



LA CONVENTION EUROPÉENNE

LE SECRETARIAT

Bruxelles, le 23 septembre 2002 (26.09)
(OR. en)

CONV 290/02

WG IV 12

NOTE

du :	Secrétariat
au :	Groupe de travail IV sur les parlements nationaux
Objet:	Note de synthèse de la réunion du 19 septembre 2002

1. Le groupe a procédé à un échange de vues concernant les mesures qui, au niveau européen, pourraient favoriser et faciliter l'amélioration des systèmes nationaux de contrôle parlementaire. Il a aussi examiné le projet de rapport du groupe de travail sur la subsidiarité (WD 19 du groupe de travail I, diffusé lors de la réunion ainsi que par courrier électronique). Par ailleurs, le groupe a eu un échange de vues sur le(s) rôle(s) et la (les) configuration(s) que pourraient avoir, au niveau européen, les mécanismes multilatéraux pour la participation des parlements nationaux ainsi que du Parlement européen.

Mesures qui, au niveau européen, pourraient favoriser et faciliter l'amélioration des systèmes nationaux de contrôle parlementaire

2. En guise d'introduction au débat, M. Michel Barnier, membre de la Commission européenne, a fait un exposé sur la mise en œuvre du protocole au traité d'Amsterdam sur le rôle des parlements nationaux (voir aussi WD 12 du 12 juillet 2002). Cet exposé s'articulait autour de quatre questions:
 - i) Quel est l'objectif du protocole?
 - ii) La mise en œuvre du protocole ralentit-elle le processus de prise de décision?
 - iii) Les dispositions du protocole permettent-elles aux parlements nationaux de disposer des informations dont ils ont besoin?
 - iv) Est-il nécessaire de modifier le protocole?

3. On a souligné que les dispositions du protocole facilitaient le contrôle parlementaire mais que la manière dont ce contrôle était organisé (et son efficacité) dépendait des relations constitutionnelles entre parlement et gouvernement. Par ailleurs, on a rappelé que les mécanismes et le champ d'application (extension du contrôle aux deuxième et troisième piliers) variaient selon les pays. Le délai de six semaines qui doit s'écouler entre la transmission d'une proposition législative et son inscription à l'ordre du jour du Conseil en vue d'une décision n'entraîne pas de retard dans la procédure de prise de décision qui, le plus souvent, se calcule en mois (voire en années) plutôt qu'en semaines (on a par ailleurs rappelé que seul un nombre limité de décisions échappent à la procédure de codécision et relèvent donc uniquement du Conseil). Les mesures urgentes peuvent être traitées dans un délai plus court, mais elles sont rares (par exemple, le délai a été d'environ quatre semaines pour la mise en place d'un fonds de solidarité à la suite des inondations récentes). La transparence des travaux du Conseil et, éventuellement, la présence de parlementaires nationaux au sein des délégations nationales pourraient améliorer la compréhension et atténuer les craintes de certains parlements nationaux à l'égard des "accords à titre provisoire" dégagés au cours des travaux, avant la fin de l'examen parlementaire au niveau national.
4. Pour ce qui est de la transmission d'informations aux parlements nationaux, tâche qui incombe désormais aux gouvernements, la Commission pourrait accepter une transmission directe aux parlements nationaux, sauf objections de la part des gouvernements. Le protocole couvre aussi la transmission des documents de consultation, à l'égard desquels la Commission procède déjà à une large consultation par Internet et pourrait envisager également une transmission directe aux parlements nationaux. Jusqu'à présent, peu de parlements ont saisi l'occasion de répondre aux consultations publiques; on a pourtant souligné que ce serait un moyen d'exercer une influence à un stade très précoce. Il conviendrait d'examiner plus avant les propositions qui ont été formulées lors de réunions précédentes concernant la consultation des parlements nationaux au cours de la planification stratégique de l'UE. Bien que la mise en œuvre du protocole semble se dérouler de manière assez satisfaisante, la Commission serait disposée à examiner toute proposition de modification du protocole au traité d'Amsterdam, tout en rappelant que le protocole ne peut que contribuer à améliorer les conditions du contrôle au niveau national. Un renforcement des relations informelles et le recours à des auditions (qui pourraient englober la Commission) seraient aussi de nature à faire progresser la situation et à mieux familiariser les parlements nationaux avec les affaires européennes.

