

RAPPORT SUR L'ÉVOLUTION DES PROCÉDURES ET PRATIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE RELATIVES AU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE



Préparé par le Secrétariat de la COSAC, et présenté à la:

XXXI^{ème} Conférence des Organes Spécialisés dans les
affaires communautaires et européennes des parlements
de l'Union européenne

19 – 20 Mai 2004
Dublin, Irlande

**Conférence des Organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes
des parlements de l'Union européenne**

SECRETARIAT de la COSAC

ATR 01 K048, 2, rue d'Ardenne, B-1047 Bruxelles, Belgique
Email: cosac@ft.dk | Fax: +32 2 230 0234

Traduit du texte rédigé le 30 Avril 2004

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	3
Avant-propos	6
1 Présentation des récentes évolutions des procédures et pratiques dans l'Union Européenne.....	7
1.1 Introduction.....	7
1.2 Présentation des récentes évolutions.....	7
2 Application des réformes : Mieux Légiférer.....	11
2.1 Introduction.....	11
2.2 La Commission Européenne	11
2.3 Le Conseil des Ministres.....	14
2.4 Le Parlement Européen.....	17
3 Les Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité.....	20
3.1 Introduction.....	20
3.2 Application des principes de subsidiarité et de Proportionnalité	20
3.3 Le débat constitutionnel sur la Subsidiarité et la Proportionnalité.....	22
4 Cycle politique de l'Union Européenne	24
4.1 Introduction.....	24
4.2 La Commission Européenne	24
4.3 Le Parlement Européen.....	27
4.4 Le Conseil des Ministres.....	27
5 Procédures législatives de l'Union Européenne.....	32
5.1 Introduction.....	32
5.2 La Procédure de co-décision	33
5.3 La Procédure de consultation	34
5.4 Accords Inter Institutionnels.....	34
5.5 Actes d'application	35
6 Evolutions récentes des procédures et pratiques de scrutin des Parlements Nationaux pour la législation de l'Union Européenne	37
6.1 Introduction.....	37
6.2 Influence sur la position des Gouvernements	38
7 Propositions pour le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe	44
7.1 Introduction.....	44
7.2 La Déclaration de Laeken	45
7.3 Le rôle des parlements Nationaux	45
7.4 Au-delà du scrutin traditionnel de la législation Européenne	47

7.5	Coopération Inter Parlementaire.....	47
7.6	Protocole d'application des Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité...	48
7.7	Article Constitutionnels en application directe aux Parlements Nationaux.....	49
7.8	Le sujet de la liberté, la sécurité et la justice.....	50
7.9	Remarque de conclusion	50

INTRODUCTION

CHAPITRE 1	Présentation des récentes évolutions des procédés et pratiques de l'UE relatives au scrutin parlementaire	
	1.1 Déclaration de Laeken, à propos du futur de l'Union Européenne	
	1.2 Le Conseil Européen de Séville	
	1.3 Le livre blanc de la Commission sur le « Gouvernement Européen » et comment mieux légiférer	
	1.4 Accord Inter Institutionnel pour mieux légiférer	
	1.5 Le projet de Traité Constitutionnel et la CIG	
CHAPITRE 2	Mise en place des réformes : mieux légiférer	
	Introduction	
	2.1 la nécessité de réforme (une réforme nécessaire)	
	2.2 Evaluation d'impact	
	2.3 Le Conseil des Ministres	
	2.4 Le Parlement Européen	
CHAPITRE 3	Application des Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité	
	Introduction	
	3.1 Définition, telle que mentionnée par les Traités	
	3.2 Devoirs des institutions	
	3.3 Application de la subsidiarité et de la proportionnalité en 2003	
	3.4 Le débat constitutionnel sur la subsidiarité et la proportionnalité	
	3.5 Remarques de conclusion	
	3.6 Eléments pour les discussions à venir	
CHAPITRE 4	Cycle Politique de l'Union Européenne	
	Introduction	
	4.1 La Commission Européenne	
	4.1.1 Objectifs Stratégiques	
	4.1.2 Politique Stratégique Annuelle	
	4.1.3 Programme Législatif et de Travail	
	4.2 Le Conseil Européen	
	4.2.1 Programme stratégique pluriannuel 2004-2006	
	4.2.2 Programme Opérationnel 2004 des Présidences Irlandaise et Allemande	
CHAPITRE 5	Cycle législatif de l'Union Européenne	
	5.1 Procédés Législatifs de l'Union Européenne	
	5.1.1 Présentation	
	5.1.2 Le procédé de codécision	

	5.1.3 La procédure de concertation
	5.1.4 Accords Inter Institutionnels
	5.2 Conclusion et analyse illustrant la liaison entre les Cycles Politiques de la Commission, du conseil et du Parlement
CHAPITRE 6	Présentation des récentes évolutions des procédés et pratiques des Parlements Nationaux pour la législation de l'UE
CHAPITRE 7	Propositions pour le projet du Traité établissant une Constitution pour l'Europe
	Introduction
	7.1 Présentation
	7.2 Le rôle des Parlements Nationaux
	7.3 Protocole d'Application des Principes de Subsidiarité et de proportionnalité
	7.4 Articles constitutionnels en application directe aux Parlements Nationaux
	7.5 Le sujet de la liberté, la sécurité et la justice
ANNEXE 1	Réponses reçues des parlements nationaux concernant le scrutin législatif de l'UE
ANNEXE 2	La Déclaration de Laeken sur le futur de l'Union Européenne (Décembre 2001)
ANNEXE 3	Conclusions de la Présidence issues du Conseil Européen de Séville (Juin 2002)
ANNEXE 4	Accord Inter Institutionnel pour Mieux Légiférer (2003)
ANNEXE 5	Protocole d'Amsterdam
ANNEXE 6	Le Cycle Politique de l'Union Européenne
ANNEXE 7	Projet de Protocole sur le rôle des Parlements Nationaux dans l'Union Européenne
ANNEXE 8	Projet de Protocole sur l'application des principes de Subsidiarité et de Proportionnalité
ANNEXE 9	Bases légales des procédures législatives de l'Union Européenne
ANNEXE 10	Directives parlementaires de Copenhague

AVANT-PROPOS

Conformément à la décision prise par la COSAC de Rome en Novembre 2003, le secrétariat de la COSAC a pour tâche d'élaborer d'un rapport effectif concernant les évolutions des procédés et pratiques de scrutin parlementaire de l'Union Européenne, tous les six mois, afin de fournir les éléments nécessaires aux débats menés par la Conférence des Comités aux Affaires Européennes,

Ce premier rapport a été préparé pour la période allant du 15 Janvier – début du travail du Secrétariat – jusqu'en Juin 2004 ; ces dates coïncidant avec celles de la Présidence Irlandaise à l'Union Européenne.

L'objectif de ce rapport est d'actualiser et d'améliorer la connaissance et la compréhension des processus de prise de décision de l'UE par les parlements nationaux, afin d'augmenter l'influence de ces parlements nationaux sur l'élaboration des politiques Communautaires.

Le Conseil Européen, au cours du Traité de Nice, a défini l'agenda de réforme en posant les questions suivantes:

- Comment établir et veiller à une délimitation plus précise des pouvoirs, entre l'Union Européenne et les Etats Membres, reflétant le principe de subsidiarité ;
- Le Statut de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne ;
- Une simplification des traités
- Le rôle des parlements nationaux dans l'architecture Européenne.

La Commission Européenne, lors de la présentation des « Objectifs Stratégiques 2000-2005 : Construire la Nouvelle Europe », avait annoncé son intention de lancer une importante série de réformes relatives au domaine du gouvernement public. Le Conseil Européen, suite à l'expérience de la négociation du Traité de Nice, annonça à Laeken en Décembre 2001 une révision majeure des objectifs et fonctionnements de l'Union Européenne, et établit une Convention sur le Futur de l'Europe afin de préparer le terrain pour un nouveau traité.

Le Conseil Européen, lors de sa réunion de Séville en Juin 2002, a demandé à ce que le Conseil des Ministres propose des mesures visant à améliorer la transparence et l'efficacité des processus décisionnels du Conseil.

La Convention sur le Futur de l'Europe compléta son travail en Juillet 2003, avec la présentation au Conseil Européen d'un projet de Traité Constitutionnel. La Conférence Intergouvernementale (Inter Governmental Conference - IGC) se mit à l'oeuvre en Octobre 2003, sous la Présidence Italienne, et devrait achever son travail avant le 17 Juin 2004. Si ce traité est adopté, il entraînera des modifications importantes dans le rôle et les responsabilités des Parlements Nationaux au sein de l'architecture institutionnelle de l'Union Européenne. Dans l'attente des conclusions finales de la IGC, ce rapport présente les sections du projet de Traité touchant à cette problématique, ainsi que le rapport Post-Naples qui est actuellement négocié.

En conséquence, de nombreuses évolutions doivent être mentionnées par ce rapport. Plusieurs des initiatives proposées par la Commission et le Conseil, en réaction aux Conseils Européens de Laeken et de Séville surgissent, et ces dernières auront des répercussions importantes sur les scrutins des parlements nationaux.

1 PRÉSENTATION DES RÉCENTES ÉVOLUTIONS DES PROCÉDURES ET PRATIQUES DANS L'UNION EUROPÉENNE

1.1 INTRODUCTION

Le Chapitre 1 identifie un certain nombre d'évènements importants, qui façonneront l'Europe dans les années à venir. Chacun de ces évènements a son importance intrinsèque, mais leur influence cumulative entraînera des changements radicaux dans les relations entre les Parlements Nationaux et les Institutions de l'Union. Dans les années à venir, l'architecture politique de l'Europe va changer. Ces évolutions coïncident avec la plus importante expansion de l'Europe connue jusqu'alors. Les Chapitres 2 et 3 présentent deux dimensions particulièrement importantes des procédés et pratiques, telles que l'Évaluation de l'Impact et l'application des Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité, car elles ont de fortes répercussions sur les Parlements Nationaux. Dans les Chapitres 4 et 5, sont détaillées les évolutions des cycles Politiques et Législatifs de l'Union Européenne. Le Chapitre 6 décrit les derniers changements des procédés et pratiques de scrutin des Parlements Nationaux, relatifs à la législation de l'Union Européenne. Le Chapitre 7 donne une ouverture vers le futur, en rappelant le débat actuel de la Conférence Intergouvernementale sur l'avenir du Traité Constitutionnel. Ce rapport s'achève avec une série d'Annexes complémentaires.

1.2 PRÉSENTATION DES RÉCENTES ÉVOLUTIONS

1.2.1 La Déclaration de Laeken

En 2001, la déclaration de Laeken établit un cadre de travail élargi pour toutes les évolutions courantes des réformes institutionnelles. Elle identifiait les défis auxquels l'Union Européenne se trouve confrontée, en soulignant tout particulièrement la déconnection existant entre les Institutions Européennes et les citoyens. La Déclaration appelait à une meilleure démocratie, plus de transparence et d'efficacité au sein de l'Union. Ces thèmes ont servi de guides dans le dialogue politique qui s'ensuivit, et sont reflétés par les politiques de réforme développées. La Déclaration s'en remettait aux Parlements Nationaux pour œuvrer en faveur de la légitimité démocratique du projet Européen ; ce qui amenait à poser un certain nombre de questions concernant le rôle des Parlements Nationaux dans cette légitimité démocratique.

1.2.2 Conseil Européen de Séville

En réponse au mandat de Laeken, le Conseil Européen de Séville introduisit une série de mesures internes visant à améliorer la transparence et l'efficacité du processus décisionnel du Conseil.

Les modifications des Règles de Procédés du Conseil qui furent adoptées sont les suivantes :

- Ouverture au public des sessions du Conseil, lorsque celui-ci prend place dans le cadre du procédé de co-décision avec le Parlement Européen. Le public pourrait assister aux étapes initiales¹ et finales des démarches, aux résultats de vote du Conseil ainsi qu'à l'explication des votes ;
- Définition des grands axes politiques généraux de l'Union grâce au Programme Stratégique Pluriannuel¹, au Programme Opérationnel annuel des Activités du Conseil, ainsi qu'une liste d'agendas indicatifs soumis par chaque présidence chargée du bureau ;
- Amélioration de la coopération entre les présidences successives, afin d'assurer une meilleure continuité.

1.2.3 Le Gouvernement Européen et « Mieux Légiférer »

Considérant l'opinion générale exprimée par l'Union, la Commission publia en 2001 un livre blanc relatif au "Gouvernement Européen", lequel mettait en avant quatre grandes propositions pour une réforme.

Ce livre blanc demandait:

- Une meilleure implication et plus d'ouverture – En améliorant la participation ascendante dans l'élaboration et l'adoption des politiques de l'UE, par le développement d'un processus décisionnel plus ouvert;
- De meilleures politiques, réglementations et livraisons – En améliorant et en simplifiant la législation de la Communauté et en élargissant le champ des instruments législatifs, afin de disposer de plus de flexibilité pour répondre aux besoins changeants de l'Union;
- Une redéfinition des institutions – En délimitant plus clairement les compétences du Conseil, de la Commission et du Parlement, et en améliorant le dialogue et la coopération Inter Institutionnelle;
- Un gouvernement global – En renforçant de manière globale l'unité et la cohérence de la représentation de l'Union, et en soutenant les mesures visant à augmenter l'efficacité des institutions internationales telles que les Nation Unies.

Le livre blanc a également contribué au débat plus global sur un meilleur gouvernement. Le projet de Traité Constitutionnel reflétait les préoccupations exprimées dans le livre blanc, tout particulièrement en référence à un bon gouvernement à la fois au niveau Européen (Article 1-49) et au niveau global (Article III-193(2)). Les autres articles mentionnant ce souci d'un bon gouvernement sont entre autres:

- Article 1-5 "intégration de l'autonomie gouvernementale régionale et locale" ;
- Article 1-45; "les principes de la démocratie représentative", et
- Article 1-46; "les principe de la démocratie participative".

¹ « Ouverture au public de la présentation par la Commission de ses principales propositions législatives en co-décision... »

De plus, le livre blanc constituait les fondements des politiques de réformes internes de la Commission, et a également influencé certaines des initiatives de l'Accord Institutionnel pour Mieux Légiférer¹.

En se basant sur les principes et objectifs présentés dans le livre blanc, la Commission élaborera un plan d'action pour mieux légiférer, avec trois Communications distinctes:

- Simplifier et améliorer l'environnement de normalisation – La Commission récapitule les étapes qu'elle projette afin d'expliquer clairement le raisonnement sous-jacent aux initiatives prises, et afin de s'assurer que les propositions faites respectent les principes de subsidiarité et de proportionnalité;
- Promouvoir une culture du dialogue et de la participation – La Commission insiste sur son projet de consolider une large gamme de pratiques de concertation, en fixant cinq critères de standard minimum pour ces concertations, devant être respectés pour toutes les propositions majeures;
- Systématiser l'évaluation d'impact – La Commission mettra en place des évaluations d'impact approfondies afin d'identifier les conséquences économiques, sociales et environnementales de toutes les propositions législatives majeures.

1.2.4 Accord Inter Institutionnel pour Mieux Légiférer

En Décembre 2003, dans un effort collectif d'amélioration de la qualité générale de la législation de la Communauté telle que le Livre blanc la mentionne, le Conseil, la Commission et le Parlement ont adopté l'Accord Inter Institutionnel pour Mieux Légiférer. Les initiatives étaient les suivantes : meilleure coordination du processus législatif; meilleure transparence et accessibilité; utilisation d'instruments législatifs alternatifs; meilleure explication de la base légale appliquée aux propositions législatives, afin de s'assurer du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité par ces dernières ; amélioration de la qualité de la législation grâce à une concertation pré législative et des analyses d'impact ; meilleure transposition et application des lois de la Communauté ; et enfin simplification et réduction du volume de la législation de la Communauté. Cf. Chapitre 6 pour une analyse plus détaillée.

