

PARLAMENTUL EUROPEAN: COMPETENȚE

Afirmarea rolului instituțional al Parlamentului în procesul de elaborare a politicilor europene este rezultatul exercitării diferitelor funcții ale acestuia. Participarea sa la procesul legislativ, competențele sale bugetare și de control, implicarea sa în revizuirea tratatelor și dreptul de a interveni în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene îi permit să asigure respectarea principiilor democratice la nivel european.

TEMEI JURIDIC

Articolele 223–234 și 314 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

OBIECTIVE

În calitate de instituție care reprezintă cetățenii Europei, Parlamentul constituie temelia democratică a Uniunii Europene. Pentru ca Uniunea să se bucure de o deplină legitimitate democratică, Parlamentul trebuie să fie implicat pe deplin în procesul legislativ al UE și să exercite, în numele cetățenilor, controlul politic asupra celorlalte instituții ale Uniunii.

COMPETENȚE DE TIP CONSTITUȚIONAL ȘI DE RATIFICARE (1.2.4)

În urma semnării [Actului unic european](#), încheierea oricărui tratat de aderare a unui nou stat membru precum și a oricărui tratat de asociere necesită avizul conform al Parlamentului. Pe baza acestui act, procedura se aplică, de asemenea, acordurilor internaționale cu implicații bugetare importante pentru Uniune (înlocuind procedura de conciliere introdusă în 1975). Tratatul de la Maastricht a extins procedura în cauză la acordurile care instituie un cadru instituțional specific sau care implică modificarea unui act adoptat în temeiul procedurii de codecizie. Parlamentul trebuie, de asemenea, să-și dea avizul conform pentru actele privind procedura electorală (odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht). De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, avizul conform al PE este solicitat în cazul în care Consiliul dorește să declare că există un pericol evident de încălcare gravă de către un stat membru a principiilor fundamentale ale UE înainte de a adresa recomandări sau de a impune sancțiuni statului membru în cauză. În schimb, orice revizuire a Statutului deputaților în Parlamentul European trebuie să fie aprobată de către Consiliu.

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Parlamentul poate avea inițiativa revizuirii tratatelor și are ultimul cuvânt în privința convocării sau nu a unei Convenții pentru pregătirea unei viitoare modificări a tratatelor [articolul 48 alineatele (2) și (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE)].

PARTICIPAREA LA PROCESUL LEGISLATIV (1.2.3)

Parlamentul participă la adoptarea actelor legislative ale Uniunii în proporții diferite, în funcție de temeiul juridic pertinent pentru fiecare dintre acestea. Rolul său a evoluat,

treptat, de la o participare exclusiv consultativă la codecizie, ceea ce îl plasează pe picior de egalitate cu Consiliul.

A. Procedura legislativă ordinară

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa ([1.1.4](#)), procedura de codecizie a fost aplicată pentru 46 de temeuri juridice din Tratatul de instituire a Comunității Europene (Tratatul CE). În principiu, această procedură a pus Parlamentul pe picior de egalitate cu Consiliul. În cazul în care cele două instituții ajungeau la un acord, actul era adoptat în prima sau în a doua lectură. În caz de dezacord, actul respectiv putea fi adoptat doar în urma succesului concilierii.

După intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona ([1.1.5](#)), procedura de codecizie a devenit procedura legislativă ordinară (articolul 294 din TFUE). Peste 40 de noi politici sunt supuse acestei proceduri, de exemplu cele privind libertatea, securitatea și justiția, comerțul exterior, politica de mediu și politica agricolă comună (PAC).

B. Consultarea

Procedura de consultare se aplică în continuare în cazul articolelor 27, 41 și 48 din TUE și fiscalității, dreptului concurenței, armonizării legislațiilor care nu privesc piața internă și unor aspecte ale politicii sociale.