5. Au cours du débat qui a suivi, on a souligné que, s'il ne serait pas opportun de dicter aux gouvernements et aux parlements nationaux la manière dont ils devraient collaborer, certaines conditions cadres fondamentales pourraient être créées au niveau européen et certaines exigences minimales pourraient éventuellement être mises en exergue à titre d'exemples. Des membres ont souligné que les parlements nationaux avaient le pouvoir de contrôler l'action de leur gouvernement et ses positions dans le cadre des affaires européennes, mais qu'ils ne faisaient pas toujours pleinement usage de ce pouvoir. On a fait observer qu'il était essentiel que les parlements nationaux se dotent d'un certain niveau de compétences techniques en ce qui concerne les affaires européennes.
6. Certains membres ont suggéré que, plutôt que d'associer directement les parlements nationaux aux travaux du Conseil, comme un membre l'a préconisé, il faudrait étudier les moyens de renforcer les contacts entre les parlementaires nationaux et les membres du Parlement européen, par exemple en donnant à ces derniers davantage de possibilités de participer à des réunions au sein des parlements nationaux (ou des assemblées parlementaires régionales). Certains membres ont souligné la nécessité d'améliorer la coordination des calendriers des parlements nationaux et du Parlement européen, éventuellement en synchronisant mieux les "semaines blanches" du PE qui sont réservées au travail en circonscription et la participation aux sessions des parlements nationaux. Une autre option consisterait à organiser des "semaines européennes" qui auraient lieu au même moment dans toutes les capitales. Certains membres ont ajouté qu'une telle manifestation s'accorderait bien avec la proposition formulée par certains membres visant à ce que des membres de la Commission puissent participer aux auditions au sein des parlements nationaux ou avec ceux-ci.
7. Plusieurs membres se sont déclarés intéressés par la possibilité d'une consultation des parlements nationaux lors de la programmation législative annuelle de la Commission ou de la planification stratégique de l'UE.
8. Le groupe s'est félicité de la proposition d'un de ses membres visant à inscrire le rôle des parlements nationaux dans le traité (éventuellement dans le préambule) et à faire obligation aux États membres de déclarer qu'un contrôle parlementaire approprié, conformément aux dispositions constitutionnelles nationales, a eu lieu avant les sessions du Conseil lorsque celui-ci agit en sa qualité de législateur. Par ailleurs, un protocole annexé au nouveau traité contiendrait des modalités concernant la transmission des documents et d'autres informations. Plusieurs membres ont suggéré que le protocole au traité d'Amsterdam sur le rôle des parlements nationaux soit modifié de manière à prévoir que la Commission transmet les documents directement aux parlements nationaux (parallèlement à la transmission par les gouvernements). Certains ont en outre suggéré de prévoir dans le protocole que le Conseil ne peut entamer l'examen d'une proposition de la Commission au cours des quatre premières semaines à compter de sa transmission. D'autres jugent que ce serait trop restrictif et qu'il faudrait permettre de procéder à la présentation de la proposition et à un premier échange de vues au cours de cette période.

Examen du projet de rapport du Groupe de travail I sur la subsidiarité

9. Le groupe a eu un échange de vues sur le projet de rapport du Groupe de travail I sur la subsidiarité qui figure dans le document WD 19 dudit groupe. D'une manière générale, les membres se sont félicités de ce rapport qui fait largement écho aux avis exprimés au sein du Groupe de travail IV quant au rôle des parlements nationaux dans le contrôle du principe de subsidiarité. Les membres ont reconnu que le système d'alerte précoce était novateur et plusieurs ont constaté avec satisfaction qu'il s'agissait d'un mécanisme simple, qui ne crée pas de nouvel organe et ne retarde pas le processus de prise de décision. Certains membres auraient souhaité que l'on reconnaisse aussi explicitement les liens étroits qui existent entre les principes de subsidiarité et de proportionnalité. On a par ailleurs souligné que, puisque les textes étaient souvent modifiés au cours des travaux, il importait que les parlements nationaux continuent d'exercer leur rôle de contrôle vis-à-vis des gouvernements tout au long de la procédure législative.
10. Certains membres ont déclaré qu'ils aimeraient que le système proposé soit encore renforcé et ont suggéré de prévoir explicitement qu'un acte ne peut entrer en vigueur jusqu'à ce qu'un arrêt ait été rendu lorsque ledit acte fait l'objet d'un recours juridictionnel. On a par ailleurs proposé qu'un délai soit prévu pour l'arrêt de la Cour et que celui-ci soit court, par exemple un mois. Plusieurs membres ont suggéré de supprimer le lien entre la nécessité d'avoir formulé un avis motivé aux stades antérieurs du processus et le droit de saisir la Cour. Certains membres ont préconisé que les parlements nationaux soient aussi consultés sur le programme législatif annuel de la Commission et ont suggéré que la COSAC pourrait éventuellement avoir un rôle à cet égard. Aucun accord n'a cependant pu être dégagé sur ce dernier point car certains membres mettent en doute la représentativité de la COSAC, tout en soulignant que celle-ci pourrait avoir un rôle en matière d'échange d'informations entre les parlements.

