Parlement européen
2024-2029

TEXTES ADOPTÉS

P10_TA(2025)0245

Décharge 2023: budget général de l'Union européenne - Conseil européen et Conseil

1. Décision du Parlement européen du 22 octobre 2025 concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023, section II - Conseil européen et Conseil (2024/2021(DEC))

Le Parlement européen,

– vu le budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023[1],

– vu les comptes annuels consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2023 (COM(2024)0272 – C10-0069/2024)[2],

– vu le rapport annuel du Conseil à l'autorité de décharge sur les audits internes effectués en 2023,

– vu le rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2023, accompagné des réponses des institutions[3],

– vu la déclaration d'assurance[4] concernant la fiabilité des comptes ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes, fournie par la Cour des comptes pour l'exercice 2023 conformément à l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

– vu sa décision du 7 mai 2025[5] reportant la décision de décharge pour

---

1 JO L 58 du 23.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/budget/2023/1/oj.
2 JO C, C/2024/5462, 10.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5462/oj.
3 JO C, C/2024/5882, 9.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5882/oj.
4 JO C, C/2024/6041, 10.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6041/oj.
5 JO L, 2025/1596, 8.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/1596/oj.

l’exercice 2023, ainsi que la résolution qui l’accompagne,

– vu l'article 314, paragraphe 10, et les articles 317, 318 et 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

– vu le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) nº 1296/2013, (UE) nº 1301/2013, (UE) nº 1303/2013, (UE) nº 1304/2013, (UE) nº 1309/2013, (UE) nº 1316/2013, (UE) nº 223/2014, (UE) nº 283/2014 et la décision nº 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) nº 966/2012[6], et notamment ses articles 118, 260, 261 et 262,

– vu le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l’Union[7], et notamment ses articles 59, 118, 266, 267 et 268,

– vu l'article 102 et l'annexe V de son règlement intérieur,

– vu le deuxième rapport de la commission du contrôle budgétaire (A10-0167/2025),

1. refuse la décharge à la secrétaire générale du Conseil sur l'exécution du budget du Conseil européen et du Conseil pour l'exercice 2023;

2. présente ses observations dans la résolution ci-après;

3. charge sa Présidente de transmettre la présente décision, ainsi que la résolution qui en fait partie intégrante, au Conseil européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes, et d’en assurer la publication au *Journal officiel de l’Union européenne* (série L).

---

6 JO L 193 du 30.7.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1046/oj.

7 JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.

2. Résolution du Parlement européen du 22 octobre 2025 contenant des observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023, section II – Conseil européen et Conseil (2024/2021(DEC))

Le Parlement européen,

– vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2023, section II – Conseil européen et Conseil,

– vu l'article 102 et l'annexe V de son règlement intérieur,

– vu le deuxième rapport de la commission du contrôle budgétaire (A10-0167/2025),

A. considérant, dans le contexte de la procédure de décharge, que l'autorité de décharge tient à souligner qu'il est particulièrement important de renforcer davantage la légitimité démocratique des institutions de l'Union en améliorant la transparence et la responsabilité ainsi qu'en appliquant une bonne gestion des ressources humaines;

B. considérant qu'en vertu de l'article 319 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), le Parlement est seul responsable de l'octroi de la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union et que le budget du Conseil européen et du Conseil est une section du budget de l'Union;

C. considérant qu'en vertu de l'article 15, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, le Conseil européen n'exerce pas de fonctions législatives;

D. considérant qu'en vertu de l'article 317 du traité FUE la Commission exécute le budget sous sa propre responsabilité et conformément au principe de la bonne gestion financière et que, selon le cadre en vigueur, la Commission confère aux autres institutions de l'Union les pouvoirs nécessaires à l'exécution des sections du budget qui les concernent;

E. considérant qu'en vertu de l'article 235, paragraphe 4, et de l'article 240, paragraphe 2, du traité FUE, le Conseil européen et le Conseil (ci-après le «Conseil») sont assistés par le secrétariat général du Conseil, et que la secrétaire générale est entièrement responsable de la bonne gestion des crédits inscrits à la section II du budget de l'Union;

F. considérant que, depuis près de vingt ans, le Parlement applique la pratique établie et respectée consistant à octroyer la décharge à

chaque institution, organe et organisme de l'Union et que la Commission soutient que la pratique consistant à donner décharge à chaque institution pour leurs dépenses administratives devrait se poursuivre;

G. considérant qu'en vertu de l'article 59, paragraphe 1, du règlement financier, la Commission reconnaît aux autres institutions de l'Union les pouvoirs nécessaires à l'exécution des sections du budget qui les concernent;

H. considérant que, depuis 2009, le manque de coopération du Conseil dans le cadre de la procédure de décharge a conduit le Parlement à refuser de donner décharge à la secrétaire générale du Conseil;