1.2.5 Evolutions des procédures et pratiques de scrutin des Parlements Nationaux

La XXIIIème COSAC de Versailles, en Octobre 2000, publia les résultats d'une analyse exhaustive des procédés et pratiques de scrutin des Parlements Nationaux. Afin de collecter l'information relative aux récentes évolutions, et en particulier à propos des mesures adoptées par les nouveaux Etats Membres, un courrier a été adressé à chaque Parlement, et les réponses sont présentées en Annexe 1 et récapitulées au Chapitre 6.

¹ Journal Officiel 2003/c 321/01

1.2.6 Le projet de Traité Constitutionnel et les évolutions de la Conférence Intergouvernementale

Une meilleure compréhension du travail complexe des institutions et de la dynamique de leurs interdépendances permettrait aux Parlements Nationaux de puiser dans les ressources disponibles et exprimer efficacement leur apport. C'est à présent tout à fait pertinent puisque le projet de Traité Constitutionnel a fourni, pour la première fois, une place aux Parlements Nationaux dans l'architecture politique de l'Union. Ces faits s'associent pour fournir un contexte unique dans lequel considérer le rôle des Parlements Nationaux, dans l'élaboration des futures évolutions des procédés et pratiques de l'Union Européenne relatives au scrutin parlementaire. Cf. Chapitre 7 pour une analyse plus détaillée du projet de Traité Constitutionnel et de la IGC (Conférence Intergouvernementale).

1.2.7 La réforme de la Comitologie

Chaque année, la plupart des actes légaux de l'Union Européenne ne sont pas adoptés par les autorités législatives (le Conseil des Ministres et le Parlement Européen) mais décrétées par la Commission, généralement conformément aux procédures dites « de Comitologie ».

Une discussion est actuellement en cours concernant ce « Système de Comitologie ». L'un des éléments majeurs de cette discussion concerne le problème de la vision parlementaire Européenne d'ensemble dans le suivi de l'application des procédures.

Un aperçu de cette discussion sur la réforme de la Comitologie est disponible au paragraphe 5.5 du Chapitre 5.

2 APPLICATION DES RÉFORMES : MIEUX LÉGIFÉRER

2.1 INTRODUCTION

La Commission Européenne, lors de la présentation des « Objectifs Stratégiques 2000-2005 : Construire la Nouvelle Europe », avait annoncé son intention de lancer une importante série de réformes concernant le domaine du gouvernement public. Le Conseil Européen, suite à l'expérience de la négociation du Traité de Nice, annonça à Laeken en Décembre 2001 une révision majeure des objectifs et fonctionnements de l'Union Européenne, et établit une Convention sur le Futur de l'Europe afin de préparer le terrain pour un nouveau traité.

2.2 LA COMMISSION EUROPÉENNE

2.2.1 Le Gouvernement Européen

Suite au débat public suscité par le livre blanc de la Commission sur le « Gouvernement Européen », la Commission a émis une série de projets de directives mettant en application le programme précédemment décrit. En Juin 2002 est proposé un « Plan d'Action pour un Meilleur Règlement » visant à améliorer et simplifier l'environnement de normalisation de l'UE grâce à une législation plus ciblée. Dans un second temps seront mis en place des standards minimums de concertation lors de la phase de développement des politiques, dans le but d'améliorer la participation publique. L'ambition est d'assurer équité et transparence dans le dialogue entre les services de la Commission et le public. Un des projets particulièrement important est la proposition d'un nouveau mécanisme d'évaluation d'impact des nouvelles législations. Ce projet vise à améliorer la qualité de la législation de l'UE au travers de l'analyse de l'impact des propositions sous leurs aspects économiques, sociaux et environnementaux.

Plus tard dans l'année, la Commission proposa une nouvelle série d'initiatives de réforme. Ces dernières comprenaient des propositions pour l'amélioration de la qualité du contrôle de l'application de la législation, des directives sur le recours à des experts lors de la préparation des propositions, un canevas de travail pour les nouvelles agences de normalisation, et de nouvelles méthodes d'atteinte des acteurs régionaux et locaux, avec des contrats et accords tripartites basés sur des objectifs et engagés entre les Etats Membres, les autorités locales et la Commission à l'application des politiques de la Communauté. En dernier lieu, fut émise la proposition d'un système de comité plus équilibré (comitology) qui renforcerait la capacité de contrôle des deux branches de législateurs de la Communauté sur la puissance d'application de la Commission. Etant donné que le projet de Traité Constitutionnel double le nombre de domaines politiques (à environ 80 champs), ces initiatives sujettes à co-décision revêtiront une importance accrue. Ce sujet sera développé plus loin au Chapitre 5.

2.2.2 Présentation des évolutions

En Octobre 2003, la Commission rédigea son premier rapport sur les actions entreprises dans le but de mettre à jour et de simplifier la Loi Européenne¹. La première évaluation de la Commission réside dans le fait que les actions-cléf de réduction du volume de la législation, de la simplifier et la rendre plus accessible sont effectivement en cours. On assiste à l'émergence d'une politique horizontale de simplification de la législation. Vingt secteurs politiques sont passés en revue et environ 170 directives et règlements ont été désignés pour une simplification. L'exigeant programme de consolidation progresse. Durant la Phase I, la Commission a adopté sept actes codifiés de la Commission, ainsi que 15 propositions pour des actes codifiés, qui doivent à présent être adoptés par le Parlement et le Conseil Européen. Durant la Phase II (Octobre 2003 – Mars 2004), il est prévu l'adoption ou la proposition de 150 codifications.

La Commission a signalé une avancée dans l'instauration d'un dialogue systématique entre la Commission et l'association des gouvernements régionaux et locaux, y compris un soutien aux trois premiers projets pilotes d'accord tripartite basé sur des objectifs. La Commission a adopté une Communication sur le gouvernement et le développement.

Alors que chacune de ces actions ont des répercussions sur les Parlements Nationaux, la Commission se concentre par exemple sur le développement des relations avec les autorités régionales et locales, le développement des évaluations d'impact aura des conséquences directes et immédiates sur le scrutin législatif. Le Chapitre 3 examinera le problème de l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

2.2.3 Evaluation d'Impact

Le considérant comme faisant partie de sa démarche d'un Bon Gouvernement, la Commission a développé une pratique d'évaluation d'impact pour toutes les initiatives politiques importantes. Cette mesure implique d'importantes conséquences pratiques pour les Parlements Nationaux, non seulement à l'égard de leur routine de scrutin, mais également et par anticipation à l'égard de leurs responsabilités lorsque le projet de Traité Constitutionnel sera adopté, tout particulièrement concernant le Protocole de Subsidiarité et de Proportionnalité. Ces évaluations d'impact augmenteront considérablement la masse d'informations disponible au moment du contrôle des initiatives de l'Union.

2.2.4 Evolutions récentes

L'actuel système intégré d'évaluation d'impact avait été mis en place en 2002, en tant qu'élément de l'initiative de la Commission visant à améliorer la qualité et la cohérence générale de ses propositions politiques. Cette initiative fut prise en accord avec les objectifs fixés lors des Conseils Européens de Göteborg et Laeken (en 2001), qui demandaient une amélioration et une simplification de l'environnement de régulation / normalisation. Le nouveau système intégré consoliderait et améliorerait ce qui était autrefois des évaluations séparées en un canevas unique qui analyserait l'impact des propositions politiques sous leurs multiples contextes économique, social et environnemental. L'évaluation d'impact permettrait d'émettre des jugements politiques mieux renseignés au cours du processus de prise de décision, tout en améliorant la transparence, la communication et l'information autour des propositions de la Commission.

¹ Com (2003)623 fin

L'évaluation d'impact fournit l'analyse systématique de:

- Problèmes et questions posées par la proposition;
- Objectifs fixés par la proposition;
- Options possibles et envisageables pour atteindre les objectifs;
- Impacts probables des options;
- Avantages et inconvénients respectifs des options.

De plus, l'évaluation d'impact permettrait également de s'assurer que les propositions législatives respectent effectivement les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

2.2.5 Spectre d'action et portée

Les évaluations d'impact concernent les catégories suivantes:

- Propositions législatives, telles que décisions, directives et règlements;
- Propositions non législatives ayant un impact économique, social ou environnemental (ce qui inclut les livres blancs, les programmes budgétaires, les communications sur les orientations politiques, et les trames de négociation pour les accords internationaux);
- Toutes les initiatives et propositions-clef mentionnées dans la Stratégie Politique Annuelle ou dans le Programme de Travail Législatif.

2.2.6 Mise en place

Le système d'évaluation d'impact devrait être totalement opérationnel en 2004-2005 et remplacera les systèmes d'évaluation précédents, exception faite des anciennes pré évaluations des programmes et actions ayant pour effet une dépense au budget de la Communauté Européenne. La Commission a mené 43 évaluations d'impact approfondies concernant les propositions issues de son Programme de Travail 2003. La Communauté a également identifié 41 propositions émanant de son Programme de Travail 2004 qui donneront lieu à des évaluations d'impact.

2.2.7 Processus

L'évaluation d'impact se compose de deux étapes distinctes:

1. Evaluation préliminaire fournit une vision d'ensemble du sujet et des problèmes, des options de solutions possibles ainsi que des secteurs affectés par la proposition. Cette évaluation doit être complétée par la direction générale dont elle relève, et sa soumission est requise comme condition nécessaire à son intégration à la Stratégie Politique Annuelle (en Février) ou au Programme Législatif et de Travail (en Novembre). L'évaluation préliminaire sert de filtre à la Commission

afin de désigner quelles seront les propositions qui feront l'objet d'une évaluation d'impact approfondie. La sélection sera basée sur les critères suivants: (a) soit la proposition aura pour effet des impacts économiques, sociaux ou environnementaux notables sur un ou plusieurs secteurs ; (b) soit la proposition entraîne une réforme politique majeure dans un ou plusieurs secteurs.

2. L'évaluation d'impact approfondie fournit une analyse plus complète, avec consultation des parties intéressées et des experts. L'évaluation d'impact approfondie est généralement menée suite à la décision de la Stratégie Politique Annuelle au printemps, et devrait être finalisée lorsque la proposition entre en concertation interservices. La Direction Générale qui en a la charge est tenue de communiquer l'avancée de son travail d'évaluation d'impact, condition nécessaire à l'intégration de la proposition au Programme Législatif et de Travail en automne.

Dans les deux étapes, le Secrétariat Général de la Commission est chargé de la coordination du soutien de base à la structure et du contrôle de la qualité finale de l'évaluation d'impact.

Lorsque le procédé de co-décision s'applique, le Parlement et le Conseil Européen peuvent, en se basant sur des critères et procédés conjointement définis, faire mener des évaluations d'impact préalablement à l'adoption de tout amendement, ou bien en première lecture, ou encore en phase de concertation. A l'adoption de cet Accord, les trois Institutions mèneront une évaluation de leurs expériences respectives et envisageront la mise en place d'une méthodologie commune.

2.3 LE CONSEIL DES MINISTRES

En Juin 2002, le Conseil Européen de Séville arrêta une série de mesures visant à améliorer le fonctionnement du Conseil.

2.3.1 Séville et l'après Séville

Les initiatives amorçaient un programme complet de réforme visant à restaurer un Conseil « organisme de décision orienté par les résultats », agissant de manière plus transparente et efficace. Des étapes spécifiques furent arrêtées, touchant à quatre domaines majeurs : 1) le fonctionnement du Conseil Européen, 2) l'inefficacité croissante du Conseil aux Affaires Générales, 3) le système tournant de la Présidence, et 4) mesures spécifiques pour améliorer l'*efficacité* et la *transparence*, à propos des activités législatives du *Conseil*¹. Les paragraphes suivants détailleront les éléments de réforme destinés à améliorer le processus de légifération du Conseil.

Efficacité

La première étape consiste à améliorer la planification à long terme des activités du Conseil, grâce à l'amélioration de la coopération entre les Présidences successives. Un système totalement nouveau de programmation des activités du Conseil a été établi. En décembre de chaque année, le Conseil Européen adoptera un « programme stratégique pluriannuel » sur trois ans, défini par les Présidences concernées, accompagné d'un « programme opérationnel annuel des activités du

¹ Conclusions de la Présidence à l'issue du Conseil Européen de Séville, 21 et 22 Juin 2002.

Conseil » mentionnant des ordres du jour prévisionnels pour les réunions du Conseil des six mois à venir. L'ordre du jour prévisionnel de la seconde partie de l'année sera défini en Juin¹.

Plus d'efficacité des diverses formations du Conseil et une meilleure coopération entre-elles était l'un des autres objectifs. Il a été décidé de renforcer le rôle du Conseil aux Affaires Générales à l'égard de la coordination globale de la politique par le Conseil. Les dossiers inachevés issus des conseils oraux de section ne devront plus échoir au Conseil Européen. Afin de faciliter ceci, il fut convenu de créer un nouveau « Conseil aux Affaires Générales et aux Relations Extérieures », qui devra tenir séparément ses réunions concernant deux principaux secteurs d'activités :

- Préparation et suivi du Conseil Européen et de la coordination politique
- La globalité des actions externes de l'Union.

Ces réunions distinctes devront autant que possible être tenues à des dates différentes et avec des ordres du jour séparés².

Il fut de plus convenu de réduire le nombre global de configurations du Conseil – allant de neuf à quinze.

Aucun accord concernant le système tournant de Présidence ne fut convenu à Séville. A la place, la Présidence entrante Danoise fut invitée à “prendre les mesures appropriées pour la poursuite des débats concernant la Présidence du Conseil”. Un rapport décrivant les diverses propositions de réforme fut présenté à Copenhague en Décembre 2002, mais il fut impossible de trouver le soutien nécessaire à une telle réforme alors que le travail sur la « Convention sur le futur de l'Europe » était encore en cours.

Le Conseil aux Affaires Générales mit en application la demande de réforme du Conseil Européen de Séville le 19 Juillet 2002 par la mise à jour de ses réglementations de procédures³.

Formations du Conseil, Juin 2002

- Affaires générales et Relations Extérieures
- Affaires Economiques et Financières
- Justice et Affaires Intérieures
- Emploi, Politique Sociale, Santé et Affaires des Consommateurs
- Compétitivité (Marché Intérieur, Industrie et Recherche)
- Transport, Télécommunications et Energie
- Agriculture et Pêche
- Environnement
- Education, Jeunesse et Culture

Une ultime série de modifications des méthodes de travail du Conseil fut effectuée en Mars 2004, lorsque le Conseil parvint à un accord sur un “Code de Conduite” visant à améliorer l'efficacité de la préparation et de la conduite des réunions du Conseil et de ses organismes de préparation (COREPER et Groupes de Travail). Un des éléments de ce code traite de la gestion de l'ordre du jour. Le Conseil décida que “aucun élément ne sera placé à l'ordre du jour uniquement à des fins de présentation par la Commission ou par les membres du Conseil, excepté si un débat concernant des initiatives majeures est prévu”.

¹ Se référer au Chapitre 4.2 pour plus d'informations concernant la Programmation du Conseil.