Rôle(s) et configuration(s) que pourraient avoir, au niveau européen, les mécanismes multilatéraux pour la participation des parlements nationaux ainsi que du Parlement européen

11. Le groupe a eu un échange de vues sur les moments ou les questions pour lesquels il serait utile que les parlements nationaux se réunissent, entre eux et avec le Parlement européen, et sur la forme que pourrait prendre de tels mécanismes.

12. Plusieurs membres ont souligné le caractère novateur de la Convention actuelle, et de la précédente, insistant sur l'utilité d'associer à la fois les parlements nationaux et le Parlement européen, et ils ont suggéré que le principe de la convocation d'une Convention soit inscrit dans l'architecture institutionnelle de l'UE.
13. Certains membres ont suggéré de donner aux parlements nationaux un rôle accru dans la formulation des orientations de la politique de l'UE, par le biais d'un mécanisme qui prévoirait que les parlements nationaux (éventuellement parallèlement au Parlement européen) recevraient le programme pluriannuel du Conseil et pourraient se réunir en Congrès pour examiner la question. On a aussi proposé qu'un tel forum, que l'on appellerait "Congrès" ou autrement, pourrait recevoir un rapport sur l'état de l'Union et en débattre. D'autres membres ont suggéré que ce "Congrès" pourrait aussi intervenir dans les principales nominations, donnant ainsi une légitimité par exemple à la nomination du président de la Commission (ou de l'UE si le système devait être modifié). Des membres ont souligné qu'un mécanisme de type "Congrès" ne devrait avoir aucun pouvoir législatif. On a par ailleurs proposé qu'un "Congrès"/forum devrait se réunir au moins une fois par an.
14. Plusieurs membres ont souligné la nécessité de disposer de mécanismes consultatifs interparlementaires et le rôle important que ceux-ci pourraient jouer pour faire passer les affaires européennes davantage à l'avant-plan au sein de chaque parlement national. Ils ont attiré l'attention sur le rôle actuel et potentiel de la COSAC à cet égard. Certains ont fait valoir que, si la COSAC devait rester un mécanisme purement consultatif, elle pourrait être davantage mise à profit pour procéder à des consultations au niveau sectoriel, en rassemblant des représentants issus des différentes commissions sectorielles. À cet égard, on a insisté sur l'importance des contacts avec les commissions du Parlement européen. Certains membres ont aussi suggéré que le COSAC devrait jouer un rôle dans le cadre d'une consultation sur le programme législatif annuel de la Commission. Plusieurs membres ont par ailleurs souligné que, si la COSAC devait disparaître, ses fonctions consultatives devraient être assumées par un autre mécanisme quel qu'il soit. Certains membres ont préconisé de renforcer la COSAC par l'établissement d'un secrétariat permanent de taille réduite. Toutefois, certains membres ont mis en garde contre la création de nouvelles institutions.
15. Certains membres ont suggéré que, pour les questions de politique générale délicates, par exemple la réforme de la PAC ou du système des ressources propres, une conférence interparlementaire d'un type nouveau pourrait être convoquée sur une base ad hoc. Cette conférence pourrait rassembler des spécialistes du domaine en cause issus de chaque parlement, qui débattraient de la question afin de tenter de recenser les difficultés et, donc, d'ouvrir la voie à la définition des solutions, sans que cette conférence ait un quelconque rôle législatif (ni obligatoirement le droit d'adopter des résolutions).

Prochaine réunion

16. La prochaine réunion aura lieu le jeudi 26 septembre de 10 h 30 à 13 h 00. Le groupe poursuivra le débat sur les mécanismes multilatéraux/interparlementaires permettant d'associer davantage les parlements nationaux aux affaires européennes et sur leurs fonctions spécifiques. La présidence invite les membres à transmettre des contributions écrites.
 17. Les réunions suivantes auront lieu le 10 octobre (de 14 h 30 à 18 h 00) et le 22 octobre (de 14 h 30 à 18 h 00). Veuillez noter que la réunion du 17 octobre est annulée parce que la réunion de la COSAC a lieu à cette même date.
-