C. Cooperarea (abolită)

Procedura de cooperare (fostul articol 252 din Tratatul CE) a fost introdusă de AUE și extinsă de Tratatul de la Maastricht la cea mai mare parte a domeniilor de legislație în care Consiliul acționează cu majoritate. Această procedură obliga Consiliul să ia în considerare, în a doua lectură, amendamentele Parlamentului care au fost adoptate prin vot cu majoritate absolută, în măsura în care acestea au fost preluate de Comisie. Introducerea sa a marcat debutul unei veritabile competențe legislative a Parlamentului, dar procedura a fost eliminată după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona ([1.1.5](#)).

D. Aprobarea

Procedura de aprobare, cunoscută anterior sub denumirea de „procedură de aviz conform”, a fost introdusă de AUE în 1986. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, procedura se aplică câtorva domenii legislative asupra cărora Consiliul hotărăște în unanimitate și care se limitează, începând cu Tratatul de la Amsterdam, la fondurile structurale și de coeziune.

În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, anumite domenii noi sunt supuse acestei proceduri, de exemplu articolele 7, 14, 17, 27, 48 și 50 din TUE și articolele 19, 83, 86, 218, 223, 311 și 312 din TFUE și măsurile care trebuie adoptate de către Consiliu în cazul în care o acțiune a UE este considerată necesară, iar tratatele nu prevăd competențele necesare în acest sens (articolul 352 din TFUE).

E. Dreptul de inițiativă

Tratatul de la Maastricht a acordat Parlamentului drept de inițiativă legislativă, care se limitează la a cere Comisiei să prezinte o propunere. Acest drept a fost păstrat în Tratatul de la Lisabona (articolul 225 din TFUE) și este explicat în mod mai detaliat într-un acord interinstituțional încheiat între Parlament și Comisie. Mai există câteva cazuri speciale în care Parlamentului i s-a conferit dreptul direct de

inițiativă. Acest drept direct se aplică regulamentelor privind propria componentă, alegerea deputaților și condițiile generale de exercitare a funcțiilor acestora, precum și înființării comisiilor temporare de anchetă și statutului și condițiilor generale care reglementează exercitarea funcțiilor Ombudsmanului.

Într-o [rezoluție](#) adoptată în iunie 2022, Parlamentul a declarat că „este ferm convins că tratatele ar trebui revizuite astfel încât Parlamentul, ca unică instituție a UE aleasă în mod direct, reprezentând astfel vocea cetățenilor în procesul decizional european, să primească dreptul general și direct de a iniția acte legislative”.

COMPETENȚE BUGETARE (1.2.5)

Tratatul de la Lisabona elimină distincția dintre cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii. Acesta conferă, de altfel, Parlamentului aceeași poziție cu cea a Consiliului în cadrul procedurii bugetare anuale, care se apropie în prezent de procedura legislativă ordinară.

Parlamentul rămâne una dintre cele două componente ale autorității bugetare (articolul 314 din TFUE). Acesta este implicat în procedura bugetară încă din stadiul pregătitor, în special în ce privește stabilirea principalelor linii directe și a naturii cheltuielilor. Parlamentul adoptă bugetul și monitorizează execuția acestuia (articolul 318 din TFUE). Parlamentul aprobă descărcarea de gestiune pentru execuția bugetară (articolul 319 din TFUE).

În sfârșit, Parlamentul trebuie să aprobe cadrul financiar multianual (CFM) (articolul 312 din TFUE). CFM 2014–2020 este primul cadru de acest tip care face obiectul normelor TFUE.

COMPETENȚE DE CONTROL ASUPRA EXECUTIVULUI

Parlamentul dispune de mai multe instrumente de control. El dezbate raportul general anual prezentat de Comisie (articolul 233 din TFUE) și supraveghează, împreună cu Consiliul, actele de punere în aplicare și actele delegate ale Comisiei (articolele 290 și 291 din TFUE).

