinitiatief^[5] formeel aangenomen. Het is nu nog wachten op de officiële bekendmaking. De nieuwe regels zullen gelden vanaf 2020.

BENOEMING VAN DE OMBUDSMAN

Krachtens het Verdrag van Lissabon is het Parlement verantwoordelijk voor de verkiezing van de Europese Ombudsman (artikel 228 VWEU) (1.3.16).

Eeva Pavy
01/2020

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