² La Présidence Espagnole suggérait à l'origine de diviser les activités du conseil aux Affaires Générales en deux formations; l'un traitant de sujets horizontaux tels que la coordination générale des politiques et des documents horizontaux, touchant à plusieurs politiques de l'UE et à la préparation des réunions du Conseil Européen, et l'autre traitant exclusivement des actions externes de l'Union. Mais cette idée est abandonnée dans la forme proposée, à cause d'un manque de soutien.

³ Décision du Conseil 10962/02, 19 Juillet 2002.

Transparence

D'autres propositions visant à améliorer la transparence des démarches du Conseil furent faites. Il fut ainsi convenu d'ouvrir les réunions du Conseil à l'accès du public lorsque le Conseil agit dans le cadre de la procédure de codécision avec le Parlement Européen. Il fut convenu d'ouvrir l'accès aux réunions lors des étapes initiales et finales de la procédure de codécision. Dans cette optique, le Conseil aux Affaires Générales fit prendre forme aux conclusions de Séville par un ensemble révisé de *régulations des procédures du Conseil en Juin 2002*.

Ces nouvelles régulations autorisent l'ouverture au public des délibérations du Conseil lorsque la Commission présente ses propositions législatives les plus importantes, et également durant le débat du Conseil qui s'ensuit¹. Le vote concernant les actes législatifs devrait également être ouvert au public, ainsi que les délibérations finales du Conseil préalables à ce vote et les explications du vote l'accompagnant.

Nombre de délibérations ouvertes au public concernant les actes législatifs du Conseil

Année	Nombre de délibérations du Conseil ouvertes au public, lors de la présentation des actes législatifs majeurs
2002 – automne	13
2003 – printemps	5
2003 – automne	11
2004 – printemps	4 ²

Source: Service de Presse du Conseil Général

Cependant, il fut décidé que chaque Présidence, en début de son mandat semestriel devra annoncer quelles seront les propositions législatives qui seront débattues en public au Conseil³. Il convient de noter que les délibérations du Conseil ouvertes au public se restreignent aux propositions soumises à la procédure de codécision. Le Conseil n'est pas tenu d'ouvrir ses réunions au public lorsqu'elles se tiennent dans le cadre de la procédure de consultation.

Le Conseil a également renforcé ses règles d'accès public aux documents du Conseil. Le nouveau système se base sur une réglementation convenue le 31 Mai 2001 par accord entre le Parlement Européen et le Conseil, fixant la régulation générale de l'accès public aux documents de toutes les institutions de l'UE⁴. Ce nouveau système, qui entra en vigueur, en ce qui concerne le Conseil, le 3 Décembre 2001, a entre autres diminué le délai limite de réponse aux requêtes du public pour l'accession aux documents - de 30 à 15 jours.

Requêtes d'accès aux documents

Les nouvelles régulations concernant l'accès public aux documents entra en vigueur le 3 Décembre 2001.

En 2002, l'année qui suivit cette date, le Conseil reçut 2.391 demandes du public d'accès à 9.349 documents. L'accès fut totalement ou partiellement assuré par le Conseil dans 88,6% des cas. En 2003, le nombre de demandes s'éleva à 2.831 requêtes pour 12.595 documents. 87,4% des documents furent fournis (Document du Conseil 6452/04 du 4 Mars 2004).

¹ Article 8 des Réglementations des Procédures du Conseil.

² Le nombre de délibérations pour des actes législatifs ouvertes au public sous la Présidence Irlandaise actuelle couvre le nombre de *débats ouverts prévus* sur les actes législatifs – et non le nombre de débats réellement tenus, Document du Conseil 5294/04.

³ Cette liste est adoptée par le "Conseil aux Affaires Générales et aux relations Extérieures".

⁴ Réglementation (CE) 1049/2001.

Afin d'identifier et d'accéder aux documents du Conseil, les citoyens peuvent consulter le registre public des documents du Conseil, disponible sur: <http://register.consilium.eu.int>

2.4 LE PARLEMENT EUROPÉEN

2.4.1 Efficacité

Mieux Gouverner et les Accords Inter Institutionnels (IAA)

Le Parlement Européen (PE) a aidé la Commission et le Conseil dans leurs efforts visant d'une part à améliorer la législation, et d'autre part à simplifier et améliorer la qualité de l'environnement de normalisation.

Suite au livre blanc de la Commission sur le "Gouvernement Européen", le PE adopta, en Novembre 2001, une résolution¹ approuvant les initiatives. Dans cette résolution, il souligne la nécessité d'une plus grande responsabilité politique dans le processus législatif, afin de « maintenir l'équilibre institutionnel, en tant que moyen le plus adéquat de progresser en termes d'intégration ». Le Parlement Européen insista également sur le fait qu'une amélioration du Gouvernement Européen – conformément aux principes d'ouverture, de concertation, de responsabilité, d'efficacité et de cohérence – ne pourrait être obtenue sans une « simplification majeure des procédures budgétaires » et des « ressources propres démocratiquement adoptées ».

D'autre part, le Parlement Européen notait que l'élaboration d'un plan d'action en faveur d'une meilleure réglementation, effectuée à la fois par un groupe de travail du Conseil et un groupe de travail équivalent de la Commission sans le Parlement fut impliqué ou même informé constituait une sévère entorse aux méthodes de la Communauté. Le PE soulignait également que les méthodes alternatives de réglementation recommandées par la Commission dans son livre blanc nécessitaient une étude approfondie et devront être codifiées sous forme d'un accord Inter Institutionnel garantissant que le Parlement pourra exercer de manière efficace son rôle politique et ses responsabilités. L'Accord Inter Institutionnel pour Mieux Légiférer du 16 Décembre 2003 est issu de cette demande, et le fruit du travail commun des trois institutions.

Le PE considère qu'afin que la planification législative de l'Union Européenne devienne plus transparente et plus efficace, le Conseil devrait être plus étroitement impliqué dans la programmation de l'exercice législatif interinstitutionnel, et que cela pourrait être à la base de l'amélioration de la coordination interinstitutionnelle. Il considère également que la décision prise par le Conseil Européen de Bruxelles de Décembre 2003 ouvre la voie à une programmation législative pluriannuelle, à travers l'adoption du premier programme stratégique tri annuel du Conseil, conformément aux conclusions du Conseil Européen de Séville de 2002. Cependant, de l'opinion du Parlement Européen, il reste encore fort à faire pour améliorer la coordination du processus législatif. Entre autres, les liens entre le programme de la Commission et le programme stratégique pluriannuel sont encore loin d'être clairs. Il est également nécessaire d'assurer une meilleure synchronisation des organismes de préparation de chaque bras des autorités législatives (Comités Parlementaires d'un côté et les groupes de travail du Conseil et du COREPER de l'autre).

¹ Rapport du Parlement Européen A5-0399/2001 (Rapporteur Mme KAUFMANN)

Afin d'éviter tout retour en arrière sur le status quo précédent au sujet de la légitimité démocratique, l'Accord Inter Institutionnel stipule que l'utilisation de "mécanismes de réglementation alternatifs"(paragraphe 16 à 19) ne pourra être utilisable que lorsque "les droits fondamentaux ou des options politiques importantes sont en jeu, ou bien dans les situations où les lois doivent être appliquées de manière uniforme par tous les Etats Membres. Ils doivent fournir une réglementation rapide et flexible qui ne porte pas atteinte aux principes de concurrence et d'unité du marché intérieur ". Bien que le droit ne soit pas obligatoire ou automatique, les Conseil et le Parlement peuvent suggérer des amendements aux accord volontaires afin de s'opposer à leur entrée en vigueur et, le cas échéant, demander à la Commission la soumission d'une proposition pour un acte législatif (paragraphe 18). A ce sujet, dans sa résolution du 9 Mars 2004, le Parlement impose à la Commission de toujours consulter l'autorité législative quand elle estime l'auto-réglementation utile, et considère comme essentiel le fait que la Commission ne puisse passer outre une opposition exprimée par le Parlement ou le Conseil, pour toute pratique volontaire effectuée dans le contexte de l'auto-réglementation ou de la co-réglementation.

L'Accord Interinstitutionnel stipule que le Parlement Européen et le Conseil pourront mener des évaluations d'impact concernant les amendements à la législation qu'ils proposent. Le Parlement Européen étudie actuellement comment mener à bien cette tâche.

Concernant la consultation d'experts et la participation d'organismes de la société civile, le Parlement reconnaît la valeur ajoutée fournie par les experts en tant que sources d'information au cours du processus législatif. Il exprime cependant qu'"une préférence a été décidée pour une démocratie parlementaire, au delà d'une démocratie d'experts", et invite la Commission à publier des listes détaillant clairement quels comités et groupes de travail elle a consulté, tel que cela est annoncé dans son Livre Blanc sur la réforme de la Commission. Un Accord Inter Institutionnel fixant des règles minimum de consultation pour toutes les institutions serait encore plus efficace.

Réforme administrative du Parlement Européen

Le Parlement Européen considère qu'il doit exister un lien étroit et indissoluble entre la réforme des institutions Européennes et la réforme du Gouvernement Européen. C'est pourquoi, parallèlement aux activités interinstitutionnelles visant à améliorer la transparence et l'efficacité du processus législatif dans l'Union Européenne, il s'est attelé à la réforme de sa propre administration. La réforme, intitulée .. est basée sur les trois idées majeures suivantes : consolider et faire le meilleur usage possible du savoir interne (l'impact budgétaire global de l'opération devrait être négligeable) ; lorsque cela est pertinent, baser le travail législatif sur des études externes ; s'assurer que les textes produits par le Parlement, en sa qualité de co-législateur, sont de bonne qualité. Cette réforme administrative au sein du Parlement devrait également contribuer à une bonne exécution des dispositions de l'Accord Inter Institutionnel pour Mieux Légiférer.

Coopération avec les Parlements Nationaux

Partant du fait que l'élaboration de décisions législatives responsables requièrent la participation du Parlement Européen et celle des Parlements Nationaux dans le processus décisionnel, les relations entre le Parlement Européen et les Parlements Nationaux se sont intensifiées au cours de ces dernières années et ont pris une ampleur considérable. Le nombre de réunions entre les comités du Parlement Européen et les Parlements Nationaux ont quadruplé, allant de 10 en 1998 à 40 en 2002. Cette augmentation est issue d'une tendance générale au sein l'Union Européenne, qui transparaisait dans les débats à ce sujet de la Convention sur le Futur de l'Europe. La "composante parlementaire" de la Convention a joué un rôle crucial dans plusieurs secteurs, et

tout particulièrement dans la sphère législative. En tant qu'élément du compromis final de la Convention, les représentants des Parlements Nationaux et le Parlement Européen ont approuvé le nouveau "procédé législatif" (Article 3 du projet de Traité Constitutionnel), qui est pressenti pour devenir la règle générale, étant perçu comme une avancée essentielle dans le processus d'amélioration de la légitimité démocratique des activités de l'Union Européenne.

2.4.2 Transparence

Dès le début de la période parlementaire actuelle, le Parlement Européen a considéré la mise en place d'une plus grande transparence dans les méthodes de travail des institutions Européennes comme une priorité. Le Rapport Cashman (A5-0318/2000) soulignait que la confiance dans l'Union Européenne et ses institutions dépendait de l'existence d'un débat et de processus décisionnels démocratiques et ouvert à tous les niveaux. A cet égard, le Parlement Européen a considéré que la proposition de la Commission d'une réglementation pour l'application de l'Article 255 du Traité de la Communauté Européenne, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement Européen du Conseil et de la Commission, adoptait une approche très restrictive du droit d'accès aux documents. A cet égard, le PE s'est attaché, au cours de son étroite collaboration avec la Présidence Suédoise du Conseil, à considérer le droit d'accès aux documents comme un moyen de garantir transparence et responsabilité démocratique, dans l'esprit des Articles 1, 6, 41 et 42 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne.

Suite à l'adoption de la réglementation (CE) No 1049/2001 par l'autorité législative, le Parlement Européen a modifié ses Règles de Procédures et, en Décembre 2001, a fixé des règles établissant un registre de référence des documents et leur modalités d'accès, en déterminant les autorités en ayant la responsabilité.

Le Parlement Européen s'est également attaché à assurer une application rapide des dispositions de l'Article 9(7) de la Réglementation CE No 1049/2001 dans laquelle le Conseil est tenu de prévenir le Parlement Européen des documents sensibles relatifs à la Politique de Sécurité Communautaire et Extérieure. A cet égard, un Accord Inter Institutionnel a été signé entre le Parlement et le Conseil le 20 novembre 2002, concernant l'accès du Parlement Européen aux informations sensibles du Conseil touchant aux sujets de la sécurité et de la politique de défense¹. Cet Accord Inter Institutionnel devrait garantir au Parlement un traitement calqué sur celui des meilleures pratiques des Etats Membres.

En ce qui concerne la transparence des procédures législatives, dans sa deuxième résolution sur le Gouvernement Européen, adoptée le 4 Décembre 2003², le Parlement notait que bien que le portail en ligne EUR-Lex soit devenu bien plus pratique et contienne bien plus de documents, il n'existait toujours pas de point de contact unique pour toutes les institutions, « d'où les membres du public pourraient suivre la formulation des propositions politiques au cours de l'intégralité du processus décisionnel » et « demande donc aux institutions d'associer les divers sites internet afin de créer un portail unique² ».

¹ JO C 298, 30.11.2002, p.1, et Décision du PE du 23 Octobre 2002 sur l'application de l'Accord Inter Institutionnel - JO C 298, 30.11.2002, p.4

² Basé sur le rapport Van den Berg (A5-0402/2003).

² Le Parlement offre un service de suivi du processus législatif qui peut être consulté à : www.europarl.eu.int/bulletins/postsession.htm

3 LES PRINCIPES DE SUBSIDIARITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ

3.1 INTRODUCTION

Comme mentionné au cours du chapitre précédent, le contrôle de la subsidiarité est l'une des principales responsabilités des Parlements Nationaux. L'analyse qui suit est proposée en tant qu'introduction aux concepts majeurs des principes de subsidiarité et de proportionnalité¹.

3.2 APPLICATION DES PRINCIPES DE SUBSIDIARITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ

3.2.1 Définition, telle que mentionnée par les Traités

Subsidiarité et proportionnalité font partie des principes fondamentaux de l'organisation de l'Union². Le Traité de l'Union Européenne stipule en effet que toute action entreprise par l'Union afin d'atteindre son objectif doit être conforme au principe de subsidiarité. L'Article 5 du Traité, établissant la Communauté Européenne (TEC) donne une définition générale de la subsidiarité et de la proportionnalité, en indiquant respectivement où et comment la communauté devrait l'appliquer. Un protocole situé en annexe du Traité d'Amsterdam précise les critères d'application de ces principes.

La subsidiarité est le principe de base permettant de fixer la frontière entre les responsabilités des Etats Membres et celles de l'UE (Qui devrait intervenir ?). Si le secteur concerné se trouve exclusivement être sous la compétence de la Communauté, il n'y a bien évidemment pas de doute sur la question de savoir qui doit intervenir. Par contre, si la compétence se trouve être partagée entre la Communauté et les Etats Membres, le principe établit clairement une présomption en faveur de la décentralisation. Le Traité établit en effet que l'action de la Communauté ne se justifie que si, et seulement si :

- il existe des aspects trans-nationaux qui ne peuvent être réglés de manière satisfaisante par les mesures nationales (test de nécessité I);
- les mesures nationales seules, ou bien l'absence d'action de la Communauté, seraient en contradiction les clauses du Traité de la CE, ou bien endommageraient de manière significative les intérêts des Etats Membres (test de nécessité II);

¹ Les lecteurs pourront trouver deux écrits d'intérêts particulier : Anna Bausili : « Repenser les Méthodes de Division et d'Application du Pouvoir dans l'Union Européenne » et Grainne de Burca : « Réévaluer la signification de la Subsidiarité après Amsterdam ».

