

CONV 503/03

CONTRIB 205

SAATE

Lähettiläjä:	Sihteeristö
Vastaanottaja:	Valmistelukunta
Asia:	Valmistelukunnan jäsenten Hubert Haenelin, Gisela Stuartin ja 43 muun kansallisen parlamentin jäsenen esitys – "Le rôle des parlements nationaux"

Valmistelukunnan pääsihteerille on toimitettu liitteenä oleva esitys, jonka ovat laatineet:

- valmistelukunnan jäsenet Hubert Haenel, Gisela Stuart, Zekeriya Akcam, Vynetis Andriukatis, Edouarda Azevedo, Josep Borrell Fontelles, John Bruton, Gabriel Cisneros Laborda, Alberto Costa, Henrik Dam Kristensen, Panayiotis Demetriou, Ben Fayot, Marco Follini, Michael Frendo, Puiu Hasotti, David Heatcoat-Amory, Kimmo Kiljunen, Sören Lekberg, Pierre Lequillier, Lien Liepina, René Van der Linden, Alvydas Medalinskas, Josef Oleksy, Alojz Peterle, Rihards Pīks, Peter Skaarup, Erwin Teufel, Matti Vanhanen, Pal Vastagh, Edmund Wittbrodt ja Jan Zahradil;
- valmistelukunnan jäsenen sijaiset Alexander Arabadjiev, Mihael Brejc, Pat Carey, Guilherme D'Oliveira Martins, Péter Eckstein-Kovacs, John Gormley, Genowefa Grabowska, Liia Hänni, Esko Helle, Arturs Krisjanis Karins, Marios Matsakis, Antonio Nazaré-Pereira, Adrian Severin, Lord Tomlinson.

Contribution sur le rôle des parlements nationaux

• Les parlementaires nationaux forment la majorité de la Convention : il sont 56 sur 105 membres. En choisissant cette règle de composition pour l'organe chargé de préparer un « traité constitutionnel » pour l'Union, le Conseil européen a clairement reconnu que les parlements nationaux constituaient un des éléments fondamentaux de la légitimité démocratique de la construction européenne.

Le Conseil européen, tant à Nice qu'à Laeken, a d'ailleurs retenu « le rôle des parlements nationaux » comme un des principaux thèmes à traiter par la Convention, puis par la future Conférence intergouvernementale.

On constate cependant que les représentants des parlements nationaux n'ont pas eu, dans les débats de la Convention, une influence à la mesure de leur importance numérique et de leur participation très active, et que le thème du « rôle des parlements nationaux » a été souvent abordé de manière défensive, quelquefois même avec scepticisme, par les autres membres de la Convention.

Pourquoi cette situation ?

D'abord parce que, à la différence des autres composantes de la Convention, les représentants des parlements nationaux n'ont pas l'habitude de travailler ensemble et qu'ils ne disposent pas des moyens humains et matériels communs qui sont nécessaires pour se concerter efficacement et faire valoir ensemble certaines préoccupations. Il leur a été par ailleurs difficile d'être présents aux réunions des groupes de travail, lorsqu'elles n'étaient pas organisées peu avant ou après des réunions de la Convention.

De plus, parce que les autres composantes de la Convention ne semblent pas toujours avoir conscience du rôle que peuvent jouer les parlements nationaux pour rendre l'Union européenne plus légitime.

Mais ce sont là des raisons supplémentaires pour que les représentants des parlements nationaux prennent aujourd'hui leurs responsabilités et se montrent vigilants.

- Un rôle accru des parlements nationaux contribuerait à rendre l'Union plus démocratique et plus proche des citoyens.

Le rôle des parlements nationaux est d'abord de contrôler l'action européenne des gouvernements. Mais des parlements nationaux agissant isolément au seul niveau national ne sont pas en mesure de contrôler avec efficacité des gouvernements qui, quant à eux, travaillent ensemble au sein du Conseil. Les parlements nationaux doivent pouvoir se concerter, connaître les positions respectives, échanger des informations et des bonnes pratiques, exprimer le cas échéant des préoccupations communes.

Les parlements nationaux ont également un rôle d'intermédiaire à jouer pour mieux ancrer l'Europe dans chaque pays. Les institutions européennes paraissent souvent lointaines, voire inaccessibles pour les citoyens, qui sont de plus en plus nombreux à s'abstenir lors des élections européennes. Les parlementaires nationaux, étant proches des citoyens, peuvent jouer un rôle d'intercesseur, et contribuer à établir des liens entre les citoyens et l'Europe. Encore faut-il qu'ils soient en situation de pouvoir relayer les espoirs, les inquiétudes et les demandes de leurs électeurs auprès des institutions de l'Union.