A. Investiția Comisiei

Începând din 1981, Parlamentul a început să aprobe, în mod informal, investiția Comisiei, prin examinarea și aprobarea programului acesteia. Cu toate acestea, doar în momentul intrării în vigoare a Tratatului de la Maastricht (1992), desemnarea de către statele membre a Președintelui și a membrilor Comisiei, în calitate de colegiu, a fost supusă aprobării prealabile a Parlamentului. Tratatul de la Amsterdam a mers mai departe, condiționând, în plus, desemnarea președintelui Comisiei de aprobarea prealabilă a Parlamentului, înainte de desemnarea celorlalți membri ai colegiului. În 1994 Parlamentul a introdus și audieri ale comisarilor desemnați. În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, candidatul la postul de președinte al Comisiei trebuie să fie ales ținându-se seama de rezultatele alegerilor europene. Ca urmare, în [rezoluția sa din 22 noiembrie 2012 referitoare la alegerile pentru Parlamentul European din 2014](#), Parlamentul a solicitat insistent partidelor politice europene să propună candidați pentru funcția de președinte al Comisiei pentru a întări legitimitatea politică a ambelor instituții. Începând cu 2014, a fost instituită o procedură denumită Spitzenkandidaten,

prin care, înainte de alegerile europene, partidele politice europene numesc candidați-cap de listă pentru funcția de președinte al Comisiei. Deși abandonat până la urmă în 2019, procesul este considerat important pentru transparența și legitimitatea politică a instituțiilor UE. ([1.3.3](#)).

B. Moțiunea de cenzură

Tratatul de la Roma prevedea deja o moțiune de cenzură (denumită și „vot de neîncredere”) împotriva Comisiei. În prezent, dispozițiile generale care conferă Parlamentului dreptul de a vota cu privire la o moțiune de cenzură împotriva Comisiei sunt prevăzute la articolul 17 alineatul (8) din TUE și la articolul 234 din TFUE. Adoptarea acestora necesită o majoritate de două treimi din voturile exprimate și majoritatea voturilor membrilor Parlamentului. Adoptarea unei moțiuni de cenzură conduce la demisia Comisiei în calitate de organism, inclusiv a Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate în ceea ce privește îndatoririle sale în cadrul Comisiei. Până în prezent, în ciuda mai multor tentative, Parlamentul nu a reușit să folosească dispozițiile relevante din tratat, actuale sau din trecut, pentru a destitui colegiul Comisiei.

C. Întrebările parlamentare

Orice deputat poate adresa întrebări cu solicitare de răspuns scris Președintelui Consiliului European, Consiliului, Comisiei sau Vicepreședintelui Comisiei/Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. În conformitate cu articolul 230 din TFUE, Comisia trebuie să răspundă oral sau în scris la întrebările Parlamentului sau ale deputaților săi, iar Consiliul European și Consiliul trebuie să fie audiate de Parlament în condițiile prevăzute de Regulamentul de procedură al Consiliului European și de cel al Consiliului.

Prin urmare, întrebările parlamentare iau forma întrebărilor cu solicitare de răspuns scris sau oral, cu sau fără dezbateri și a întrebărilor pentru timpul afectat întrebărilor.

D. Comisiile de anchetă

Potrivit articolului 226 din TFUE, Parlamentul are competența de a constitui o comisie de anchetă temporară pentru a cerceta presupusele încălcări ale normelor de drept sau proasta administrare în aplicarea legislației UE. Același articol prevede că dispozițiile detaliate care reglementează exercitarea dreptului de anchetă sunt stabilite de Parlament, care hotărăște prin regulamente, din proprie inițiativă, după obținerea aprobării Consiliului și a Comisiei. Până la adoptarea unui astfel de regulament, dreptul de anchetă se exercită în conformitate cu un acord interinstituțional din 1995 anexat la Regulamentul de procedură al Parlamentului. Parlamentul a exprimat în repetate rânduri că, pentru a fi în măsură să își îndeplinească mandatul în temeiul articolului 226 din TFUE, este nevoie să se îmbunătățească comunicarea și cooperarea dintre cele trei instituții. În 2014, Parlamentul a adoptat o [poziție referitoare la o propunere de regulament al Parlamentului European privind modalitățile detaliate de exercitare a dreptului de anchetă al Parlamentului European](#). Negocierile dintre cele trei instituții cu privire la propunere se află însă de mai mult timp într-un blocaj. Astfel, în aprilie 2019, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) în care își exprimă dezacordul profund față de atitudinea Consiliului și a Comisiei, care continuă să împiedice, după mai bine de patru ani de reuniuni informale, o reuniune oficială pentru a discuta posibile soluții la problemele identificate. În rezoluția sa, Parlamentul

consideră că Consiliul și Comisia nu respectă principiul cooperării interinstituționale și invită aceste instituții să reia negocierile pe această temă cu Parlamentul nou ales.

