

NOTE

du	Secrétariat
au	Groupe de travail V "Compétences complémentaires"
Objet :	Note de synthèse de la réunion du 17 juillet 2002

Le Président a remercié les membres du groupe pour les contributions envoyées au Secrétariat et invité tous les auteurs des documents en question (WD 006 à 011 WGV) à illustrer leur contenu. Le débat qui a suivi la présentation de toutes les contributions sur la table - parmi lesquelles figure aussi un document préparé par le Président (WD 005 WGV) - a permis de constater que certaines positions sont largement partagées ou peuvent être conciliées et qu'il n'existe pas de fortes contradictions entre les différents points de vues.

L'objectif de la réflexion du groupe est de rationaliser et schématiser le système actuel, le rendre beaucoup plus clair et lisible aux citoyens, en fournissant en même temps des indications sur qui peut être considéré principalement responsable de quoi.

Une des lignes d'action qui semble émerger des travaux consiste dans l'opportunité de rédiger un nouveau chapitre du futur traité consacré aux compétences illustrant les principes généraux et, le cas échéant, des prescriptions particulières concernant l'exercice de ces dernières par l'Union.

En effet, une affirmation claire et systématique de différents principes (subsidiarité, proportionnalité, attribution des compétences, etc.) au début de ce nouveau chapitre permettrait d'éviter de devoir s'y référer dans tous les autres articles du traité concernant l'exercice des compétences.

La majorité des membres est favorable à expliciter encore davantage le principe d'attribution des compétences déjà contenu dans les traités, en mettant en évidence que toutes les compétences qui ne sont pas conférées à l'Union restent parmi les pouvoirs des Etats membres.

En revanche, la plupart des participants à la réunion se sont montrés plutôt défavorables à l'idée d'une liste des compétences des Etats. Une telle liste risquerait d'être contraire au principe d'attribution des compétences, de ne pas pouvoir être exhaustive ou de bloquer l'évolution future de l'Union en introduisant des éléments de rigidité dans le système.

Certains membres du groupe ont proposé de définir les compétences complémentaires comme des compétences des Etats dans lesquelles l'Union peut être appelée à conduire une politique de soutien, complément ou de coordination. Cette solution permettrait ainsi de rédiger, même si en manière tout à fait indirecte, une sorte de liste des compétences des Etats. Toutefois, cette question doit encore être approfondie.

Quelques autres participants se sont dit contraires à l'hypothèse de listes de compétences (de l'Union) ou même de catégories de compétences, qui risqueraient d'être dépassées tout de suite après leur adoption.

Des membres se sont dit en outre convaincus de pouvoir insérer dans le traité un nouveau chapitre concernant les instruments de l'action de l'Union, qui devrait suivre celui des compétences.

Dans ce contexte, une demande d'insérer la méthode de coordination ouverte parmi ces instruments a été évoquée.

D'autres participants envisagent aussi de préciser l'intensité de l'action de l'Union pour chaque type d'instruments mais ont souligné également la nécessité d'éviter d'établir, pour chaque catégorie de compétence, une liste limitative "d'outils" (instruments). Cela parce que l'Union devrait se garder une marge de souplesse pour sauvegarder l'efficacité de son action.

D'autres membres, y inclue la Commission, ont néanmoins affirmé qu'il serait de toute façon possible et souhaitable de réduire le nombre d'instruments (conclusions du Conseil, résolutions, recommandations, etc.) utilisés par l'Union dans les domaines des compétences complémentaires. Dans la plupart des cas il s'agit d'instruments non contraignants mais qui donnent, par leur abondance, l'impression d'une "invasion" de l'action de l'Union dans des secteurs réservés par le traité lui-même aux Etats.

Beaucoup de membres ont d'ailleurs souligné la nécessité de répondre à certaines perceptions de l'opinion publique selon lesquelles l'Union ne fait qu'accroître ses compétences et plaidé donc en faveur de l'introduction dans les traités de formules pour rassurer les citoyens. Ces formules pourraient consister dans une explication plus évidente des limites de l'action de l'Union et dans une affirmation plus claire de certains "droits" des Etats (voir les différents modèles proposés dans le WD 005 WGV).

A cet égard une préférence a été exprimée pour le modèle "politique" et quelqu'un a soutenu qu'il serait utile de rédiger une "charte des droits et des devoirs des Etats membres", qui pourrait être ajoutée après la Charte des droits fondamentaux.