² Les informations suivantes sont tirées du 11^{ème} rapport de la Commission sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité ("Mieux Légiférer 2003"; COM2003/770 final)

- l'action entreprise au niveau de la Communauté serait d'une efficacité bien supérieure aux mesures nationales (test de valeur ajoutée).

La subsidiarité, par essence, est un concept dynamique ou contingent. Par exemple, l'aptitude des autorités nationales à contrôler des problèmes trans-nationaux varie dans le temps. Cette capacité de contrôle a largement diminué au cours des dernières décennies et est devenue insuffisante pour nombre de problèmes. Inversement, certaines mesures de la Communauté introduites dans le contexte des années 60 n'ont pas forcément, en 2003, conservé la même valeur ajoutée. Comme le Protocole le mentionne, la subsidiarité permet à l'action de la Communauté « d'être accrue lorsque les circonstances le requièrent, et réciproquement, d'être limitée ou suspendue là où elle ne se justifie plus ». Des changements majeurs survenant dans l'Union et au delà peuvent donc nécessiter une réévaluation des règles issues de ce principe.

La proportionnalité est le principe de base servant à définir comment l'Union devrait exercer sa compétence, lorsqu'il est établi qu'elle doit agir (Quelle devrait être la forme, la nature et l'ampleur de l'action de l'UE ?). Afin de savoir si une mesure est conforme au principe de proportionnalité, on doit s'assurer que:

- les moyens utilisés sont adaptés à la poursuite des objectifs fixés (test d'adéquation);
- ces moyens ne vont pas au delà de ce qui est strictement nécessaire pour atteindre ces objectifs (test d'efficacité).

A priori, la proportionnalité laisse une latitude considérable à la législation de l'Union. Evaluer l'adéquation et l'efficacité est souvent une opération complexe. Dans la plupart des cas, on se trouvera confronté à plusieurs options satisfaisant au principe de proportionnalité. Ainsi, l'institution impliquée dans le processus législatif aura toujours à prendre une décision politique en faveur d'une option politique donnée.

Ceci dit, les éclaircissements apportés par le Protocole à propos de la proportionnalité fixent des limites précises. En premier lieu, "la forme de l'action de la Communauté devra être la plus simple possible" et, toutes les fois où légiférer apparaît nécessaire, "les directives seront préférées aux règlements" (test de contrainte – légale – minimale). Deuxièmement, la nécessité de minimiser le fardeau financier et administratif pour tous les niveaux de gouvernement, les opérateurs économiques et les citoyens devra être prise en compte (test du coût minimum). Le troisième éclaircissement – l'action de la Communauté devra « laisser la plus grande place possible à la décision nationale » (test de portée minimum) – est intrinsèquement redondant avec les conditions fixées en amont par le principe de subsidiarité. Il indique cependant que "tout en respectant le droit de la Communauté, on prendra soin de respecter les arrangements nationaux en place".

3.2.2 Devoirs des Institutions

L'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité est une responsabilité partagée par toutes les institutions de l'Union. Le Protocole d'application de ces principes fixe également des obligations institutionnelles spécifiques pour la Commission, le Conseil et le Parlement Européen.

La Commission est entre autres tenue – sans préjudice de son droit d’initiative – de consulter largement avant de proposer une législation; de justifier de manière explicite la pertinence de ses propositions dans le document explicatif d’accompagnement; et de prendre en compte le fardeau incombant à la Communauté, aux gouvernements nationaux, aux autorités locales, aux opérateurs économiques et aux citoyens.

Le Parlement Européen et le Conseil sont tenus de vérifier que les propositions de la Commission et les amendements qu’ils envisagent satisfont aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. En d’autres termes, le système actuel charge les institutions impliquées dans le processus législatif de l’Union de la responsabilité de preuve (Qui définit?).

3.2.3 Application de la Subsidiarité et de la Proportionnalité en 2003

La Commission a conclu que, dans l’ensemble, l’application des principes de subsidiarité et de proportionnalité avait été en 2003 satisfaisante. Le petit nombre d’actions judiciaires menées devant la Cour de Justice appelant la violation de ces principes, et l’absence de jugements condamnant l’Union à ce sujet tend à confirmer cette évaluation. Le fait que, alors que les engagements de l’Union ont considérablement augmenté, moins de 400 propositions législatives aient été soumises en 2003 (moitié moins qu’en 1990), est un autre indicateur indirect de la stricte application de ces principes. L’examen du contenu de ces propositions soutien également cette évaluation: les règlements et mesures détaillées y étaient très largement exceptionnelles; de solides arguments en faveur de ces options furent systématiquement présentés.

D’après la Commission, le dialogue interinstitutionnel fut en 2003 de bonne qualité. Ce dialogue a, dans la plupart des cas, contribué à trouver une solution équilibrée. La Commission a souvent reconnu les mérites des arguments avancés par le Parlement et le Conseil Européen, et a modifié ses propositions en conséquence. Cependant, en maintes occasions, la Commission a perçu les amendements suggérés par le législateur comme une complexification, et tenant donc insuffisamment compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité. La Commission a l’intention de demeurer vigilante tout au long du processus législatif, y compris lorsque le Parlement Européen et le Conseil parviennent à un accord lors de l’étape de conciliation.

3.3 LE DÉBAT CONSTITUTIONNEL SUR LA SUBSIDIARITÉ ET LA PROPORTIONNALITÉ

En Juillet 2003, la Convention Européenne proposa une révision du cadre de travail relatif à la subsidiarité et à la proportionnalité. Le Chapitre 8 mentionne de manière plus détaillée ce Nouveau Protocole pour la Subsidiarité et la Proportionnalité proposé par le projet de Traité Constitutionnel. Cette partie du projet de Traité Constitutionnel semble favoriser un large consensus. A condition que le IGC confirme cette approche et que les résultats soient ratifiés par tous les Etats Membres, le système conçu par la Convention Européenne pourrait être mis en place d’ici 2006, d’après la Commission.

La principale innovation réside dans l’obligation, pour la Commission, de vérifier une proposition dès qu’un nombre suffisant de Parlements Nationaux considère que cette dernière n’est pas conforme au principe de subsidiarité. En vertu de l’Article 9 du projet de Traité, alors que « les institutions de l’Union appliqueront le principe de subsidiarité », « les Parlements Nationaux devront s’assurer du respect de ce principe » grâce à un nouveau système de suivi. Dans ce but, les engagements et procédures suivants seraient introduits dans les protocole révisé pour la subsidiarité et la proportionnalité: les Parlements Nationaux devraient systématiquement être

informés de toutes les propositions législatives, de tout les amendements aux propositions, et des résolutions d'adoption législative ; ils pourraient alors décider de l'activation d'un système de détection précoce. Ils continueraient en outre à avoir la possibilité, par l'intermédiaire du Gouvernement, de référer des suspectées violations du principe de subsidiarité auprès de la Cour de Justice Européenne.

4 CYCLE POLITIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

4.1 INTRODUCTION

Ces dernières années ont été marquées par l'émergence d'un nouveau cycle dans la prise de décision politique de l'Union Européenne. Cette émergence a coïncidé avec les réformes présentées par le Traité de Nice, et avec la décision du Conseil Européen lors de sa réunion à Laeken en Décembre 2001 pour faire le bilan des activités de l'Union. Cela incita à la fois la Commission Européenne et le Conseil des Ministres à clarifier leurs politiques et leurs ambitions législatives respectives : alors que les deux institutions avaient engagé la publication de leurs programmes politiques, ces derniers n'avaient pas été synchronisés pour la période 2000 à 2004.

La Commission publia ses objectifs généraux devant prendre effet en 1999. Le Conseil Européen ses Objectifs Stratégiques Pluriannuels en Décembre 2003, concernant la période 2004 à 2006. La nouvelle Commission, lorsqu'elle prendra ses fonctions à l'automne prochain, annoncera son programme pour les cinq années à venir. Il reste à savoir de quelle manière ces objectifs politiques à long terme des deux institutions interagiront.

Chacune des institutions a développé des rapports annuels d'orientation politique. La Commission édite en Février sa Stratégie Politique Annuelle pour l'année suivante, et le fait suivre de dialogues bilatéraux avec le Parlement Européen et le Conseil des Ministres. Plus tard, en automne, la Commission édite son Programme Législatif et de Travail pour l'année suivante. Le Conseil commence tout juste l'édition d'un programme annuel, combinant les intentions des deux présidences, entrante et sortante, pour l'année en cours.

Ces documents fournissent aux parlements nationaux une importante masse d'information pertinente concernant leurs devoirs vis-à-vis du scrutin. Ce chapitre comporte une introduction à la Stratégie Politique Annuelle de la Commission, ainsi qu'à son Programme Législatif. Elle sera suivie d'une présentation des Objectifs Pluriannuels du Conseil, et enfin du Programme de Travail des Présidences Irlandaise et Allemande. Le contenu plus détaillé des différentes actions est disponible en Annexe 6.

4.2 LA COMMISSION EUROPÉENNE

4.2.1 Objectifs stratégiques

La Commission Européenne, lors de sa prise de fonctions en Septembre 1999, présenta son programme « Objectifs Stratégiques 2000-2005 : Construire la Nouvelle Europe ». Elle formula le paradoxe amené par l'intégration Européenne, « un demi-siècle de paix et de prospérité » alors que « les citoyens Européens sont désabusés et inquiets ». Elle posa deux questions: de quoi l'Europe a t'elle besoin, et de quoi l'Union Européenne a t'elle besoin pour servir l'Europe ?

La réponse à ces questions devait identifier quatre objectifs stratégiques pour la période 2000-2005:

- promotion de nouvelles formes de gouvernement Européen,
- stabilisation de notre continent et amplification de la voix de l'Europe dans le monde,
- vers un nouvel ordre du jour social et économique,
- vers une meilleure qualité de vie.

Les enjeux politiques désignés étaient les suivants:

- élargissement,
- compétitivité de l'économie,
- développement durable,
- création d'une zone Européenne de justice et de sécurité.

Chaque année, lorsqu'elle a présenté sa "Stratégie Politique Annuelle" et plus tard son "Programme Législatif et de Travail", la Commission s'est référée à ces objectifs.

La nouvelle Commission, qui prendra ses fonctions en Novembre prochain, présente au Parlement et au Conseil Européen ses objectifs stratégiques. Cela fournira aux Parlements Nationaux une indication des enjeux politiques poursuivis par la Commission pour la période 2006-2011. Un dialogue avec la Commission entrante à propos de ces objectifs pourrait être un prélude important au dialogue biennuel en cours, lorsque la Commission édite sa Stratégie Politique Annuelle au printemps, et son Programme Législatif à l'automne. L'issue des discussions relatives aux Perspectives Financières influera sur le contenu des résultats politiques actuels.

4.2.2 Cycle politique annuel

La Stratégie Politique Annuelle constitue la première étape du Cycle politique annuel de la Commission¹. Elle définit le cadre de travail et les grands axes des cycles budgétaire et législatif. Après l'adoption de la stratégie, le cycle passe à la préparation d'un avant-projet de budget et au dialogue interinstitutionnel.

Etant données les circonstances particulières de l'année 2004, avec l'achèvement simultané de la période législative et de la Commission en charge, les dispositions adéquates suivantes ont été approuvées, concernant le dialogue structuré:

- Le dialogue structuré nécessitera une réunion entre la Commission et la Conférence des Présidents des comités parlementaires, qui aura lieu en Avril. Elle sera dirigée par le Conseil suivant les dispositions habituelles, et sous l'autorité du Comité des Représentants Permanents.
- L'étude du dialogue structuré aura lieu au cours d'une deuxième réunion en Septembre. En ce qui concerne le Conseil, l'évaluation sera faite lors de la réunion du Conseil aux Affaires Générales, suivant les dispositions en cours.

¹ Communication sur la « Stratégie Politique Annuelle pour 2005 ». COM (2004) 133 fin, du 25 Février 2004.

- Sur cette base, le programme de travail sera proposé à l'adoption par la nouvelle Commission, peu de temps après sa prise de fonction. Simultanément, elle étudiera les priorités et approches soumises par la présente décision. Le programme de travail sera alors présenté au Parlement et au Conseil en Décembre.

L'intégralité du cycle formera ainsi la base pour la programmation opérationnelle menée par les Directions Générales et les Départements, lesquels intégreront les priorités politiques à leurs plans de gestion annuels de 2005. Les rapports annuels d'activité examineront l'exécution de ces plans de gestion, et seront notifiés auprès du Parlement Européen, du Conseil et de la Cour des Comptes Européenne.

Priorités de la Commission pour 2004

Sont mentionnées ci-après certains des contextes politiques, économiques et externes dans lesquels l'Union interviendra:

- "l'Agenda 2000" expire fin 2006, l'Union Européenne doit donc commencer à préparer les prochaines perspectives politiques et financières.
- Les négociations avec la Bulgarie et la Roumanie se poursuivront en 2004.
- La Commission doit émettre une opinion formelle à propos de la candidature de la Croatie pour rejoindre l'Union Européenne.
- En Décembre 2004, la Commission doit exprimer une décision pour savoir si la Turquie satisfait ou non aux critères énoncés à Copenhague.
- Suivre l'issue de la Conférence Intergouvernementale à propos d'un Traité Constitutionnel de l'Union Européenne.
- Préparer les perspectives financières de l'UE pour la période post 2006.

Le programme de travail sera donc présenté en Décembre au Parlement et au Conseil.

Les priorités politiques pour 2005

En résumé, il existe une priorité opérationnelle fondamentale pour la Commission, qui doit assurer le succès de l'agrandissement et de la construction du futur de l'Europe. Cette priorité inclut de s'assurer du fonctionnement adéquat de l'Union élargie, et de l'entière application de sa politique et de sa législation dans tous les Etats Membres. Les autres priorités politiques pour 2005 sont entre autres les suivantes:

- Un objectif central d'atteinte d'un cycle de croissance économique, avec augmentation de la compétitivité et de la cohésion;
- Un objectif de préservation de la stabilité et de la sécurité, afin d'améliorer la sécurité et la citoyenneté Européenne
- Une nouvelle responsabilité externe, tout particulièrement à propos de la dimension de voisinage.

4.2.3 Programme Législatif et de Travail pour 2004

Ce Programme Législatif et de Travail particulier est le dernier émis par la Commission Prodi. En général, son objectif est de donner une suite législative à la Stratégie Politique Annuelle, après concertation entre le Parlement Européen et de la Commission. On annonce de nouvelles propositions pour 2004, ainsi qu'un nombre restreint des propositions importantes laissées de coté en 2003. Une hiérarchisation sera faite afin de sélectionner les propositions requérant une Evaluation d'Impact approfondie. Une évaluation préliminaire des progrès effectués dans le sens de la poursuite des objectifs stratégiques de la Commission Européenne a été effectuée. Sa

fonction est de déterminer la nécessité de suivi par le Conseil et le Parlement Européen des propositions législatives émises par la Commission.

4.3 LE PARLEMENT EUROPÉEN

Les Règles de Procédures du Parlement Européen¹ fixent le cadre de travail annuel de coopération entre le Parlement Européen et la Commission Européenne pour préparer le Programme Législatif et de Travail de la Commission. Lors de la session de Novembre, le président de la Commission doit présenter de manière formelle, en session plénière, et avec la participation du College of Commissioners, le Programme Législatif et de Travail de la Commission pour l'année suivante, conjointement avec une évaluation de l'exécution du précédent programme. Le programme législatif et de travail devra être accompagné d'une liste des propositions législatives et non législatives prévues pour l'année suivante. Le Parlement Européen devra formuler son opinion en session de Novembre ou de Décembre.