Enfin, la construction européenne aboutit à une interpénétration croissante des politiques européennes et des politiques nationales. Les questions européennes ne peuvent plus être considérées comme des questions de politique étrangère, mais sont liées inextricablement aux questions de politique intérieure. Dans bien des domaines, les parlements nationaux ont des responsabilités dans la mise en œuvre des politiques européennes. Ils seront d'autant mieux à même de bien exercer ces responsabilités qu'ils auront été mieux associés, en amont, à la préparation des décisions.

C'est pourquoi le futur traité doit garantir plus d'ouverture et de transparence dans le fonctionnement du Conseil, et assurer une implication active des parlements nationaux dans les activités de l'Union. Il doit garantir aux parlements nationaux un temps suffisant pour examiner les problèmes, assurer que le délai de six semaines prévu par le protocole annexé au traité d'Amsterdam sera strictement respecté, sauf cas d'urgence, et garantir un délai d'une semaine complète entre l'examen d'un texte par le COREPER et par le Conseil.

- La réflexion sur le rôle des parlements nationaux a certes progressé au sein de la Convention (grâce notamment aux groupes de travail présidés par Gisela Stuart et Inigo Mendez de Vigo), et au sein de la COSAC ; mais elle reste encore incomplète.

Les avancées portent principalement sur deux points :

- le rapport du groupe de travail sur la subsidiarité, soutenu sur ce point par le groupe de travail sur les parlements nationaux, a reconnu aux parlements nationaux un intérêt et une responsabilité spécifiques pour le respect du principe de subsidiarité.

- les travaux de la COSAC sous présidence danoise pourraient, nous l'espérons, ouvrir la voie à un accord sur une réforme de la COSAC ; les délibérations ne seraient plus soumises (sauf en matière de révision du règlement) à la règle de l'unanimité, et la COSAC serait désormais dotée d'un secrétariat administratif léger favorisant une plus grande continuité et une meilleure efficacité. Un « code de conduite » servirait de document de référence pour le développement des meilleures pratiques de contrôle . Ainsi réformée - et le moment venu rebaptisée – la COSAC pourrait constituer un cadre approprié pour le développement des échanges interparlementaires et l'expression de certaines préoccupations communes. Si l'accord sur une réforme de la COSAC se confirmait, il serait nécessaire d'en tenir compte dans les dispositions du futur traité.

Mais des points importants n'ont toujours pas été traités. De ce fait, un vrai contrôle parlementaire risque de faire défaut dans certains grands domaines, par exemple :

- la « méthode ouverte de coordination » occupe une place intermédiaire entre la coopération interétatique pure et la mise en place de règles communes au niveau de l'Union. Cette méthode ne devrait pas reposer seulement sur le Conseil et la Commission ; elle devrait associer de manière spécifique les parlements nationaux qui auront ensuite à assumer devant les citoyens les décisions prises dans le cadre des lignes directrices ainsi définies. Peut-on par exemple sérieusement envisager une coordination des politiques budgétaires nationales sans une concertation de toutes les autorités budgétaires nationales ?

- le développement de la politique européenne de sécurité et de défense rend nécessaire de trouver des mécanismes appropriés pour l'examen parlementaire, éventuellement dans le cadre de la COSAC réformée, en prenant en compte les acquis des organes parlementaires compétents (Conférence des Présidents des Commissions des Affaires étrangères et de la Défense des parlements nationaux, Assemblée parlementaire de l'Union de l'Europe occidentale, etc...).

- la question de la place des parlements nationaux dans le contrôle exercé sur Europol n'a pas été résolue.

*

Alors que le débat sur les questions institutionnelles va entrer dans sa phase décisive au sein de la Convention, les parlements nationaux ne doivent pas rester en marge, le débat portant seulement sur l'équilibre des pouvoirs entre les trois institutions centrales de l'Union. Nous croyons que si la Convention ne parvient pas à définir une place significative aux parlements nationaux dans l'architecture institutionnelle de l'Europe, elle aura échoué dans une de ses tâches principales. Si tel était le cas, les résultats de la Convention ne renforceraient pas la confiance des citoyens européens et ne donneraient pas une base solide et durable à l'Europe démocratique et pacifique que nous souhaitons tous construire.

C'est pourquoi, quelle que soit leur appartenance nationale ou politique, les signataires de la présente contribution se rejoignent dans leur volonté d'assurer un ancrage au niveau européen du contrôle des parlements nationaux.