

CONV 152/02

CONTRIB 55

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

du : Secrétariat

à la : Convention

---

Objet : **Contribution présentée par MM. Karel De Gucht et Andrew Duff, membres de la Convention, et M. Patrick Dewael, observateur à la Convention :  
Rôle des entités subnationales et des régions à pouvoir législatif.**

---

Le Secrétaire général de la Convention a reçu la contribution figurant en annexe de MM. Karel De Gucht et Andrew Duff, membres de la Convention, et de M. Patrick Dewael, observateur à la Convention

\_\_\_\_\_

**NOTE A L'ATTENTION DE LA CONVENTION**

**RÔLE DES ENTITES SUBNATIONALES ET DES  
REGIONS A POUVOIR LEGISLATIF**

Nous voulons attirer l'attention des membres de la Convention sur la situation spécifique de plusieurs autorités publiques subnationales au sein de l'Union européenne, et plus particulièrement des régions dotées de compétences législatives.

Ces dernières années, l'UE et la construction politique européenne étaient perçues comme un système complexe et confus. C'est la raison pour laquelle les Conseils européens de Nice en 2000 et de Laeken en 2001 ont dressé une liste de questions concernant l'avenir de l'UE. La Convention européenne fut constituée afin d'apporter une réponse à ces questions, qui présentent un lien étroit avec l'aspiration à rendre l'UE plus démocratique, plus accessible, plus transparente et plus responsable. Le citoyen européen s'attend à ce que l'UE relève certains défis et l'Union se doit d'y faire face. Pour atteindre cet objectif, l'UE doit être dotée des compétences et instruments nécessaires et, dans un même temps, tous les niveaux de pouvoir adéquats doivent être associés au processus politique dans le cadre du fonctionnement de l'UE.

Récemment, le concept "multilevel governance" a fait l'objet d'une attention particulière, comme en témoigne un nombre important d'interventions lors des dernières séances plénières de la Convention européenne. D'une part, l'UE ayant vu le jour il y a plus de quarante ans, nombre d'Etats membres ont assisté à d'importantes évolutions internes et constitutionnelles. Ce processus de décentralisation a transféré davantage de pouvoirs aux régions et aux autorités locales. Dans plusieurs pays membres, les régions sont dotées de compétences législatives, elles ont leur propre gouvernement, leur propre parlement et elles peuvent légiférer dans les limites de leurs compétences ; nous les appelons les « régions à pouvoir législatif ». Au cours des deux dernières années, le processus de décentralisation au sein de certains Etats membres (Italie, Royaume Uni,

France) fut marqué par d'importantes évolutions, discussions ou propositions. D'autre part, ces régions sont concernées par le processus politique européen tout en n'étant pas reconnues dans leur rôle. C'est la raison pour laquelle elles se sont rassemblées afin de lancer le débat public sur leurs revendications légitimes. Sept régions européennes dotées de compétences législatives (Bavière, Catalogne, Flandre, Rhénanie du Nord-Westphalie, Salzbourg, Ecosse et Wallonie) ont adopté une Déclaration politique le 28 mai 2001; ce document a ensuite été concrétisé dans le cadre de la Conférence des Présidents des Régions à pouvoir législatif qui s'est tenue à Liège, le 15 novembre 2001.

Les autorités subnationales (locales et régionales) constituent déjà un niveau essentiel de gouvernance au sein de l'UE. Elles sont associées à la mise en œuvre des décisions, règlements et politiques européens. Elles sont impliquées dans la mise en œuvre de la politique de cohésion et la politique structurelle. L'Union encourage leur implication dans la mise en œuvre concrète de plusieurs programmes. De plus, les régions dotées de compétences législatives ont des obligations dans le cadre du travail législatif de l'Union : elles répondent en effet de la transposition des directives européennes dans leur propre législation et de la mise en œuvre de la politique européenne dans les domaines relevant de leurs compétences législatives. Cela signifie que le processus d'intégration touche aux compétences des régions à pouvoir législatif. Dans certains cas, les régions dotées de compétences législatives représentent même leur Etat membre au sein du Conseil des Ministres et ce, conformément à l'article 203 du Traité CE. Enfin, dans certains Etats membres, les parlements régionaux ou leurs représentants par le biais d'une chambre spécifique au parlement national, exercent une influence non négligeable sur la ratification d'amendements aux Traités.

Si elles sont un partenaire important dans les processus législatifs et exécutifs au niveau européen, les régions et autorités locales ne sont pas formellement reconnues ni prises en compte au niveau européen. Elles n'ont pas de participation formelle au processus décisionnel européen, même pas lorsqu'elles sont compétentes en vertu de leur propre situation constitutionnelle. La réglementation européenne est souvent très détaillée, laissant une marge très faible au pouvoir discrétionnaire, ne répondant pas suffisamment aux caractéristiques et besoins spécifiques des régions; de ce fait, la transposition s'avère souvent un processus difficile, d'autant plus que les régions dotées de compétences législatives n'ont pas été réellement associées à l'élaboration des décisions communautaires.

