

NOTE

du: Secréariat
à: la Convention

Objet: Le rôle des parlements nationaux dans le projet de Constitution

Le Secréariat estime qu'il pourrait être utile aux membres de la Convention de prendre note des réponses que la Convention devrait maintenant apporter aux questions posées dans le mandat défini à Laeken en ce qui concerne les parlements nationaux.

La déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union, dans son passage consacré à la démocratie, à la transparence et à l'efficacité, a soulevé une série de questions relatives au rôle des parlements nationaux. Il s'agissait des questions suivantes:

- les parlements nationaux doivent-ils être représentés dans une nouvelle institution, à côté du Conseil et du Parlement européen?
- doivent-ils jouer un rôle dans les domaines de l'action européenne pour lesquels le Parlement européen n'est pas compétent? et
- doivent-ils se concentrer sur la répartition des compétences entre l'Union et les États membres, par exemple par un contrôle préalable du respect du principe de subsidiarité?

La Convention a clairement indiqué qu'aucune institution supplémentaire ne doit être mise en place. Elle a cependant fortement insisté sur le rôle spécifique des parlements nationaux pour asseoir la légitimité démocratique de l'Union ainsi que sur la nécessité de veiller à ce qu'ils soient étroitement associés aux affaires de l'Union et d'offrir une base permettant une coopération interparlementaire efficace, y compris une interaction avec le Parlement européen qui fonctionne bien.

Un large soutien a été exprimé en faveur des mesures visant à garantir que les parlements nationaux puissent accomplir efficacement leur mission essentielle, à savoir le contrôle de l'action des gouvernements dans les affaires européennes et leur responsabilisation, sans préjudice de la manière dont est organisé ledit contrôle parlementaire dans les États membres. Les mesures recommandées par la Convention (à la lumière de celles élaborées par le Groupe de travail "Parlements nationaux") ont pour objectif d'assurer la transmission rapide et directe des propositions législatives et des documents de consultation aux parlements nationaux, qui ne sera donc plus laissée à la discrétion des gouvernements nationaux. Ces modifications sont d'une importance considérable, car elles garantiront à chaque parlement national et, dans le cas des parlements bicaméraux, à chaque Chambre, l'accès aux textes pertinents au même moment que les gouvernements ainsi que les mêmes possibilités d'intervenir dans les meilleurs délais dans le processus.

En ce qui concerne la question posée par la déclaration de Laeken concernant le rôle des parlements nationaux dans les domaines de l'action européenne pour lesquels le Parlement européen n'est pas compétent, la Convention a été dès le début encline à penser que les rôles ne doivent pas être considérés comme interchangeable, mais plutôt comme complémentaires. Il convient de noter que, dans le domaine de la liberté, la sécurité et la justice, l'importance du rôle des parlements nationaux a été soulignée et prise en compte dans l'élaboration des nouveaux articles.

Par ailleurs, la Convention a répondu très clairement par l'affirmative à la troisième question, et il existe un consensus sur l'attribution d'un rôle direct aux parlements nationaux en ce qui concerne le contrôle du respect du principe de subsidiarité par le biais d'un mécanisme d'alerte précoce, ce qui constitue une mesure novatrice importante renforçant la participation directe des parlements nationaux.

Une vue d'ensemble des mesures proposées dans le projet de Constitution figure en annexe ¹.

¹ Le présent document n'aborde pas la question de l'action extérieure, étant donné que le débat de la Convention sur les projets de textes du Praesidium doit encore avoir lieu. En outre, le tableau pourrait devoir être remanié en fonction des résultats du débat institutionnel.

Vue d'ensemble du rôle attribué aux parlements nationaux dans le projet de Constitution, en l'état actuel des travaux