Les deux institutions, le Parlement Européen et la Commission Européenne, devront participer à la session de Février ou Mars du Parlement Européen aux discussions concernant les grandes orientations des priorités politiques (« L'Etat de l'Union »), suite à la décision de la Stratégie Politique Annuelle pour l'année suivante, que la Commission adopte en Février. La discussion doit fournir matière à la préparation du budget préliminaire par la Commission, et la discussion au Parlement doit fournir les orientations budgétaires pour l'année suivante.

L'Accord inter Institutionnel pour Mieux Légiférer² vise à améliorer la qualité de la légifération grâce à une série d'initiatives et de procédures. D'après ce document, les trois institutions, à savoir le Parlement Européen, le Conseil de l'Union Européenne et la Commission à la Communauté Européenne, s'accordent pour respecter un certain nombre de principes tels que la légitimité démocratique, la subsidiarité, la proportionnalité et la certitude légale (legal certainty).

Dans la partie de l'Accord qui fait référence à une meilleure coordination dans le processus décisionnel, le Parlement Européen a un rôle particulier, puisqu'il doit recevoir les informations du Conseil du projet de Programme Stratégique Pluriannuel, que ce dernier recommande à l'adoption par le Conseil Européen. Les deux institutions devront coopérer étroitement afin d'établir, pour chaque proposition législative, un calendrier prévisionnel des diverses étapes amenant à l'adoption finale de cette proposition.

4.4 LE CONSEIL DES MINISTRES

Conformément aux modifications de procédures adoptés à Séville, l'agenda politique du Conseil est présenté par quatre documents: le Programme Stratégique Pluriannuel, le Programme Opérationnel Annuel, et deux programmes préparés indépendamment par les deux présidences en poste cette année.

Le Programme Stratégique Pluriannuel a été mis en place en Décembre 2003 afin de fournir une vue d'ensemble des priorités politiques du Conseil de 2004 à 2006. Il identifie les objectifs

¹ Règles des Procédures du Parlement Européen, Annexe XIV; Planning pour le Programme de Législatif et de Travail de la Commission, 15^{ème} édition Octobre 2003

² Accord Inter institutionnel pour Mieux Légiférer (2003/C 321/01)

spécifiques devant être atteints durant cette période, avec des « emplois du temps structurés » concernant la mise en place de ces objectifs conjointement fixés. Le programme, développé en concertation avec la Commission, a été préparé par les six présidences qui viendront en poste au cours cette période de trois ans.

Pour compléter ce Programme Stratégique Pluriannuel, chaque année les deux présidences entrantes éditeront un Programme Opérationnel commun pour identifier leurs objectifs et les actions envisagées pour atteindre ces objectifs.

Chaque présidence soumettra en outre un programme individuel détaillant de manière plus poussées leurs priorités et actions, en se basant sur le travail préparatoire établi par les deux documents précédents.

4.4.1 Programme Stratégique Pluriannuel 2004-2006

Le programme se compose de trois parties:

- Construire le futur de l'Union concerne le développement du cadre constitutionnel de l'Union, l'accession de 10 nouveaux Etats Membres le 1er Mai 2004, et les Perspectives Financières à partir de 2007;
- Hiérarchiser l'agenda politique traite du développement et de la modernisation des politiques de l'activité interne de l'Union;
- L'Union en tant qu'acteur global exprime les buts et implications de l'Union sur la scène internationale.

Construire le futur de l'Union

Cadre constitutionnel

Le Conseil continuera à favoriser l'avancée du nouveau cadre constitutionnel. Le Conseil espère obtenir la signature du Traité Constitutionnel par les 25 Etats Membres dès que possible après l'élargissement du 1^{er} Mai, et d'ensuite rapidement engager le processus de ratification. Le but étant l'entrée en vigueur du Traité au plus tard début 2006.

Agrandissement

L'Union favorisera l'efficace intégration des nouveaux Etats Membres par:

- Le suivi de la mise en place des acquis par les états accédants;
- Une contribution au développement de la capacité administrative requise dans les nouveaux Etats Membres, en se concentrant sur la Stratégie d'Intégration de Lisbonne, les acquis de Schengen, la politique de coordination économique, le Pacte de Stabilité et de Croissance, et, sur une base individuelle, la zone Euro.

Le Conseil traitera également les questions de la Chypre, la Turquie, la Croatie, la Bulgarie et la Roumanie.

Perspective financière

La décision à propos des principes et axes de la nouvelle Perspective Financière sera probablement prise par le Conseil Européen en Décembre 2004, faisant suite à la soumission du budget par la Commission, effectuée au plus tard en Juillet 2004.

L'accord politique à propos de la Perspective Financière sera décidé au Conseil Européen de Juin 2005¹. Le cadre de travail et la législation détaillée d'application du budget devraient être adoptés fin 2005.

4.4.2 Programme Opérationnel du Conseil des Ministres pour 2004

L'agenda 2004 est dominé par l'agrandissement de l'Europe. Les Présidences Irlandaise et Allemande place en tête des priorités la réussite de l'intégration des états accédants, et simultanément un fonctionnement efficace de l'Union. Le programme se propose quatre grands secteurs d'action:

- Conférence Intergouvernementale et réforme institutionnelle;
- Agrandissement;
- Perspective Financière;
- Mise en place et renforcement des politiques existantes.

On trouvera ci-après l'agenda indicatif des initiatives politiques sur la période 2004 à 2006.

DATES IMPORTANTES¹

2004

- Etude de la Politique de Développement
- Exécution du programme de Tampere
- Evaluation du programme de Tampere et lancement d'un autre programme d'action de la direction générale de la justice et des affaires intérieures.
- Plan d'Action pour les pays concernés par l'initiative Europe élargie.
- Accords de Stabilisation et d'Association, partenariats Européens avec les pays Balkaniques
- Examen intermédiaire des Stratégies de Pays.
- Etablissement de l'agence dédiée à la défense, développement, recherche, acquisition et armements
- Emission de l'avis du Conseil Européen à propos de la candidature à l'accession de la Croatie (en Juin)
- Possible conclusion des négociations pour l'accession de la Bulgarie et la Roumanie

¹ Information issue textuellement du Programme Stratégique Pluriannuel du Conseil pour 2004-2006.

- Décision concernant l'ouverture des négociations d'accession avec la Turquie, basée sur son aptitude à satisfaire aux critères de Copenhague
- Possible décision du Conseil Européen concernant les principes et grands axes de la nouvelle Perspective Financière

2005

- Evaluation intermédiaire de la Stratégie de Lisbonne
- Adoption d'un nouvel Agenda Politique Social
- Début du nouveau Plan d'Action sur les Drogues
- Réévaluation du processus de Barcelone
- Possible réexamen du Rapport Commun sur la Politique de Développement de l'UE
- Révision de la stratégie contre le crime organisé
- Accord Politique sur la nouvelle Perspective Financière (en Juin)
- Adoption du cadre de travail et de la législation détaillée de la nouvelle Perspective Financière

2006

- Entrée en vigueur du nouveau Traité Constitutionnel
- Adoption du 7ème Cadre de Travail Communautaire pour la Recherche et le Développement
- Evaluation intermédiaire du 6ème Programme Environnemental d'Action Communautaire
- Adoption des nouvelles Directives de Politique Economique pour 3 ans.
- Evaluation intermédiaire de la Stratégie pour l'Emploi, et adoption des nouvelles Directives pour l'Emploi pour 3 ans
- Finalisation du 3ème Plan d'Action Dimension
- Date limite pour l'objectif 0.39% AOD (aide publique au développement) / RNB (revenu national brut)

4.4.3 Remarques de conclusion

Quelques Parlements Nationaux ont invités des représentants de la Commission à leurs Comités aux Affaires Européennes afin d'échanger les points de vues à propos de la Stratégie Politique Annuelle, et éventuellement poursuivre les débats avec une réunion portant sur le Programme Législatif.

Certains Parlements, comme le Parlement Italien, invitent les Membres du Parlement Européen à débattre la Stratégie Politique Annuelle, mais également le Programme Législatif.

La COSAC peut souhaiter, lorsqu'elle arrête les dates de ses réunions, et si il lui semble approprié de procéder ainsi, ménager un temps adéquat de dialogue avec la Commission, dialogue concernant à la fois le Programme Stratégique et le Programme Législatif.

5 PROCÉDURES LÉGISLATIVES DE L'UNION EUROPÉENNE

5.1 INTRODUCTION

Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam le 1^{er} Mai 1999, la plupart des législations importantes de l'Union Européenne ont nécessité l'approbation commune des deux branches législatives de l'Union Européenne ; le Conseil des Ministres et le Parlement Européen.

Le Traité d'Amsterdam a modifié de manière significative à la fois la nature et la portée de la procédure de codécision. Le traité a simplifié la procédure par l'introduction de la possibilité d'amener la procédure législative à son terme dès la première lecture. La portée de la procédure a été plus que doublée, en l'étendant à 23 nouveaux domaines. Le Traité de Nice ayant également élargi ce champ d'action, la procédure de codécision s'applique aujourd'hui à 43 domaines politiques, dont d'importantes législations, avec le marché intérieur, la protection du consommateur, le transport, la politique environnementale et la liberté de déplacement des travailleurs.

Cependant il demeure encore un bon nombre de domaines d'action de la Communauté dont la législation est principalement aux mains du Conseil, tels que l'agriculture, l'harmonisation de l'imposition indirecte, les sujets de l'union économique et monétaire ou certaines politiques sociales. Dans ces cas, la législation est adoptée soit par la *procédure de consultation*, où le Parlement a juste une fonction de consultation, soit simplement par le Conseil sans consultation formelle du Parlement¹.

Cependant, à l'avenir, ce sera à la Conférence Inter Gouvernementale de décider de l'adoption des dispositions du projet de Traité Constitutionnel, qui comportent des changements significatifs dans les procédures législatives.

La portée de la Codécision pourrait être étendue de manière significative, en la désignant comme la procédure *normale* pour l'adoption de la législation Européenne. En conséquent, la portée de la procédure de consultation serait réduite à l'exception, utilisée seulement pour quelques sujets sensibles. Un total de 46 nouveaux domaines politiques sont proposés par la Convention pour être couverts par la codécision. La procédure de consultation sera réduite à 16 domaines. Sous l'éclairage de ce réarrangement entre les deux procédures, il fut également suggéré de modifier leurs noms en respectivement procédures législatives « *ordinaire* » et « *spéciale* ».

Quand au mode de fonctionnement des deux procédures, aucun changement n'est proposé par la Convention.

¹ Il existe également quatre thèmes dans l'Union Monétaire et Economique auxquels la procédure dite "de coopération" s'applique. Cependant la procédure a perdu de sa signification et n'a pas été utilisée depuis Avril 1999.

5.2 LA PROCEDURE DE CO-DECISION

Alors qu'avant la troisième lecture de la législation en 1999 les contacts directs entre le Conseil et le Parlement étaient quasi inexistants, après Amsterdam, la codécision est devenue un processus axé sur le consensus, où les deux branches législatives entament la négociation et la conciliation dès le premier jour.

Le développement d'une pratique d'organisation de réunions informelles tripartites préliminaires au cours du processus législatif a encouragé la recherche d'un consensus et de ce fait facilité l'accord des deux branches dans des étapes précoces du processus¹. Ces réunions sont devenues connues sous le nom de *trialogues*, puisqu'elles mettent en présence les délégations du Conseil (Présidence), du Parlement et de la Commission. Elles furent initialement créées afin de préparer les réunions du "Comité de Conciliation", mais ont été de plus en plus utilisées depuis 1999 comme un « mécanisme de conciliation précoce », afin de favoriser des accord en première ou seconde lecture. L'impact de l'augmentation des contacts informels entre les institutions a été considérable.

L'évolution la plus frappante a été la diminution de dossiers allant jusqu'au stade de troisième lecture lors de la conciliation. En 1999-2000, 26% des dossiers se retrouvèrent en conciliation. En 2002-2003 ce chiffre tomba à 17%. En 2003-2004 il était de 15%. Parallèlement, il semble y avoir une tendance à conclure plus de propositions en première lecture. Là où seulement 20% des propositions furent arrêtées en première lecture en 1999-2000, ce chiffre passa à 27% en 2002-2003. Les nouvelles statistiques de l'année législative précédente (2003-2004) indiquent que 39% des dossiers furent conclus en première lecture. Cette augmentation significative peut probablement s'expliquer par des circonstances particulières, telles que les deux éléments suivants : nous approchons du terme de cette législation et sommes également en phase de préparation de l'élargissement. Ceci accentue certainement une tendance globale. Quand à la proportion de dossiers acceptés en seconde lecture, ces chiffres ont fluctué de 1999 à 2003. En 1999-2000, 54% furent conclus, pour 56% en 2002-2003. Cependant on constate une nette diminution en 2003-2004 avec 46%.

Le Parlement a fait usage de son droit de veto dans très peu de cas². Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, cela est seulement arrivé par deux fois; en Juillet 2001 lorsque le Parlement rejeta une proposition sur les **takeover bids**, et plus récemment en Novembre 2003 lorsqu'une proposition sur "**Market access to port services**" fut rejetée.

	Total des codécisions	Dossiers acceptés en 1 ^{ère} lecture	Dossiers acceptés en 2 ^{ème} lecture	Dossiers acceptés en 3 ^{ème} lecture
1994-99 (moyenne annuelle)	30	-	18 (60%)	12 (40%)
1999-2000	65	13 (20%)	35 (54%)	17 (26%)
2000-2001	66	19 (29%)	27 (41%)	20 (30%)
2001-2002	73	19 (26%)	37 (51%)	17 (23%)
2002-2003	87	23 (27%)	49 (56%)	15 (17%)
2003-2004	105	41 (39%)	48 (46%)	16 (15%)

¹ Dans une déclaration commune du 4 Mai 1999 sur la nouvelle procédure de codécision introduite par le Traité d'Amsterdam, les trois institutions s'accordèrent à "étendre la pratique actuelle des contacts (directs) entre les institutions à couvrir toutes les étapes de la procédure de codécision... et essayer de concilier leurs positions le plus souvent possible afin que les actes puissent être adoptés en première lecture" JO C 148/1 1999.

² Le Parlement Européen a rejeté cinq fois des propositions sous procédure de codécision depuis Mai 1999. Après l'entrée en vigueur de la procédure de codécision actuelle, cela est arrivé seulement deux fois, en Juillet lorsque le Parlement Européen rejeta une proposition sur takeover bids et récemment en 2003.

5.3 LA PROCÉDURE DE CONSULTATION

La *procédure de consultation* existait déjà dans le Traité CEE qui entra en vigueur en 1958, et permettait au conseil de décréter la législation Européenne après avoir consulté le Parlement Européen¹.

Le mécanisme de la procédure demeure inchangé depuis 1958, mais sa portée a diminué au cours des dernières années. Les deux Traités d'Amsterdam et de Nice ont aboli un certain nombre de procédures de consultation en faveur de celle de codécision. Cependant, le Traité d'Amsterdam a dans le même temps introduit huit articles de traité attribuant à la consultation de nouveaux domaines de la politique de l'Union Européenne.

