



**LA CONVENTION EUROPEENNE**

LE SECRETARIAT

**Bruxelles, le 6 novembre 2002**

**WORKING DOCUMENT n° 13**

**Objet:     Simplification des instruments de l'Union - Synthèse des réponses au questionnaire**

Les membres du groupe trouveront ci-joint une synthèse des réponses aux questions qui lui avaient été posées sur la simplification des instruments de l'Union (doc. CONV 372/02 WD 10).

## Synthèse des réponses

### **1) Faut-il simplifier et uniformiser sur le plan linguistique les bases juridiques prévues dans les traités? Dans quel sens?**

Bien que l'importance soit reconnue de simplifier et de clarifier sur le plan linguistique les bases juridiques prévues dans les traités (p. ex. en évitant d'utiliser le même terme avec différentes acceptions), une partie des réponses plaident pour la prudence quant à l'étendue d'une telle simplification et clarification. Il a été notamment signalé que celle-ci doit être faite au cas par cas, et qu'elle ne doit pas affecter l'équilibre institutionnel qui se reflète dans chaque base juridique du traité. Les différentes nuances linguistiques doivent aussi être tenues en compte.

### **2) Faut-il diminuer le nombre d'instruments juridiques prévus dans les traités ? Serait-il possible d'appliquer les mêmes instruments dans tous les domaines, y inclus la politique étrangère et la coopération policière en matière pénale? Dans quel sens? Quels aménagements seraient-ils nécessaires dans la définition et les effets des instruments actuels?**

La grande partie des réponses reconnaît:

- la nécessité de simplifier le nombre des instruments existants à l'heure actuelle. Certains réponses attirent toutefois l'attention sur la nécessité de préserver la flexibilité et l'efficacité dans l'emploi des instruments de l'Union. Quelques membres plaident pour les réduire aux 5 instruments prévus dans le traité de Rome;
- L'opportunité de rallier les instruments du titre VI (JAI) à ceux du traité CE actuel en supprimant les « décisions-cadres », qui deviendraient des « directives », et tout en spécifiant les cas où ces dernières n'auraient pas d'effet direct. Les conventions JAI pourraient aussi être supprimées;
- la nécessité de garder une certaine spécificité dans les instruments visés au titre V (PESC). Un membre a proposé d'attendre les résultats du groupe de travail sur les « relations extérieures » avant d'entamer une simplification dans ce domaine.

- la nécessité de maintenir l'instrument de la décision. Un membre du groupe a proposé de différencier entre décisions générales et individuelles; Un autre a craint que l'introduction de la décision tant dans le domaine de la législation communautaire que dans celui de sa mise en oeuvre ne soit pas source de complications.
- la nécessité de maintenir les instruments juridiques non obligatoires existant à l'heure actuelle (à savoir les recommandations et les avis).

Pour ce qui est des actes de mise en oeuvre, un membre du groupe a proposé d'utiliser des « règlements de mise en oeuvre ». Un autre membre a proposé d'utiliser des "décisions générales" et des « décisions ».

**3) Une fois un tel réaménagement effectué, faut-il changer la dénomination des actes?  
Dans quel sens? règlement par loi? directive par loi-cadre? autres?**

Bien que la plupart des réponses ne le considèrent pas comme une priorité, aucune réponse ne s'y oppose. Certains ont proposé de remplacer les "règlements" par des "lois" et les "directives" par des "lois-cadres". Un membre a suggéré de créer les "lois de programme" pour l'établissement de programmes communautaires.

**4) Faut-il introduire dans le traité une délimitation claire entre ce qui relève du législatif et ce qui relève de l'exécutif?**

La plupart des réponses estiment nécessaire d'introduire dans le traité une délimitation entre ce qui relève du législatif et ce qui relève de l'exécutif mais sans que cette délimitation ne mette en cause la répartition de compétences ni l'équilibre institutionnel existant à l'heure actuelle.

Dans une réponse, il a été considéré que la Commission devrait être l'exécutif, sous le contrôle du Parlement.

Un membre a plaidé pour avoir plutôt deux niveaux d'actes, législatif et exécutif, avec des catégories internes. Un autre membre a souhaité d'avoir plus des précisions sur chaque catégorie avant de se prononcer.

**5) Si oui, quelle devrait être la notion d'acte législatif? Doit-elle être déterminée en fonction de sa procédure d'adoption (p. ex. ce qui relève de la codécision)? en fonction de son contenu? en fonction des choix politiques de base? Faut-il laisser au législateur le soin de déterminer au cas par cas ce qui doit relever de l'action législative, ou faut-il le déterminer dans le traité lui-même? Faut-il établir des règles particulières dans certains domaines?**

La plupart des réponses considèrent que la notion d'acte législatif doit être déterminée en fonction de son contenu et pas en fonction de la procédure d'adoption. Certains proposent de définir l'acte législatif comme celui qui détermine les principes fondamentaux et les orientations générales dans un domaine, qui contient des choix politiques, ou qui établit les éléments essentiels des mesures d'application dans le domaine en cause.

La majorité des réponses considèrent que la procédure de codécision devrait être la règle pour l'adoption des actes législatifs, avec des spécificités et des exceptions pour ce qui est de certains domaines. La PESC, la JAI et la politique agricole commune ont été mentionnées comme des domaines où de telles exceptions devraient être établies.

Un membre du groupe s'est manifesté contre le principe de la procédure de codécision comme règle générale pour l'adoption d'actes législatifs. Il a considéré que le Conseil devait continuer à être le législateur dans certains domaines, compte tenu de la légitimité qui leur est donnée par les Parlements nationaux.

**6) Faut-il créer un acte spécifique pour les cas où le Conseil adopte des actes directement sur la base du traité? Quelle pourrait être sa dénomination?**

Il n'a pas été considéré nécessaire d'établir un type d'acte spécifique pour les cas où le Conseil adopte des actes directement sur la base du traité, en estimant que la dénomination de l'acte devrait être en fonction de son contenu.

Un membre a considéré que la réponse à cette question exigeait d'examiner au préalable les domaines où le Conseil agit tout seul afin de voir s'il y a assez d'homogénéité.

**7) Faut-il limiter l'utilisation des actes atypiques? En particulier, faut-il les interdire lorsque le législateur est saisi de propositions ou d'initiatives législatives?**

En général, il a été considéré qu'une simplification des actes atypiques devait être faite avec prudence afin de sauvegarder la flexibilité nécessaire pour l'adoption de tels actes.

Un membre du groupe a estimé nécessaire de définir dans le traité les règles pour le recours à la méthode ouverte de coordination, celle-ci ne devant pas entraîner de changements dans les compétences respectives de l'Union et des Etats Membres.

---