I. considérant que le Conseil européen et le Conseil, en tant qu'institutions de l'Union et bénéficiaires du budget général de l'Union, doivent faire preuve de transparence, être démocratiquement responsables devant les citoyens de l'Union et faire l'objet d'un contrôle démocratique de l'utilisation des fonds publics;

J. considérant que la recommandation de la Médiatrice européenne (ci-après la «Médiatrice») dans l'enquête stratégique OI/2/2017/TE sur la transparence du processus législatif du Conseil indiquait que les pratiques du Conseil quant à la transparence du processus législatif constituaient un cas de mauvaise administration et devraient être examinées pour permettre aux citoyens de suivre le processus législatif de l'Union;

K. considérant que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne confirme le droit des contribuables et du public d'être tenus informés de l'utilisation des recettes publiques et que, dans son arrêt du 25 janvier 2023 dans l'affaire T-163/21[1], De Capitani/Conseil, le Tribunal a déclaré, sur la transparence dans le cadre du processus législatif de l'Union, que les documents produits par le Conseil dans ses groupes de travail ne sont pas de nature technique mais législative et peuvent donc faire l'objet de demandes d'accès aux documents;

1. regrette profondément que, depuis 2009 et à nouveau pour l'exercice 2023, le Conseil continue de refuser de coopérer avec le Parlement sur la procédure de décharge, ce qui empêche le Parlement de prendre une décision éclairée, fondée sur un contrôle sérieux et approfondi de l'exécution du budget du Conseil et l'oblige par conséquent à refuser la décharge;

2. relève que, le 20 septembre 2024, les services compétents du Parlement, au nom du rapporteur pour la procédure de décharge,

---

[1] Arrêt du Tribunal du 25 janvier 2023, De Capitani/Council, T-163/21, ECLI:EU:T:2023:15.

ont transmis au secrétariat du Conseil un questionnaire contenant 90 questions importantes émanant du Parlement afin de permettre un contrôle approfondi de l'exécution du budget du Conseil et de la gestion du Conseil; relève en outre que des questionnaires similaires ont été envoyés à toutes les autres institutions, qui ont toutes fourni au Parlement des réponses détaillées à toutes les questions;

3. regrette que, le 23 septembre 2024, le secrétariat général du Conseil ait de nouveau informé le Parlement qu'il ne répondrait pas au questionnaire de celui-ci et que le Conseil ne participerait pas à l'audition fixée au 12 novembre 2024 dans le cadre de la procédure de décharge et à laquelle toutes les autres institutions invitées ont participé;

4. souligne que le Parlement a la prérogative d'accorder la décharge conformément à l'article 319 du traité FUE, ainsi qu'aux dispositions applicables du règlement financier et du règlement intérieur du Parlement européen, conformément à l'interprétation et à la pratique actuelles, à savoir que le pouvoir d'octroyer la décharge a pour but de préserver la transparence et de garantir le contrôle démocratique à l'égard des contribuables de l'Union;

5. souligne que l'article 59, paragraphe 1, du règlement financier dispose que la Commission confère aux autres institutions de l'Union les pouvoirs nécessaires à l'exécution des sections du budget qui les concernent et, par conséquent, juge une nouvelle fois incompréhensible que le Conseil estime approprié d'accorder décharge à la Commission pour l'exécution du budget du Conseil;

6. souligne la pratique établie et respectée, suivie depuis près de vingt ans par le Parlement, consistant à octroyer la décharge à l'ensemble des institutions, organes, organismes et agences de l'Union; rappelle que la Commission a déclaré son incapacité à surveiller la mise en œuvre des budgets des autres institutions de l'Union; souligne que la Commission a déclaré à plusieurs reprises qu'il convenait de pérenniser la pratique selon laquelle le Parlement donne décharge à chaque institution de l'Union au regard des dépenses administratives de celle-ci;

7. souligne que la situation actuelle permet au Parlement de vérifier uniquement les rapports de la Cour et du Médiateur ainsi que les informations accessibles au public sur le site internet du Conseil, étant donné que ce dernier continue sa mauvaise pratique de ne pas coopérer avec le Parlement, ce qui empêche celui-ci de remplir correctement sa mission et de prendre une décision éclairée sur l'octroi de la décharge;

8. déplore que le Conseil montre depuis près de quinze ans qu'il n'a aucune volonté politique de collaborer avec le Parlement dans le cadre de la procédure de décharge annuelle; souligne que cette

attitude a un effet négatif durable sur les deux institutions, discrédite la gestion et le contrôle démocratique du budget de l'Union et porte atteinte à la confiance des citoyens dans l'Union en tant qu'entité transparente;

9. réaffirme sa profonde frustration face à l'attitude du Conseil à l'égard de la procédure de décharge, qui véhicule un message inapproprié aux citoyens de l'Union à un moment où une plus grande transparence est essentielle; souligne que le Conseil doit respecter les mêmes normes en matière de responsabilité que ce qu'il attend des autres institutions de l'Union;