La consultation a été introduite pour d'importants nouveaux domaines dont asile, refuge, immigration et d'autres politiques liées à la liberté de mouvement des personnes (articles 62-65 TEC). Dans les domaines de l'Immigration et les autres politiques liées à la liberté de mouvement des personnes, était incluse une clause permettant au Conseil, à l'unanimité, d'introduire la codécision pour ces domaines, après une période de transition de 5 ans, s'achevant le 1er Mai 2004. Dans le domaine de l'asile, ce changement aurait même pu être effectué plus tôt, étant donné que le Conseil avait adopté des mesures spécifiques concernant le droit d'asile et des critères minimums pour fournir une protection temporaire aux personnes déportées issues des pays du tiers monde.

5.4 ACCORDS INTER INSTITUTIONNELS

Durant ces cinq dernières années, les Accords Inter Institutionnels ont été utilisés comme d'importants outils pour favoriser la coopération entre les institutions de l'UE pour les procédures législatives. Deux Accords Inter Institutionnels doivent être cités.

Premièrement, la « Déclaration Commune » des trois institutions en 1999 détaillait les arrangements pratiques concernant l'application de la procédure de codécision. Elle a été importante, car source d'une coopération plus fluide entre les deux branches législatives. L'accord a indubitablement ouvert la voie à des conclusions plus précoces de la procédure législative.

Deuxièmement, un nouvel Accord Inter Institutionnel pour « Mieux Légiférer » fut conclu en Décembre 2003, fixant des orientations pour améliorer la coordination des trois institutions dans le travail préparatoire dans le contexte de la procédure de codécision². Dans cet accord, les institutions s'engagent, entre autres:

¹ Les pouvoirs du Parlement sont, sous la procédure de codécision, limités à l'adoption de *positions non influentes*, qui sont soumises au Conseil et à la Commission. La procédure est simple et implique une lecture unique par chaque branche législative.

² Accord Inter Institutionnel pour Mieux Légiférer – 2003/C 321/01 du 31.12.2003.

- Parvenir à un accord sur une programmation commune des activités législatives de l'Union ;
- Etablir des plannings prévisionnels des étapes amenant à l'adoption finale des propositions législatives ;
- Assurer une meilleure « synchronisation » dans le traitement des dossiers communs.

5.5 ACTES D'APPLICATION

Alors qu'environ 300 à 400 éléments de législation sont annuellement adoptés par le Parlement et le Conseil Européen par le biais de la procédure de codécision, ou bien par le Conseil seul, la plupart des actes légaux de l'Union Européenne sont chaque année décrétés par la Commission Européenne, en se basant sur la délégation de l'application des pouvoirs du Conseil de l'Article 202, troisième alinéa, du Traité de la Communauté Européenne.

Actes légaux décrétés dans l'UE en 1999-2003¹

	1999	2000	2001	2002	2003
Parlement et Conseil					
Réglementations	11	15	15	24	35
Décisions	18	4	3	6	9
Directives	14	34	23	36	41
Total	43	53	41	66	85
Conseil					
Réglementations	133	167	137	140	154
Décisions	121	26	27	51	30
Directives	30	9	22	113	19
Total	284	202	186	304	203
Commission					
Réglementations	842	606	600	602	648
Décisions	516	557	651	610	560
Directives	55	38	18	44	61
Total	1413	1201	1269	1256	1269

La Commission est tenue d'appliquer les pouvoirs délégués qui lui sont donnés en vertu de l'une des quatre procédures de Comitologie (Concertation, Gestion, Normalisation et Sauvegarde), telles que stipulées par la « décision de Comitologie ».²

Suivant ces procédures, la Commission doit soumettre le projet d'application des mesures aux comités composés des représentants des gouvernements des Etats Membres, généralement au niveau des fonctionnaires. La procédure à suivre est déterminée par l'acte législatif de base.

Alors que dans la procédure consultative la Commission ne doit tenir compte de l'avis exprimé par le comité lors de la procédure de gestion et de normalisation que si ce dernier exprime une opinion négative à la majorité qualifiée (ou si il ne donne pas d'opinion dans le cas d'une procédure de normalisation), les mesures proposées par la Commission doivent être retransmises au Conseil, qui peut alors prendre une autre décision.

¹ Les données sont issues du rapport Annuel Général des Activités de l'Union Européenne, basé sur CELEX, le système informatisé de documentation interinstitutionnelle sur les lois Communautaires..

² Décision du Conseil 1999/468/EC du 28 Juin 1999 présentant les procédures pour l'exercice d'application des pouvoirs conférés par la Commission.

Jusqu'à 1999, le Parlement Européen ne disposait pas de manière formelle du pouvoir de contrôler les procédures du comité, même dans le cas d'actes adoptés par codécision.

La « Décision de Comitologie » a prévu une participation limitée du Parlement Européen à la Comitologie, et a introduit des directives spécifiques visant à améliorer la transparence du travail des comités.

En particulier, le Parlement Européen a le droit de disposer d'une information complète (tous les ordres du jour, les comptes rendus, la composition des comités, et tous les projets prévisionnels de mesures) et peut décréter qu'une mesure excède la portée des pouvoirs qui ont été conférés ; au quel cas la mesure devra être réétudiée.

L'objectif des actes législatifs émanant de la Commission est normalement soit d'ajuster ou d'activer la législation de l'Union Européenne aux circonstances et aux conditions changeante de l'économie, la science ou la société. En général, ces actes sont plus administratifs que politiques, mais un nombre croissant d'actes adoptés revêtent un caractère plus politique, ou un fort impact social et économique.

Récemment, le débat de la Comitologie est allé plus loin, avec entre autres le but d'améliorer le rôle du Parlement Européen dans les scrutins :

- L'adoption du rapport Lamfalussy par le Conseil Européen de Stockholm (Mars 2001). Ce rapport envisage que – à propos de la normalisation du securities sector – les actes législatifs adoptés par codécision devraient seulement relever des principes de base. L'adoption de mesures d'application substantielles devrait incomber à la Commission, dans le respect des procédures de Comitologie, avec des régulations spécifiques et des comités consultatifs. La méthode Lamfalussy sera étendue aux secteurs de la banque et des assurances ;
- Présentation, en Décembre 2002, d'une proposition de la Commission de modification de la décision de 1999. La modification tente d'actualiser la procédure d'application des actes législatifs adoptés par codécision, afin de mettre Conseil et Parlement sur un pied d'égalité au sujet de suivi de la manière dont la Commission exerce son pouvoir d'application.
- Le Projet de Constitution, qui envisage une distinction entre la délégation à la Commission du pouvoir de décréter des réglementations déléguées pour compléter ou modifier les lois Européennes ou les lois cadres (Article I-35) et les mesures d'application qui doivent en principe être adoptées par les Etats Membres (Article I-36). Concernant la délégation législative, le Projet de Constitution introduit des mécanismes spécifiques de contrôle du Législateur : a) la clause dite « de retour en appel », permettant au Parlement Européen et au Conseil de rappeler un pouvoir délégué si celui-ci s'oppose au texte issu de la Commission, b) dans l'alternative, la dite « approbation tacite », conformément aux dispositions rédigées par la Commission, entrerait en vigueur si , après un certain délai, le Législateur n'avait émis aucune objection.

6 EVOLUTIONS RÉCENTES DES PROCÉDURES ET PRATIQUES DE SCRUTIN DES PARLEMENTS NATIONAUX POUR LA LÉGISLATION DE L'UNION EUROPÉENNE

6.1 INTRODUCTION

Depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam et de son protocole sur le rôle des Parlements Nationaux en 1999, plusieurs Parlements Nationaux ont modifié de manière significative leurs procédures de scrutin. A l'heure actuelle, pratiquement tous les 25 Etats Membres ont mis en place des Comités aux Affaires Européennes spécialisés afin de renforcer le contrôle démocratique des activités du gouvernement relevant du niveau Européen¹. Cependant les procédures et pratiques varient d'un Parlement à l'autre, reflétant les différentes dispositions constitutionnelles et les pratiques de chaque Etat Membre.

Il est important de noter que ce chapitre ne fournit pas un compte rendu des évolutions des systèmes de scrutin des 25 Etats Membres².

Ce chapitre développera les évolutions les plus récentes des systèmes de scrutin des nouveaux Etats Membres. Ils ont eux aussi choisi des voies différentes, compatibles avec leurs propres systèmes constitutionnels, mais il existe certainement plus de similitudes entre leurs systèmes qu'entre ceux des 15 Etats Membres établis. Ce chapitre résume l'information la plus récente fournie par les Parlements Nationaux, en réponse à une requête qui leur fut envoyée de fournir des informations sur les évolutions survenues depuis la XXIII^{ème} COSAC à Versailles en Octobre 2000.

Trois importants aspects du scrutin seront développés :

- Possibilités d'influence sur la position des gouvernements ;
- Accès à une information pertinente sur les propositions de l'UE et d'autres documents ;
- Rôle dans l'application de la législation de l'UE.

Les Orientations Parlementaires de Copenhague

En dépit des différences dans les dispositions du scrutin des Parlements Nationaux, la COSAC, à sa XXIX^{ème} réunion à Bruxelles en Janvier 2003, convint de quelques repères et orientations non contraignantes : les orientations parlementaires de Copenhague. Les orientations visent à favoriser une transmission plus rapide par les gouvernements de tous les projets de l'UE ainsi que d'autres documents importants, aux Parlements Nationaux, et également à fournir des informations supplémentaires et facilement accessibles sur la législation de l'UE. Ces orientations encouragent également les ministres des gouvernements à expliquer l'opinion des gouvernements au sujet des propositions de l'UE.

¹ Les Parlements du Luxembourg et du Portugal n'ont pas créé de comités spéciaux chargés de traiter exclusivement les Affaires Européennes, mais ont à la place installé des Comités plus élargis. Le Portugal, en Mai 2002, fusionna le Comité aux Affaires Européennes avec le Comité aux Affaires Etrangères en un « Comités aux Affaires Européennes et à la Politique Etrangère », tandis que le Luxembourg a un seul comité pour « Affaires Etrangères et Européennes et Défense ».

² L'annexe 1 de ce rapport contient une information plus détaillée, sous forme de la copie des réponses des Parlements Nationaux à la requête qui leur avait été faite de fournir l'information sur les évolutions récentes de leurs procédures et pratiques de scrutin.

6.2 INFLUENCE SUR LA POSITION DES GOUVERNEMENTS

Un des facteurs clefs de beaucoup de systèmes de scrutin est la capacité du Parlement à influencer et contrôler la position de son gouvernement au sujet des propositions de l'UE et ainsi en être responsable. Cependant, les Parlements Nationaux ont choisi des dispositions très différentes afin d'atteindre cet objectif. Certains ont choisi un système qui les charge directement du pouvoir, ou bien leurs Comités aux Affaires Européennes, afin de mandater leurs gouvernements avant que les ministres ne décrètent une législation au cours des réunions du Conseil (arrangement dit mandatoire). D'autres ont choisi une approche plus basée sur les textes ou plus simplement des voies d'influence moins formelles.

6.2.1 Dispositions mandatoire

Différentes sortes d'« arrangements mandatoires » sont déjà utilisés par les Parlements de Finlande, Danemark, Suède et Autriche. Le dénominateur commun à ces systèmes est qu'ils donnent le pouvoir à leurs Parlements, ou à des Comités spécialisés sous la coupes du Parlement, afin de mandater leurs gouvernements avant que ceux-ci ne décrètent la législation de l'UE lors du Conseil¹.

Un grand nombre des nouveaux Etats Membres ont récemment introduits dans leurs systèmes de tels « arrangements mandatoires ». Leurs systèmes diffèrent, en terme de portée et de « caractère contraignant », mais ils octroient tous aux Comités aux Affaires Européennes spécialisés un avis important sur la position de leurs gouvernements au Conseil. En Pologne, le gouvernement est obligatoirement tenu de demander l'opinion du Comité aux Affaires Parlementaires de Sejm avant les réunions du Conseil, tandis qu'il présente sa position de négociation devant le Comité².

Le Comité aux Affaires Européennes de Latvian doit approuver toutes les positions officielles de la République avant leur soumission aux institutions de l'Union Européenne. Le Comité aux Affaires Européennes du Parlement Estonien a le pouvoir de mandater le gouvernement avant qu'il prenne acte durant le Conseil. Cependant, le système Estonien octroie également une voix importante aux comités oraux de secteur concernés, en les obligeant à préparer des opinions devant guider le Comité aux Affaires Européennes.

¹ Dans les pays Nordiques, c'est effectué de manière hebdomadaire, avant toutes les réunions du Conseil, alors qu'en Autriche le Parlement ne fait pas souvent usage de son pouvoir formel pour exprimer des opinions contraignantes vis à vis de son gouvernement, mais se base sur un échange d'opinion plus régulier avec les membres du gouvernement, ce qui est généralement suffisant pour encourager le Gouvernement à tenir compte de la position du Parlement. En Autriche, le « *Comité Principal à l'Union Européenne* » du Conseil National et le « *Comité à l'union Européenne* » du Conseil Fédéral peut fournir des opinions qui contraindront le Gouvernement Autrichien dans les négociations et les votes au Conseil. Mais ces opinions sont rarement adoptées, et uniquement lorsque le besoin s'en fait sentir. Le Gouvernement ne peut dévier de ces opinions que en cas de raisons majeures de politique étrangère et de politique d'intégration.

² L'Article 9 de l'« Acte de Coopération du Conseil des Ministres avec le Sejm et le Sénat pour les Problèmes liés à l'Adhésion de la République de Pologne à l'Union Européenne », 11 Mars 2004. L'Article 9, oblige généralement le Gouvernement Polonais à solliciter l'opinion du Comité aux Affaires Européennes de Sejm, mais l'Art. 9, p. 3 autorise le Gouvernement à prendre position au Conseil sans solliciter l'opinion du Comité, à l'exception des problèmes où le Conseil agit à l'unanimité, et des problèmes entraînant un fardeau excessif pour le budget de l'Etat Polonais.

Le comité aux Affaires Européennes de Slovénie de « l'Assemblée Nationale » de Slovénie¹ a également le pouvoir de prendre des décisions sur les positions du gouvernement Slovène avant les réunions du Conseil².

La Lituanie n'a finalement pas adoptées les modifications constitutionnelles fixant son système de scrutin mais d'après le projet d'acte constitutionnel qui est passé au premier vote du Parlement, le Comité aux Affaires Européennes et le Comité aux Affaires Etrangères auront le pouvoir de mandater le gouvernement, qui devra en tenir compte³. Cependant, les Comités ne donneront pas de mandat pour toutes les propositions de l'UE. Les différentes propositions de l'UE seront classées en trois catégories : sujets « rouge », « jaune » et « vert ». Pour les sujets « rouge », le gouvernement devra obtenir un mandat politiquement contraignant, alors que le Parlement sera seulement consulté pour les sujets « jaune »⁴. Les sujets « vert » seront sans intérêt ou d'intérêt mineur pour le Parlement.

Comme la Lituanie, la Slovaquie n'a finalement pas adopté de mécanisme de scrutin. Dans le projet de Loi Constitutionnelle, les députés proposaient les caractère contraignant d'un arrangement mandatoire entre le Parlement (représenté par le Comité Parlementaire aux Affaires Européennes) et le gouvernement, pour prendre acte au Conseil. Cependant le gouvernement a rejeté la proposition de modification constitutionnelle. La principale objection du gouvernement était que le mandat pour prendre acte au Conseil ne devrait pas être contraint, mais de la nature d'une recommandation.