Il est important que la Convention sur l'avenir de l'Europe valorise pleinement et reconnaisse le rôle et la place des entités subnationales, plus particulièrement des régions dotées de compétences législatives, dans la construction européenne. Même si les Etats membres restent le fondement de l'UE, le rôle de ces régions à pouvoir législatif dans leur structure constitutionnelle interne doit pleinement se traduire dans toutes les phases du processus décisionnel européen. L'UE elle-même a un intérêt à avoir un lien direct avec tous les acteurs dans les domaines de sa législation et de son exécution. Le principe de base devrait être que l'UE ne peut priver les régions à pouvoir législatif de ce qu'elles ont obtenu au sein de leurs propres pays et inversement, que les régions dotées de compétences législatives ne peuvent jamais obtenir à travers l'Union des pouvoirs politiques et législatifs qui leur sont niés dans leur propre pays.

A notre avis, la question fondamentale est dès lors la suivante : comment concrétiser le statut des régions à pouvoir législatif dans les différents domaines de pouvoir au niveau européen : législatif, exécutif et judiciaire?

**Il nous paraît nécessaire de créer un groupe de travail spécifique qui se penchera sur le rôle des entités subnationales et plus particulièrement des régions à pouvoir législatif dans le cadre de la Convention.** La Convention devrait prendre en compte les préoccupations réelles et légitimes de ces niveaux politiques démocratiquement élus afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans le contexte européen. Dans cette optique, les thèmes suivants devraient être abordés au sein de ce groupe de travail :

1. Faut-il renforcer la dimension régionale et locale dans le cadre des principes généraux du Traité et comment? Faut-il renforcer la légitimité démocratique de l'UE par le biais d'une redéfinition du principe de subsidiarité? Faut-il tenir compte du niveau régional par rapport à la question de la délimitation des compétences?
2. Faut-il renforcer et garantir l'interaction et la coopération permanentes entre les différents niveaux de pouvoir (européen, national, régional et local) et comment?
3. Les compétences législatives des régions doivent-elles être pleinement respectées et explicitées au niveau européen et comment? Comment les régions à pouvoir législatif devraient-elles être consultées et impliquées dans la préparation de la politique et les décisions politiques européennes dans les domaines qui relèvent de leurs compétences?
4. Comment faut-il organiser le rôle des régions dotées de compétences législatives dans le processus décisionnel au sein du Conseil des Ministres?

5. Comment peut-on associer les parlements régionaux aux questions européennes?
6. Faut-il prévoir des moyens formels d'interaction entre la Commission et les régions et autorités locales en vue de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique européenne et comment organiser cela?
7. Comment garantir que les régions à pouvoir législatif peuvent défendre leurs droits et dans un même temps, rendre des comptes par le biais des procédures judiciaires au sein de l'UE?
8. Faut-il permettre au Comité des Régions de mieux traduire les positions des entités locales et régionales au niveau européen? Comment le Comité des régions peut-il être renforcé?

Certaines de ces questions s'inscrivent dans les travaux actuels de la Convention. Cependant, nous sommes d'avis que la Convention offre l'occasion unique de consacrer une discussion à part entière à ces revendications légitimes. En effet, l'ensemble des institutions européennes se disent conscientes de la réalité politique : le Parlement européen a proposé dans sa résolution d'octobre 2000 « sur les rapports de la Commission au Conseil européen : 'Mieux légiférer : une responsabilité à partager' (1998) et 'Mieux légiférer 1999' » que “conformément au principe de subsidiarité et à la diversité politique et nationale de l'Union européenne, les modifications apportées au traité précisent explicitement la reconnaissance et le respect des pouvoirs législatifs des entités politiques internes des Etats membres (Etats fédérés, communautés autonomes, régions) dans leurs rapports exécutifs, législatifs et judiciaires avec les institutions de l'UE. » Le projet de rapport de M. Lamassoure au sein du Parlement européen préconisait lui aussi un statut de “région partenaire de l'Union” et le Parlement européen va maintenant consacrer un rapport spécifique à la question du rôle des régions à pouvoir législatif. La Commission européenne a publié son Livre blanc sur la Gouvernance et a reconnu qu'une implication accrue des autorités subnationales est susceptible de contribuer à la qualité du processus décisionnel européen.

Nous espérons vivement que les membres de la Convention marqueront leur soutien à cette demande de création de groupe de travail adressée à la Présidence et au Président de la Convention.

Karel DE GUCHT  
Membre de la Convention  
Représentant de la Chambre  
des Représentants  
du Parlement belge

Patrick DEWAELE  
Observateur à la Convention  
Délégation du  
Comité des Régions

Andrew DUFF  
Membre de la Convention  
Représentant du  
Parlement européen