10. souligne que toutes les autres institutions de l'Union reconnaissent et comprennent le principe selon lequel, compte tenu de la délégation de pouvoir concernant l'exécution du budget, le Parlement a le droit et l'obligation de contrôler leurs budgets et leur exécution dans le cadre de la procédure de décharge; exprime dès lors sa vive désapprobation quant au fait que le Conseil persiste à refuser de coopérer avec le Parlement à cet égard;

11. rappelle que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne va dans le sens du droit des contribuables et du public à être tenus informés de l'utilisation des recettes publiques; exige par conséquent le respect intégral des prérogatives du Parlement et de son rôle de garant du principe de responsabilité démocratique; invite le Conseil à respecter correctement les recommandations adoptées par le Parlement dans le cadre de la procédure de décharge;

12. souligne que la situation actuelle doit être améliorée par une meilleure coopération interinstitutionnelle dans le cadre prévu par les traités; estime qu'une éventuelle révision des traités pourrait rendre la procédure de décharge plus claire et plus transparente en habilitant explicitement le Parlement à octroyer la décharge individuellement à chaque institutions, organe et organisme de l'Union et invite instamment le Conseil à dialoguer activement avec le Parlement pour remédier à la situation actuelle;

13. relève que, le 6 mai 2025, lors de son intervention devant la plénière du Parlement, le représentant de la présidence du Conseil a exprimé la volonté de cette dernière de «s'engager dans une coopération constructive et pragmatique entre nos institutions» en ce qui concerne la décharge relative à la section du budget de l'Union consacrée au Conseil européen et au Conseil; demande que cette intention se traduise par des mesures concrètes en temps utile; invite dès lors le Conseil à reprendre dès que possible les négociations avec le Parlement au plus haut niveau, en associant les secrétaires généraux et les présidents des deux institutions, afin de sortir de l'impasse et de trouver une solution tout en respectant les rôles respectifs du Parlement et du Conseil dans la procédure de décharge et en garantissant la transparence et un contrôle

démocratique approprié de l’exécution du budget;

14. souligne que les observations formulées par le Parlement dans sa résolution sur la décharge du 7 mai 2025 concernant la gestion budgétaire et financière, la gestion interne, la performance et le contrôle interne, les ressources humaines, l’égalité et le bien-être, le cadre éthique et la transparence, la numérisation, la cybersécurité et la protection des données, les bâtiments, l’environnement et la durabilité, la coopération et la communication interinstitutionnelles, restent valables;

15. déplore une nouvelle fois que le budget du Conseil européen et du Conseil n’ait pas été scindé en deux budgets clairement distincts, comme l’a recommandé le Parlement dans ses résolutions de décharge précédentes, afin d’améliorer la transparence et l’obligation de rendre des comptes, au regard notamment du Conseil européen, pour lequel il est impossible d’obtenir des informations fiables à l’heure actuelle quant à son coût; insiste sur l’importance des données fiables aux fins d’un contrôle objectif; demande que la recommandation de l’autorité de décharge soit suivie;

16. regrette vivement l’attitude obstructive du gouvernement hongrois au sein du Conseil européen; constate que les blocages politiques actuels et les progrès insuffisants en matière de réformes de la transparence continuent de porter atteinte à la confiance et à l’efficacité du Conseil européen; demande des réformes ciblées des traités afin de renforcer la prise de décision démocratique et la transparence au sein du Conseil européen;

17. se félicite de la décision d’adopter des conclusions soutenues par vingt-six États membres, concernant le soutien continu et indéfectible de l’Union à l’indépendance, à la souveraineté et à l’intégrité territoriale de l’Ukraine, tel qu'il figure dans le document du Conseil européen EUCO 16/25 adopté le 26 juin 2025; déplore qu’une telle démarche ait été nécessaire en raison de vetos persistants; demande la mise en place d’autres mécanismes permettant de contourner les vetos pour les questions urgentes, en attendant que des modifications soient apportées au traité afin d’améliorer l’efficacité et l’unité du processus décisionnel au sein du Conseil européen; observe que le budget de l’Union pour 2023 a déjà mobilisé des ressources considérables pour soutenir l’Ukraine et souligne qu’il importe de veiller à ce que les futures décisions budgétaires reflètent cet engagement stratégique;

18. prie instamment le Conseil de veiller à ce que sa présidence soit exercée dans le strict respect du droit, des principes et de la crédibilité de l’Union; déplore la mauvaise conduite du gouvernement hongrois, qui a tiré parti de la présidence de l’Union pour mener des activités bilatérales contraires aux valeurs fondamentales de l’Union; demande instamment au Conseil de

condamner ce comportement.