Pouvoir de délégation législative

2010/2021(INI) - 23/03/2010

La commission des affaires juridiques a adopté un rapport d'initiative József SZÁJER (PPE, HU) sur le pouvoir de délégation législative.

Le rapport souligne que le traité de Lisbonne consacre le pouvoir législatif et introduit le nouveau concept d'acte législatif, avec des conséquences de grande envergure. L'un des éléments du pouvoir législatif est la possibilité prévue pour le législateur à l'article 290 du TFUE de déléguer une partie de son propre pouvoir à la Commission dans un acte législatif (l'acte de base). Ce pouvoir délégué ne peut consister qu'à compléter ou modifier des éléments d'un acte législatif considérés comme étant non essentiels par le législateur. Les actes délégués qui en résultent et qui sont adoptés par la Commission seront des actes non législatifs de portée générale.

S'agissant des **aspects à définir dans l'acte de base**, le rapport formule les principales recommandations suivantes :

- les objectifs, le contenu, la portée et la durée de la délégation de pouvoir, en vertu de l'article 290 du TFUE, doivent être explicitement et méticuleusement définis dans chaque acte de base;
- les deux exemples de conditions auxquelles la délégation peut être soumise, les objections et la révocation, qui sont cités à l'article 290, paragraphe 2, du TFUE, peuvent être considérés comme les moyens les plus habituels de contrôler l'utilisation par la Commission de pouvoirs délégués et devraient être tous les deux inclus dans chaque acte de base. On pourrait toutefois envisager de soumettre la délégation de pouvoir à d'autres moyens de contrôle, comme une approbation expresse par le Parlement et le Conseil de chaque acte délégué ou la possibilité d'abroger des actes délégués déjà en vigueur.
- les mécanismes de contrôle définis par le législateur doivent respecter certains principes généraux du droit de l'Union: être simples et facilement compréhensibles, garantir la sécurité juridique, permettre à la Commission d'exercer efficacement le pouvoir délégué, et permettre au législateur d'assurer une surveillance adéquate de l'utilisation du pouvoir délégué;
- un délai déterminé pour la présentation d'objections applicable à tous les actes juridiques n'est pas garanti. Ce délai doit être fixé au cas par cas dans chaque acte de base en tenant compte de la complexité des sujets traités et il doit être suffisant pour permettre un contrôle efficace de la délégation de pouvoir, sans retarder outre mesure l'entrée en vigueur d'actes délégués qui ne prêtent pas à controverse ;
- une procédure d'urgence, avec un délai plus court pour la présentation d'objections prévu dans l'acte de base, devrait être réservée à des cas particulièrement exceptionnels, par exemple liés à des questions de sécurité ou des crises humanitaires;
- la grande majorité des situations demandant l'adoption rapide des actes délégués pourrait toutefois être gérée, au sein du Parlement et du Conseil, par une procédure souple pour non-objection anticipée, à la suite d'une demande de la Commission et dans des cas dûment justifiés;
- la durée d'une délégation ne peut être indéterminée. Cependant, les députés sont d'avis qu'une délégation de durée limitée pourrait prévoir la possibilité d'un renouvellement périodique.

La commission parlementaire estime que certaines modalités pratiques de nature horizontale pourraient être mieux coordonnées dans le cadre d'une entente entre les institutions, pouvant prendre la forme d'un **accord interinstitutionnel**, et couvrant entre autres:

- **des consultations lors de la préparation et de l'élaboration des actes délégués** : lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, la Commission doit donner accès au Parlement aux réunions préparatoires, échanges de vues et consultations en rapport avec les actes délégués;
- **un échange mutuel d'informations, notamment en cas de révocation** : il s’agit de s'assurer de cette façon que toutes les institutions sont pleinement conscientes de la possibilité de révoquer un acte délégué en temps voulu;
- **des modalités pratiques pour la transmission des documents** : la Commission doit garantir une transmission précoce et continue des informations et des documents pertinents aux commissions pertinentes du Parlement ;
- **des délais minimaux d'objection par le Parlement et le Conseil** : ce délai devrait être de deux mois, avec une possibilité de le prolonger de deux mois supplémentaires sur demande du Parlement ou du Conseil; un délai plus long pourra être fixé pour la présentation d'objections, en fonction de la nature de l'acte délégué
- **le calcul des délais** : les différents délais pour le contrôle des actes délégués ne doivent commencer à courir que lorsque la Commission aura fourni toutes les versions linguistiques et pour qu'ils tiennent compte de façon appropriée des vacances parlementaires et des périodes électorales;
- **la publication des actes au Journal officiel aux différents stades de la procédure** : les actes délégués soumis à un droit d'objection ne pourront être publiés au Journal officiel et donc entrer en vigueur qu'après expiration du délai pour la présentation d'objections, sauf si une non-objection anticipée est concédée.

Le rapport demande à chacune des commissions parlementaires d'échanger et de régulièrement mettre à jour ses meilleures pratiques et d'établir un mécanisme permettant de veiller à ce que les pratiques du Parlement en vertu de l'article 290 soient les plus cohérentes possibles.

Les députés invitent instamment la Commission à présenter en priorité les propositions législatives nécessaires pour adapter l'acquis communautaire aux dispositions des articles 290 et 291 du TFUE. Ils estiment, en ce qui concerne l'article 290 du TFUE, que cet alignement ne devrait pas se limiter aux mesures précédemment traitées au titre de la procédure de réglementation avec contrôle, mais devrait couvrir toutes les mesures appropriées de portée générale, indépendamment de la procédure de prise de décision ou de la procédure de comitologie qui était applicable à ces mesures avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.