

CONV 62/02

CONTRIB 31

SAATE

Lähettiläjä: Sihteeristö

Vastanottaja: Valmistelukunta

Asia: Valmistelukunnan jäsenen Alain Barraun esitys

Valmistelukunnan jäsen Alain Barrau on toimittanut valmistelukunnan pääsihteerille liitteenä olevan esityksen.

CONTRIBUTION DE M. ALAIN BARRAU

Membre titulaire de la Convention européenne

L'EXERCICE DES COMPETENCES

Les discussions relatives aux missions de l'Union ont permis de dégager quelques priorités : pas de remise en cause des champs actuels de compétence de l'Union, extension progressive des compétences communautaires à la politique étrangère et à la défense, ainsi qu'aux sujets transfrontaliers (en particulier dans le domaine Justice et Affaires intérieures), maintien des mécanismes des traités à la base du dynamisme communautaire, exclusion du système des listes de compétences. Il s'agit ensuite de s'interroger sur les voies possibles permettant de renforcer l'efficacité et la légitimité de l'exercice des compétences, à partir d'un examen des principales difficultés marquant la situation actuelle.

I – LES DIFFICULTES ACTUELLES DE L'EXERCICE DES COMPETENCES

- Les facteurs de blocage liés aux règles de prise de décision :
 - *exclusion de la méthode communautaire de certains champs de compétence* : le monopole du droit d'initiative confié à la Commission, l'application directe des actes législatifs et la compétence de la Cour de justice, constituent des éléments essentiels d'efficacité pour l'action de l'Union, que ne permet pas la méthode intergouvernementale.
 - *maintien de la règle de l'unanimité* : l'exigence de l'unanimité est souvent facteur de blocage ; l'élargissement implique de généraliser la règle de la majorité qualifiée.
- Les failles de la démocratie institutionnelle :
 - *manque de lisibilité et de cohérence de la « gouvernance européenne »* : rotation semestrielle, défauts liés au fonctionnement du Conseil européen et du Conseil et imbrication des compétences exécutives entre Conseil et Commission ;

- *insuffisances démocratiques* : manque de transparence de l'exercice des missions législatives du Conseil ; déficit de lisibilité du système actuel des élections au Parlement européen ; limitation des compétences législatives et budgétaires du Parlement; éléments de faiblesse du contrôle des gouvernements par les parlements nationaux dans le champ européen ;
- Les défauts liés au *statut juridique et à la portée des textes communautaires* : la multiplicité de la typologie normative, l'absence de hiérarchie des normes et les dérives « pointilliste » des directives ;
- L'application insuffisante du *principe de subsidiarité* ; l'Union doit se consacrer aux domaines pour lesquels elle est plus efficace que les Etats membres, et perçu comme légitime par les citoyens européens ;
- Le *manque de lisibilité* lié à la multiplicité des procédures législatives et la non-concordance avec les règles de vote au sein du Conseil ;
- L'absence de cadre juridique pour une « *avant-garde* » ouverte, en complément des coopérations renforcées ;

II – LES ORIENTATIONS POSSIBLES D'UNE RATIONALISATION NECESSAIRE

- OBJECTIFS : SIMPLIFICATION, LISIBILITÉ, EFFICACITÉ, CONTRÔLE, PRISE EN COMPTE DE L'INTÉRÊT COMMUN, LÉGITIMITÉ ;
- *Institution d'une présidence de l'Europe* : élection pour une durée de cinq ans par un Congrès composé de représentants des parlements nationaux et du Parlement européen puis, dans une seconde étape, élection au suffrage universel direct; la présidence aurait notamment pour mission de représenter l'Union à l'extérieur et de présider le Conseil européen ;
- *Plus grande efficacité pour le Conseil* : dissocier présidence du Conseil européen et présidence du Conseil des ministres, prévoir une présidence collective du Conseil des ministres et la

création d'un Conseil affaires étrangères ;

- Instauration d'un *Conseil des affaires communautaires* permanent chargé d'une mission générale de coordination et responsable devant le Parlement européen ;
- *Renforcement du statut et du rôle du Parlement européen* : réforme du mode d'élection par l'instauration de circonscriptions régionales, extension et généralisation progressive du domaine de la codécision dans le domaine législatif ;
- *Contrôle de la subsidiarité* : recours en amont du processus législatif, auprès de la Cour de justice, ouvert aux institutions de l'Union et au Congrès ;
- *Introduction d'un cadre juridique pour une éventuelle « avant garde »* : possibilité de mettre en place des règles spécifiques- relatives notamment aux règles de prise de décision et d'initiative - dans certains champs de compétence, à l'initiative de certains Etats, dans le cadre institutionnel de l'Union ;
- *Réforme du fonctionnement des fonctions exécutives de l'Union* : attribution des fonctions exécutives (élaboration des normes du troisième et quatrième niveaux) à la Commission dans le cadre des lois communautaires ou de mandats spécifiques du Conseil ; simplification de la comitologie ; renforcement des moyens administratifs de la Commission ;
- *Mise à niveau des ressources de l'Union*, afin de faire face au renforcement de ses missions lié aux attentes des européens et à la nécessité de jouer un rôle international dans le contexte de la mondialisation; détermination d'un système de ressources propres qui assure une meilleure lisibilité vis-à-vis des citoyens ;
- *Elaboration d'un nouveau cadre normatif et introduction d'une hiérarchie des normes*: simplification du cadre actuel (distinguer Constitution, lois, règles administratives) ; codification du droit communautaire .