Systèmes de scrutin dans les nouveaux Etats Membres

Etat Membre	Base légale du système de scrutin	Date d'adoption de la base légale
Chypre		En cours
République Tchèque	Modification de la "Loi sur les règles de Procédures de la Chambre des Députés".	26-03-2004
Estonie	Acte de Modification des Règles de Procédures de Riigikogu	11-02-2004
Hongrie	Propositions pour "Loi sur la Coopération entre le Parlement et le Gouvernement concernant les Affaires de l'Union Européenne" soumise par le gouvernement le 26 Mars 2004	Possible adoption mi-Mai 2004
Latvia	Modification des "Règles des Procédures du Parlement de Latvia".	16-02-2001
Lituanie	Projet de modification à la "Constitution Lituanienne" passée en première lecture le 30 Mars 2004. Le "Statut du Seima" sera également modifié afin de fixer le nouveau système de scrutin.	Possible adoption en Juin 2004
Malte		En cours
Pologne	"Acte sur la Coopération du Conseil des Ministres avec le Sejm et le Sénat pour les Problèmes liés à l'Adhésion de la République de Pologne à l'Union Européenne"	11-03- 2004
Slovaquie	Le projet d'Acte Constitutionnel sur la Coopération entre le Conseil National de la République Slovaque et le Gouvernement de la république Slovaque pour les Problèmes de l'Union Européenne "	Débat attendu au Parlement en Mai 2004
Slovénie	"Acte sur le Coopération entre l'Assemblée Nationale de Slovénie et le Gouvernement pour les Affaires de l'UE" et l'Article 3. paragraphe 4 dans la "Constitution" Slovène.	25-03-2004 March 2003

¹ Article 6, 1 de l'Acte de Coopération entre l'Assemblée Nationale de Slovénie et le Gouvernement à propos des Affaires de l'Union Européenne, 25 Mars 2004.

² Le Gouvernement doit prendre en compte la position du Comité aux Affaires Européennes Slovène ou de l'Assemblée Nationale, mais peut, en des circonstances particulières décider que maintenir cette position est impossible ou pas dans l'intérêt national de la Slovénie.

³ Le 30 Mars 2004, une modification de la Constitution Lituanienne obligeant le Gouvernement à consulter le Seimas a passé le premier vote en assemblée plénière. Le second vote aura lieu en Juin 2004.

⁴ Si cela semble nécessaire au Parlement, un mandat sera également émis pour des sujets jaunes.

En République Tchèque et en Hongrie, les Comités aux Affaires Européennes auront le pouvoir de formuler des opinions à leur gouvernement, qui devront être prises en compte. Conformément à un projet de loi du 26 Mars, le Parlement Hongrois devra adopter une opinion politiquement contraignante concernant la position de négociation du Gouvernement, qui est exclusivement formulée par le Comité aux Affaires de l'Intégration Européenne. Dans cette opinion, le Parlement émet les objectifs majeurs qu'il considère nécessaire d'atteindre dans le processus décisionnel de l'UE concerné. En République Tchèque, la Chambre des Députés ou son comité aux Affaires Européennes doit également adopter une opinion que le gouvernement doit prendre en compte¹. Ni les Ministres de Hongrie, ni ceux de la République Tchèque ne paraîtront de manière systématique devant le Comité aux Affaires Européennes pour présenter la position de négociation du Gouvernement. Les Ministres concernés, ou les secrétaires d'états politiques concernés paraîtront au Comité de l'UE seulement avant les réunions au Conseil, et si le Comité le leur demande. En Hongrie, le Comité sera tenu informé de l'état des négociations à partir de l'initiation du processus législatif dans les groupes de travail du Conseil, par les officiels concernés des Ministres.

6.2.2 « Scrutin basé sur les textes »

Un autre type de scrutin parlementaire est un système entièrement basé sur les textes, ce qui implique l'étude approfondie des propositions législatives et des autres documents émanant des institutions de l'UE. Ce système est utilisé par le Royaume Uni, la France et l'Irlande.

En Irlande, le scrutin a initialement lieu dans le Comité Commun aux Affaires Européennes. Les propositions législatives sont préalablement étudiées par les Sous-Comités des Comités Communs à la législation Européenne, et sont requis par les comités oraux de section qui assurent un examen plus approfondi des propositions.

Dans le cas du Royaume Uni, cette étude est quasi intégralement assurée par les deux comités Européens eux-mêmes. Dans la House of Commons, le Comité au Scrutin Européen expose à la Maison l'ensemble de l'importance légale et politique de tous les documents de l'UE, et suggère des débats à propos de certains d'entre eux. Le système n'est pas axé sur les réunions du Conseil, bien qu'il cherche à mandater les Ministres de manière formelle ou informelle. L'objectif principal du système est de « s'assurer que les membres du Parlement sont informés des propositions de l'UE pouvant affecter le Royaume Uni »². Le système est verrouillé par une réserve de scrutin, sous laquelle, sauf exceptions, les ministres ne donneront pas l'accord du Royaume Uni à la législation au Conseil des Ministres, si elle est toujours étudiée par le Parlement.

En France, c'est le Comité aux Affaires Européennes des deux chambres parlementaires qui examine les textes Européens. Pour les sujets les plus importants, il peut advenir que les Comités en place, ou même l'assemblée plénière prenne position. Pour les sujets d'importance secondaire, le Comité aux Affaires Parlementaires correspond directement avec le Gouvernement. La réserve parlementaire en France est comparable à celle existant dans le système de scrutin du Royaume Uni.

¹ La loi fixant le système de scrutin et les compétences du Comité aux Affaires Européennes de la République Tchèque fut suivie de l'approbation de la Chambre Tchèque des députés adoptée par le Sénat le 26 Mars 2004.

² L'objectif du système de scrutin de la House of Commons est défini par le Comité au Scrutin Européen dans son 30^{ème} Rapport de Session 2001-02, Scrutin Européen des Commons.

Un modèle similairement basé sur les textes a été introduit dans les dispositions de scrutin du Sénat Tchèque, qui doit exercer un droit de réserve parlementaire durant une période maximum de 35 jours d'étude des actes législatifs de l'UE. Durant cette période, le gouvernement ne peut décréter d'actes législatifs au Conseil. Le Sénat doit adopter une position sur un sujet de l'UE, adressée au gouvernement. Mais à l'instar du système du Royaume Uni, le Comité aux Affaires Européennes du Sénat ne peut se substituer à la Maison, et doit en conséquent seulement recommander que l'assemblée plénière adopte une résolution sur un sujet.

6.2.3 Information pertinente sur la législation de l'UE

La disponibilité d'une information pertinente et de bonne qualité concernant les projets de législation de l'UE est également un facteur-clef, lorsqu'il s'agit de mettre en place un scrutin efficace pour les problèmes de l'UE. Depuis que le Conseil doit faire paraître à l'ordre du jour pour l'adoption les projets de législation six semaines après qu'ils aient été reçus de la Commission, l'information pertinente – sous forme des propositions elles mêmes et/ou des notes explicatives – devient une condition préalable indispensable au processus de scrutin du Parlement National¹.

Au niveau Européen, les gouvernements ont été fortement encouragés par le Traité d'Amsterdam à faire en sorte que les Parlements Nationaux reçoivent à temps les propositions législatives de la Commission Européenne, afin de pouvoir les étudier. Beaucoup de Parlements estiment qu'ils reçoivent les projets de propositions de l'UE et les autres documents importants de l'UE dans des délais acceptables, alors que d'autres sont moins satisfaits. LE Parlement Italien a par exemple estimé nécessaire de faire passer une loi obligeant le gouvernement à transmettre les propositions. Le Parlement Danois a choisi une approche différente, en demandant au Gouvernement d'arrêter la transmission des documents de l'UE, et en commençant à télécharger les documents de manière autonome². En conséquence, le Parlement danois reçoit à présent tous les documents de la Commission le jour de leur publication.

Beaucoup de Parlements reçoivent également une information supplémentaire émanant de leur Gouvernement sous la forme de notes explicatives. C'est par exemple le cas des Parlements de l'Allemagne, du Royaume Uni, de l'Irlande, de la Hollande et des pays Nordiques. Certains Gouvernements sont obligés d'inclure à la note explicative une évaluation de l'impact des propositions sur, par exemple, les conséquences budgétaires, sociales ou environnementales pour la législation nationale. Beaucoup de nouveaux Etats Membres ont également obligés leurs Gouvernements à fournir une note explicative pour compléter les propositions transmises par la Commission.

En Pologne, le Gouvernement est tenu de transmettre son *projet de position* à l'égard d'un proposition au plus tard deux semaines après sa réception, accompagné d'un état raisonné comprenant une estimation des conséquences légales, économiques, sociales et financières pour la Pologne. En Slovénie, le Gouvernement est également tenu de faire parvenir au Comité aux Affaires Européennes un projet de position comprenant une évaluation des conséquences pour la République Slovène, dès qu'il est adopté mais au plus tard cinq semaines après réception de la proposition de l'UE. C'est également le cas de l'Estonie, où le Gouvernement a également décidé

¹ Le protocole sur le rôle des Parlements Nationaux dans le Traité d'Amsterdam stipule qu'une période de six semaines doit s'écouler entre la mise à disposition du Conseil et du Parlement d'une proposition législative, et la date à laquelle elle est placée à l'ordre du jour pour adoption.

² Afin de télécharger de manière autonome les propositions de l'UE, un système a été mis au point par le Parlement danois, qui transfère automatiquement les documents de la base de données de la Commission Européenne à celle du comité aux Affaires Européennes Danois.

qu'avant tout envoi de position au Parlement, elles devront être formellement approuvées à une session du Gouvernement.

Quelques Parlements ont développé une aptitude supplémentaire concernant la collecte d'informations relatives aux activités des Institutions Européennes – soit par la création de Centres d'information de l'union Européenne tels que ceux des pays Nordiques et de la Latvia, soit en envoyant des représentants permanents à Bruxelles, afin de suivre les institutions et informer leurs Parlements à leur retour -. Les Parlements du Danemark, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, la Latvia, la Lituanie, la Pologne, la Suède, la Slovénie et le Royaume Uni sont actuellement représentés à Bruxelles par des fonctionnaires spécialement envoyés qui sont hébergés par le Parlement Européen¹.

Le projet de traité Constitutionnel prévoit que la Commission sera responsable de la transmission des Livres Verts, Livres Blancs, Communications et projets de législation de l'UE, en tant qu'exigence supplémentaire au Traité d'Amsterdam.

6.2.4 Rôle dans l'application de la législation de l'UE

La plupart des directives de l'UE sont appliquées à travers les lois nationales des 25 Etats Membres, grâce à des actes adoptés par les Gouvernements. Comme les Parlements Nationaux sont chargés de la transposition des directives de l'UE en lois nationales, il est normalement de la responsabilité du comité oral de secteur en place concerné de préparer la législation nationale nécessaire, afin qu'elle soit finalement adoptée en assemblée plénière.

Cependant, un certain nombre des Comités aux Affaires Européennes des Parlements Nationaux jouent également un rôle dans le processus de transposition. C'est par exemple le cas du Gouvernement Italien, dont le Comité aux Affaires Européennes de la Chambre des Députés et le « Comité aux Politiques de l'UE » du Sénat (14^{ème}) sont chargés d'examiner le contenu de la législation nationale à la lumière des actes législatifs de l'UE, afin de garantir une bonne application des lois de la Communauté en Italie. Les Comités doivent exprimer leur opinion sur les notes nationales qui leur semblent soulever des problèmes de conformité aux directives de l'UE ou à d'autres mesures communautaires, au comité oral de secteur en place concerné. Si le comité oral de secteur en place ne s'accorde pas avec l'opinion exprimée par le Comité aux Affaires Européennes à propos de la note prévue, le législatif prend congé du comité et la note est soumise à un vote au Parlement.

La « Délégation à l'Union Européenne » de l'Assemblée Nationale Française joue également un rôle dans le suivi de l'application des directives de l'UE. Elle a récemment pris l'initiative de publier un rapport annuel inventoriant toutes les transpositions des directives en lois nationales dans les Etats Membres. Le rapport contient, entre autres, une liste des directives dont la période de transposition a expiré, et analyse les raisons du retard constaté.

Il apparaît qu'aucun des nouveaux Etats Membres ne tente d'impliquer leur Comités aux Affaires Européennes spécialisé dans le contrôle de l'application des lois de l'UE dans leur législation nationale. Mais dans quelques uns des Etats Membres le Parlement aura ce rôle de suivi. C'est par exemple valable dans le cas du système de scrutin Polonais, qui oblige le Gouvernement Polonais à soumettre les notes d'application des lois de l'UE au Sejm au plus tard trois mois avant la date

¹ D'autres Parlements envisagent d'envoyer des représentants à Bruxelles. Le Parlement Allemand aura un représentant à partir de Juin 2004, ainsi que le Sénat Tchèque et le Parlement Hongrois plus vraisemblablement au cours de l'automne 2004.

d'expiration de la transposition de l'acte législatif, afin de laisser au Parlement la possibilité de modifier la note¹.

¹ Si la période limite d'application des lois de l'UE dépasse six mois, le gouvernement Polonais devra présenter la Note au Sejm au moins cinq mois avant la date d'expiration. Cependant, seulement pour des cas qui le justifient, le gouvernement peut, après consultation de l'organisme compétent au Parlement, soumettre la Note sans limite de temps.

7 PROPOSITIONS POUR LE PROJET DE TRAITÉ ÉTABLISSANT UNE CONSTITUTION POUR L'EUROPE

7.1 INTRODUCTION

Ce texte doit être révisé suivant l'agenda de la Conférence InterGouvernementale. Il est actuellement basé sur le projet de Traité Constitutionnel préparé par la Convention, et sur le texte « de Naples » rédigé par la Présidence Italienne lorsque ceux-ci font référence aux Parlements Nationaux..

Ce chapitre présente les propositions émises par la Convention en vue de renforcer la participation des Parlements Nationaux, et présente ces dernières sous trois titres:

- Le Protocole relatif aux Parlements Nationaux;
- Le Protocole relatif à l'application de la Subsidiarité et la Proportionnalité;
- Les articles constitutionnels spécifiques s'appliquant directement aux Parlements Nationaux.

De plus, les Parlements Nationaux jouent un rôle dans nombre de secteurs politiques clef tels que:

- L'Article 24, où les Parlements doivent être informés antérieurement à toute décision du Conseil Européen de modifier les règles d'unanimité pour tout ce qui concerne les politiques mentionnées en partie III de la Constitution;
- Articles III 160 – 162 au sujet de la Liberté, la Sécurité et la Justice;
- Article IV – 7 concernant la modification du Traité Constitutionnel, en tant qu'élément de conventions futures.

En outre, la proposition de la Convention d'une passerelle de l'unanimité au Vote à la Majorité Qualifiée (VMQ), ou bien d'une procédure législative spéciale à la procédure législative courante, a été modifiée par la Présidence Italienne dans l'accord d'ensemble « post-Naples » qui fut présenté au Conseil Européen de Bruxelles en décembre 2003. Toute utilisation proposée de la passerelle devrait a) être approuvée à l'unanimité par le Conseil Européen, et b) être annoncée aux Parlements Nationaux. N'importe quel Parlement pourrait alors, au cours d'une période de six mois, déclarer son opposition, mettant ainsi terme à la proposition. L'accord d'ensemble « post-Naples » comporte également une proposition de simplification du procédé de révision des Articles du Traité relatifs aux politiques internes de l'Union. Il nécessite à la fois l'accord unanime du Conseil Européen et la ratification qui s'ensuit par tous les Etats Membres.

7.2 LA DÉCLARATION DE LAEKEN

Les Chefs de Gouvernement ont fixé l'agenda de réforme du débat sur le futur de l'Europe dans la Déclaration de Laeken du 15 Décembre 2001, établissant une Convention ratifiée entre autres par les Gouvernements des Etats Membres et candidats, les Parlements Nationaux, le Parlement Européen et la Commission Européenne. D'autres, ayant statut d'observateurs, comptaient le Comité aux Régions, le Comité Economique et Social, les Partenaires Sociaux Européens ainsi que le Médiateur Européen.