Toujours dans le souci d'offrir des "assurances" à l'opinion publique, plusieurs membres ont suggéré de remplacer, dans les domaines couverts par les compétences complémentaires, le terme "compétences" de l'Union avec celui de "mesures", qui serait plus "léger" et contribuerait ainsi à exclure toute activité législative de la part des Institutions européennes.

D'autres membres ont contesté la possibilité de suivre cette voie, étant donné que pour prendre des "mesures" l'Union doit quand même être dotée de compétences spécifiques.

La portée et les objectifs (élimination des entraves aux quatre libertés fondamentales) de l'action communautaire au titre du marché intérieur dans les domaines couverts par les compétences complémentaires ont été clarifiés, ainsi que les garde-fous déjà prévus par le traité pour ne pas éroder les pouvoirs des Etats membres.

La plupart des participants ont affirmé qu'il faudrait rechercher un équilibre entre les exigences de clarté et de flexibilité du système. Certains ont proposé d'appeler l'article 308 "clause de flexibilité" pour rendre plus compréhensible aux citoyens la finalité de cet article. D'autres ont proposé de transférer l'art. 308 de la partie finale du traité dans le futur chapitre relatif aux compétences, de manière à mieux expliciter que la finalité de cette clause est de permettre à l'Union d'accomplir ses objectifs et non de créer de nouvelles compétences. D'autres se sont déclarés de l'avis que son déplacement dans le "nouveau" chapitre des compétences risquerait de renforcer l'impression que l'art. 308 peut effectivement servir pour attribuer à l'Union de pouvoirs additionnels.

Une voix s'est levée pour proposer l'élimination des articles 94, 95 et 308.

Des membres ont suggéré de réécrire les articles concernant les compétences complémentaires

pour les réduire à quelques lignes spécifiant les objectifs et la portée de l'action de l'Union. Ces nouveaux articles devraient figurer dans le futur traité constitutionnel, tandis que les dispositions actuelles, beaucoup plus longues et détaillées, figureraient dans le traité annexé concernant les politiques de l'Union.

La question de savoir si l'acquis communautaire devrait continuer à être considéré "intouchable" ou s'il y a lieu de procéder à sa mise à jour ou modification a été soulevée.

Au cours de la discussion, le Président a donné la parole à Mme Hjelm-Wallen qui a présenté un document concernant la transparence et la bonne gouvernance. Le Praesidium a chargé le groupe de travail sur les compétences complémentaires de s'interroger aussi sur cette problématique. Un accord inter-institutionnel est en cours de préparation concernant le volet de l'action des Institutions européennes. Plusieurs ont appuyé l'intervention de Mme Hjelm-Wallen et souligné que le plus grand problème réside dans les Etats membres. Suite à une première discussion à ce sujet, le Président a demandé à Mme Hjelm-Wallen de présenter à l'occasion de la prochaine réunion du groupe une contribution plus approfondie.

Conclusions opérationnelles

- Le Président a demandé à M Altmaier de préparer, avec l'aide du Secrétariat et de ses assistants, une deuxième version de sa contribution pour tenir compte des résultats de la discussion du groupe du 17 juillet. Il a invité les membres du groupe à envoyer au Secrétariat, au plus tard pour le 5 août prochain, des éventuelles contributions portant sur les modifications ou intégrations qu'ils souhaiteraient apporter à ce dernier document.
- Le Président a demandé au Secrétariat de rédiger un nouveau document synthétique sur les compétences complémentaires (définition en regroupant les caractéristiques communes et identification des domaines d'action, instruments). Dans cette perspective il a invité les membres du groupe à envoyer pour le 5 août au Secrétariat des contributions concernant aussi des éventuelles propositions de modification du traité actuel.
- Le Président a demandé à Mme Hjelm-Wallen de soumettre pour le 5 août au Secrétariat un document de synthèse sur la bonne gouvernance.

- Les trois documents seront distribués en vue de la réunion du 6 septembre.
- Le recours à l'exercice des compétences fonctionnelles pourrait être réduit aussi par la création, le cas échéant, de nouvelles bases juridiques. Des contributions des membres pourraient être présentées à ce sujet.
- Le Président a indiqué qu'il serait utile d'inviter à la prochaine réunion les Président du groupe de travail sur la subsidiarité, sur les Parlement nationaux et sur la personnalité juridique pour analyser les possibles relations entre le débat en cours dans les différentes enceintes.
- Le Président a proposé d'inviter à la session du 6 septembre aussi M Peterle (le représentant des pays candidats invité au Praesidium) pour écouter sa réflexion concernant les thèmes de la diversité culturelle et linguistique, étant donné que le Praesidium a demandé à ce groupe de travail d'approfondir également ces aspects.