E. Controlul în domeniul politicii externe și de securitate comună

Parlamentul are dreptul să fie ținut la curent cu evoluțiile din aceste domenii și poate adresa întrebări sau formula recomandări Consiliului. Parlamentul trebuie consultat cu privire la aspectele principale și la opțiunile fundamentale din domeniul politicii externe și de securitate comune (PESC) (articolul 36 din TUE). Punerea în aplicare a [Acordului interinstituțional privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară](#) a permis, de asemenea, îmbunătățirea procedurilor de consultare privind PESC, cel puțin în privința aspectelor financiare. Înființarea funcției de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate a sporit influența Parlamentului, întrucât persoana desemnată pentru acest post este și Vicepreședinte al Comisiei.

SESIZAREA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

Parlamentul are dreptul de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene dacă o altă instituție a încălcat prevederile tratatului.

El are dreptul de a interveni, de exemplu, în sprijinul uneia dintre părțile implicate, în cauzele din fața CJUE. Un exemplu de referință este acela în care Parlamentul și-a exercitat acest drept în hotărârea „Isoglucose” (cauzele 138 și 139/79 din 29 octombrie 1980), în care CJUE a abrogat un regulament al Consiliului pe motiv că acesta și-a încălcat obligația de a consulta Parlamentul. În cazul unei acțiuni în constatarea abținerii de a acționa (articolul 265 din TFUE), Parlamentul poate sesiza CJUE în cazul în care o instituție a încălcat tratatul, așa cum s-a întâmplat, de exemplu, în cauza 13/83, în care Consiliul a fost găsit vinovat pentru că nu a luat măsuri referitoare la politica comună de transport.

În conformitate cu Tratatul de la Amsterdam, Parlamentul putea introduce o acțiune în anulare a unui act împotriva unei alte instituții cu scopul exclusiv de a-și proteja prerogativele. În urma adoptării Tratatului de la Nisa, Parlamentul nu mai este obligat să prezinte o motivare specifică; de acum înainte, el este în măsură să instituie proceduri în același mod precum Consiliul, Comisia și statele membre. Parlamentul se poate constitui pârât într-o acțiune îndreptată împotriva unui act adoptat în temeiul procedurii de codecizie sau atunci când unul dintre actele acestuia este menit să producă efecte juridice față de părți terțe. Articolul 263 din TFUE confirmă astfel hotărârile CJUE în cauzele 320/81, 294/83 și 70/88.

În cele din urmă, Parlamentul are dreptul de a solicita CJUE un aviz prealabil cu privire la conformitatea unui acord internațional cu dispozițiile tratatului (articolul 218 din TFUE).

PETIȚIILE (4.1.4)

Atunci când își exercită dreptul de a adresa o petiție, cetățenii Uniunii o trimit Președintelui Parlamentului European (articolul 227 din TFUE).

INIȚIATIVA CETĂȚENEASCĂ EUROPEANĂ (4.1.5)

Parlamentul organizează audieri la care sunt prezenți organizatorii inițiativelor cetățenești europene înregistrate, sub conducerea Comisiei pentru petiții. La 17 aprilie 2019 Parlamentul și Consiliul au adoptat oficial [Regulamentul \(UE\) 2019/788 privind inițiativa cetățenească europeană](#), care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2020.

DESEMNAREA OMBUDSMANULUI

În conformitate cu dispozițiile Tratatului de la Lisabona, Ombudsmanul European este ales de către Parlamentul European (articolul 228 din TFUE) ([1.3.16](#)).

Eva Pavy
04/2024