La déclaration constatait une profonde préoccupation des citoyens, "appelant à approche claire, ouverte, efficace et démocratiquement contrôlée de la Communauté, en développant une Europe ouvrant la voie pour le monde ". La nécessité de plus de démocratie, de transparence et d'efficacité au sein de l'Union Européenne était perceptible. Les parlements Nationaux contribuent à la légitimité du projet Européen. La Déclaration sur le futur de l'Union, en annexe du Traité de Nice, a souligné la nécessité d'examiner leur rôle dans l'Intégration Européenne.

Les questions posées par la Déclaration de Laeken au sujet des Parlements Nationaux comprenaient:

- Les Parlements Nationaux devraient-ils être représentés par une nouvelle institution, parallèlement au Conseil et au Parlement Européen?
- Doivent-ils avoir un rôle dans les domaines de l'action Européenne où le Parlement Européen n'a aucune compétence?
- Doivent-ils se concentrer sur les séparations de compétences entre l'Union et les Etats Membres, par exemple par la vérification préliminaire de la conformité au principe de subsidiarité?

Ces questions ont été abordées dans le travail de la Convention.

7.3 LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX

7.3.1 Références aux précédents traités

On rencontre des références au rôle des Parlements Nationaux dans les Traités de Maastricht, Amsterdam et Nice. La Déclaration relative aux Parlements Nationaux présente dans le Traité de Maastricht jugeait important de favoriser leur plus grande implication possible dans les activités de l'Union. Afin d'y parvenir, l'échange d'information entre le Parlement Européen et les Parlements Nationaux devrait être intensifié, par le raccordement d'équipements appropriés. Les Gouvernements des Etats Membres devront s'assurer que les Parlements reçoivent les propositions de la Commission en temps utiles.

Cinq ans plus tard, le Protocole relatif au rôle des Parlements Nationaux dans l'Union Européenne, accompagnant le Traité d'Amsterdam, étendait la gamme des documents de la Commission devant être communiqués aux Parlements Nationaux aux livres blancs et verts, ainsi qu'aux communications. Une période d'attente de six semaines fut instaurée entre la réception

des propositions législatives et leur insertion à l'ordre du jour du Conseil pour la décision d'adoption d'un acte, ou pour l'adoption d'une position commune.

Pour conclure, le Protocole obtint que la Conférence des Comités aux Affaires Européenne puisse émettre tous les apports qui lui sembleraient nécessaires aux Institutions de l'Union Européenne. Une mention particulière fut exprimée à propos de l'application du principe de subsidiarité, des thèmes de la liberté, la sécurité et la justice, et également des questions relevant des droits fondamentaux. Les contributions de la COSAC n'engageraient nullement les Parlements Nationaux, ni ne laisseraient préjuger de leur opinion.

Le Traité de Nice invitait les Parlements Nationaux à participer au débat concernant le futur de l'Europe et intégrait le rôle des Parlements Nationaux dans l'un des quatre principaux sujets devant être débattus durant cette discussion. C'est d'ailleurs l'origine de la référence spécifique aux Parlements Nationaux présente dans la Déclaration de Laeken telle que mentionnée plus haut. C'est dans ce contexte que la Convention a commencé son travail.

7.3.2 Le projet de Protocole sur le rôle des Parlements Nationaux dans l'Union Européenne

Le texte complet du Protocole est disponible en Annexe 7. Les différences entre le Protocole d'Amsterdam et le nouveau Protocole qui est proposé résident dans :

- La Commission transmettra le Programme Législatif Annuel au même titre que tout autre outil de planification législative ou de stratégie politique, qu'elle soumet simultanément au Parlement Européen et au Conseil des Ministres.
- Toutes les propositions législatives soumises au Parlement Européen et au Conseil des Ministres devront simultanément être envoyées aux Parlements Nationaux des Etats Membres.
- Les Parlements Nationaux des Etats Membres pourront faire parvenir aux Présidents du Parlement Européen, au Conseil des Ministres et à la Commission une opinion argumentée sur la conformité de la proposition législative au principe de subsidiarité, suivant le procédé décrit dans le Protocole relatif à l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
- Une période de dix jours devra s'écouler entre la mise à l'ordre du jour du Conseil des ministres d'une proposition et l'adoption d'une position par le Conseil des Ministres.
- Les ordres du jour et les comptes-rendus des réunions du Conseil des Ministres, incluant les périodes des réunions durant lesquelles le Conseil des Ministre délibère les propositions législatives, devront directement être transmis aux Parlements Nationaux des Etats Membres, et simultanément aux gouvernements des Etats Membres.
- Lorsque le Conseil Européen envisage de faire usage de l'Article I-24(4), deuxième sous-paragraphe de la Constitution, les Parlements Nationaux devront en être informés au minimum quatre mois avant la prise de toute décision.
- La Cour des Comptes sera tenue d'envoyer son rapport annuel aux Parlements Nationaux des Etats Membres, à titre d'information, et simultanément, au Parlement Européen et au Conseil des Ministres.
- Dans le cas des Parlements Nationaux bicaméraux, ces dispositions s'appliqueront aux deux chambres.

Par commodité de référence la période de délai est rappelée ci-dessous :

Un délai de six semaines doit s'écouler entre le moment où la Commission met une proposition législative à disposition du Parlement Européen, du Conseil des Ministres et des Parlements Nationaux des Etats Membres dans les langues officielles de l'Union Européenne, et la date de sa mise à l'ordre du jour du Conseil des Ministres pour adoption, ou pour adoption d'une position commune, sous une procédure législative sujette à exceptions en cas de situations d'urgences, dont les raisons devront être énoncées dans l'acte ou dans la position du Conseil des Ministres. Exception faite de ces cas d'urgence dont les raisons ont été explicitées, aucun accord concernant la proposition législative ne peut être établi durant ces six semaines. Un délai de dix jours devra s'écouler entre la mise à l'ordre du jour du Conseil des Ministres d'une proposition et l'adoption d'une position par ce dernier.

7.4 AU-DELÀ DU SCRUTIN TRADITIONNEL DE LA LÉGISLATION EUROPÉENNE

Les Parlements Nationaux devront être tenus informés des propositions modifiant les règles du Vote à la Majorité Qualifiée. Le Protocole a été étendu afin de tenir compte ces dispositions, et il prévoit à présent d'informer les Parlements Nationaux lors des éventualités suivantes:

- La Constitution prévoit, en Partie III (Politiques), pour les lois Européennes et les lois cadres, de pouvoir être adoptées par le Conseil suivant une procédure législative spéciale; le Conseil Européen peut adopter, de sa propre initiative et à l'unanimité, et après une période de réflexion d'au moins six mois, une décision autorisant l'adoption d'une telle loi Européenne ou loi cadre suivant la procédure législative ordinaire, et devra en informer les Parlements Nationaux.
- De manière similaire, la Partie III prévoit que pour que le Conseil agisse unanimement sur un sujet donné, le Conseil Européen peut adopter, de sa propre initiative et à l'unanimité, une décision Européenne autorisant le Conseil à agir à la majorité qualifiée. Les Parlements Nationaux devront être informés par le Conseil Européen pas moins de quatre mois avant toute prise de décision sur ce sujet.

7.5 COOPÉRATION INTER PARLEMENTAIRE

Le Parlement Européen et les Parlements Nationaux détermineront ensemble comment la coopération interparlementaire pourrait être encouragée.

Le rôle attendu de la COSAC est de fournir au Parlement Européen, au Conseil des Ministres et à la Commission tous les apports qu'elle jugera nécessaire. Cette Conférence devra de plus encourager l'échange d'informations et des pratiques les meilleures entre les Parlements des Etats Membres et le Parlement Européen, y compris leurs comités spéciaux. La Conférence pourra aussi organiser des conférences interparlementaires sur des sujets précis, en particulier pour débattre des sujets qui relèvent de la politique étrangère communautaire et de la politique de la

sécurité et la défense communautaire. Les apports issus de la Conférence n'engageront en aucun cas les Parlements Nationaux, ni ne préjugeront de leurs positions.

7.6 PROTOCOLE D'APPLICATION DES PRINCIPES DE SUBSIDIARITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ

7.6.1 Analyse de l'application du Principe de Subsidiarité

Alors que la subsidiarité est un thème à part entière, le processus d'amélioration de son application a été étroitement associé au rôle croissant des Parlements Nationaux dans le travail de la Convention. Le projet de Traité Constitutionnel comprend un nouveau protocole appelé « Application des Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité ».

Le principe est conçu dans le but de s'assurer que les décisions sont prises en relation la plus intime possible avec le citoyen, et que des contrôles permanents sont effectués pour vérifier que l'action au niveau de la Communauté se justifie, étant donné les possibilités offertes au niveau national, régional ou local. Ainsi, l'action de l'Union ne devrait avoir lieu seulement si elle est plus efficace qu'une action au niveau national, régional ou local.

Le Traité de Maastricht pose la subsidiarité comme règle générique de toute action de la Communauté. Le Conseil Européen d'Edimbourg en Décembre 1992 définit les principes de base sur lesquels repose la subsidiarité et pose les axes d'interprétation de l'article 5 du Traité de création de la Communauté Européenne.

Le Traité d'Amsterdam développa plus avant l'application de la subsidiarité lorsqu'il mit en place l'analyse systématique de l'impact des propositions législatives sur le principe de subsidiarité. Le Protocole d'Amsterdam, disponible en Annexe 2, est le fondement du travail encore actuellement mené par la Convention, et forme à présent la base du nouveau protocole proposé dans le projet de Traité Constitutionnel, relatif à l'Application des Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité.

7.6.2 Protocole d'application des Principes de Subsidiarité et de Proportionnalité

Le texte complet est disponible en Annexe 8. Par commodité de référence, on trouvera ci-dessous ses principales dispositions:

- Les Institutions Européennes feront directement parvenir aux Parlements Nationaux les actes appropriés. La Commission devra faire parvenir ses propositions législatives et ses amendements aux propositions aux Parlements Nationaux simultanément à leur envoi au Parlement Européen et au Conseil des Ministres. Ces deux dernières institutions devront faire directement parvenir leurs textes aux Parlements Nationaux.
- Tout Parlement National, ou toute chambre d'un Parlement National peut, dans un délai de six semaines, envoyer aux Présidents du Parlement Européen un avis argumenté exposant pourquoi il considère que la proposition concernée ne satisfait pas au principe de subsidiarité.

- Il appartiendra à chaque parlement ou chaque chambre de consulter les parlements régionaux avec les outils législatifs.
- Les Parlements Nationaux à système parlementaire de chambre unique auront deux voix, tandis que chacune des chambres des systèmes bicaméraux exprimeront un vote.
- Lorsque les avis argumentés de non conformité au principe de subsidiarité représentent au moins un tiers de toutes les voix assignées aux Parlements Nationaux et à leurs chambres, la Commission est tenue de réviser sa proposition. Ce seuil sera d'un quart des voix dans le cas d'une proposition de la Commission ou d'une initiative émanant d'un Etat Membre suivant les dispositions de l' Article III-165 de la Constitution au sujet de la liberté, la sécurité et la justice.
- La Cour de Justice aura juridiction pour entendre les actions menées suite à une infraction au principe de subsidiarité, par Acte législatif en vertu de l'Article III 270 de la Constitution des Etats Membres, ou bien lorsqu'elle est proclamée par ces derniers en accord avec leur ordre légal, au nom de leur Parlement National ou d'une chambre.

7.7 ARTICLE CONSTITUTIONNELS EN APPLICATION DIRECTE AUX PARLEMENTS NATIONAUX

Article I-9 Instaure subsidiarité et proportionnalité comme principes fondamentaux de la Constitution. Le Protocole relatif à la Subsidiarité est dérivé de cet article.

Article I-17 La Commission doit attirer l'attention des Parlements Nationaux sur les propositions relevant de cette clause.

Article I-24 relatif à la Majorité Qualifiée, établit l'obligation pour le Conseil Européen de tenir les Parlements Nationaux informés de certaines modifications des procédures de vote.

Lorsque la Constitution prévoit, en Partie III (Politiques), pour les lois Européennes et les lois cadres, de pouvoir être adoptées par le Conseil suivant une procédure législative spéciale, le Conseil Européen peut adopter, de sa propre initiative et à l'unanimité, et après une période de réflexion d'au moins six mois, une décision autorisant l'adoption d'une telle loi Européenne ou loi cadre suivant la procédure législative ordinaire. Le Conseil Européen ne devra agir qu'après avoir consulté le Parlement Européen et informé les Parlements Nationaux.

Lorsque la Constitution prévoit, en Partie III, que pour que le Conseil agisse unanimement sur un sujet donné, le Conseil Européen peut adopter, de sa propre initiative et à l'unanimité, une décision Européenne autorisant le Conseil à agir à la majorité qualifiée. Toute initiative prise devra être transmise aux Parlements Nationaux pas moins de quatre mois avant toute prise de décision sur ce sujet.

Article 7 en Partie IV, Dispositions Générales et Finales, définit une procédure de modification du Traité établissant la Constitution.

Cet article prévoit que le gouvernement de n'importe quel Etat Membre, le Parlement Européen, ou la Commission, peuvent soumettre au Conseil des Ministres des propositions d'amendement du Traité établissant la Constitution. Les Parlements Nationaux devront en être informés.

Lorsque le Conseil Européen, à la simple majorité, décide en faveur de l'examen des amendements proposés, le Président du Conseil Européen rassemblera une Convention composée de représentants des Parlements Nationaux, des Chefs d'Etats ou de Gouvernements, du Parlement Européen et de la Commission.

L'éventuelle ratification sera effectuée par tous les Etats Membres, suivant leurs exigences constitutionnelles respectives.

7.8 LE SUJET DE LA LIBERTÉ, LA SÉCURITÉ ET LA JUSTICE

L'élargissement de la politique à ces sujets est l'une des principales innovations du projet de Traité Constitutionnel. Ceci rapproche l'Union du citoyen sur des sujets politiquement très sensibles. Se souvenant que les Parlements Nationaux sont les institutions les plus proches des citoyens, il a été décidé de leur ménager un rôle spécifique dans le suivi des évolutions de ce sujet politique.

L'Article III-160 prévoit que les Parlements Nationaux des Etats Membres devront s'assurer que les propositions et initiatives législatives soumises touchant aux champs de la coopération judiciaire pour les affaires criminelles et de la coopération policière satisfont bien au principe de subsidiarité tel que décrit dans le Protocole. Il faut noter que le seuil sera dans ce cas fixé à un quart des voix des Parlements Nationaux.

De plus, les Parlements Nationaux peuvent participer aux mécanismes d'évaluation par lesquels les Etats Membres, en collaboration avec la Commission, effectuent une évaluation objective et impartiale de la mise en place des politiques de l'Union sur ces sujets, par les autorités des Etats Membres. Et en particulier afin de faciliter la pleine application du principe de la reconnaissance mutuelle (Article III – 161).

Les Parlements Nationaux peuvent également participer au suivi politique d'Euro Pol et à l'évaluation des activités d'Eurojust, conformément aux dispositions respectives des Articles 174 et 175.

7.9 REMARQUE DE CONCLUSION

La COSAC souhaiterait étudier le texte final qui sera adopté par la Conférence Inter Gouvernementale afin d'identifier toutes ses conséquences sur les procédures et pratiques Européennes.