	Mesures proposées	Modifications par rapport à la situation actuelle
Rôle dans le processus législatif	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Nouveau protocole sur le rôle des parlements nationaux</u>: transmission directe de toutes les propositions législatives par la Commission aux parlements nationaux, en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil. Transmission directe par le Conseil aux parlements nationaux des initiatives législatives prévue à la partie II, article 8, du titre relatif à "l'espace de liberté, de sécurité et de justice". 2. <u>Nouveau protocole sur le rôle des parlements nationaux</u>: le délai de six semaines entre la transmission d'un texte au Parlement européen et au Conseil et son inscription à l'ordre du jour en vue de son adoption (ou de l'adoption d'une position) s'applique à toutes les propositions législatives. 3. <u>Nouveau protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité</u>: mécanisme d'alerte précoce par le biais duquel les parlements nationaux peuvent, dans un délai de six semaines à compter de la transmission d'une proposition, adresser directement aux présidents du parlement européen, du Conseil et de la Commission un avis motivé s'ils estiment que ladite proposition n'est pas conforme au principe de subsidiarité. Si un tiers des parlements nationaux émettent un tel avis, la Commission est tenue de réexaminer sa proposition. Ce seuil est inférieur (25 %) dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice. Les États membres peuvent tenter une 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nouvelle transmission directe de <u>toutes</u> les propositions législatives, en <u>même temps</u> que la transmission au PE et au Conseil, par opposition au texte du <u>protocole d'Amsterdam sur les parlements nationaux</u>: les propositions législatives de la Commission, <i>définies par le Conseil conformément à l'article 207, paragraphe 3, du TCE</i>, sont <i>communiquées suffisamment à temps pour que le gouvernement de chaque État membre puisse veiller à ce que le parlement national de son pays les reçoive comme il convient</i>. La transmission directe des initiatives législatives également dans le domaine de la JAI, comme le prévoit l'article 8 de la partie II relatif à la JAI, constitue également une nouvelle mesure. 2. Modifications par rapport au <u>protocole annexé au traité d'Amsterdam</u> conformément à la décision de supprimer les piliers (plus de référence spécifique aux mesures à adopter en application du titre VI du TUE) 3. Le mécanisme de subsidiarité est une <u>mesure novatrice</u> qui prévoit une participation plus intensive des parlements nationaux en fournissant à ceux-ci de nouvelles possibilités d'apporter leur contribution directe au processus législatif. 4. Ce <u>nouvel accès direct aux instruments de programmation</u> devrait permettre aux parlements

	<p>action devant la Cour de justice pour violation du principe de subsidiarité, le cas échéant à la demande des parlements nationaux.</p> <p>4. <u>Nouveau protocole sur le rôle des Parlements nationaux</u>: transmission directe du programme législatif annuel et d'autres instruments de programmation législative ou stratégique.</p> <p>5. <u>Partie I, articles 25 et 36, et partie II (III), article 43, dispositions institutionnelles</u>: sessions publiques du Parlement européen <u>et du Conseil</u> lorsqu'ils débattent de propositions législatives, et publication des documents qui y sont liés (résultats des travaux, procès-verbaux etc.).</p> <p>6. <u>Nouveau protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité</u>: la Commission présentera chaque année au Conseil européen, au Parlement européen, au Conseil et <u>aux parlements nationaux</u> un rapport sur l'application du principe de subsidiarité.</p>	<p>nationaux de disposer rapidement des informations sur les propositions législatives envisagées et sur la planification stratégique globale, et d'organiser ainsi en conséquence leurs travaux et leurs interventions (éventuellement aussi leurs échanges avec d'autres parlements et avec le PE sur la question traitée).</p> <p>5. Bien que les dispositions relatives aux sessions publiques du Conseil soient de nature générale et que, en tant que telles, elles ne visent pas les parlements nationaux, cette modification devrait contribuer également à informer les parlements nationaux plus rapidement et directement des travaux de l'Union et leur permettre par conséquent d'être mieux à même de "garder un œil" sur l'action de leur gouvernement au sein du Conseil.</p> <p>6. L'ajout des parlements nationaux dans cette disposition du protocole est nouveau.</p>
Accès aux informations (autres que les propositions législatives et les documents y afférents)	<p>1. <u>Nouveau protocole sur le rôle des Parlements nationaux</u>: transmission directe par la Commission aux parlements nationaux de tous ses documents de consultation (ainsi que le programme législatif annuel et d'autres instruments de programmation législative ou stratégique).</p> <p>2. <u>Nouveau protocole sur le rôle des parlements nationaux</u>: transmission directe aux parlements nationaux des ordres du jour et des résultats des travaux du Conseil, y compris des procès-verbaux de ses sessions publiques.</p>	<p>1. La disposition concernant la transmission directe par la Commission de ses documents de consultation apporte une précision à la disposition du protocole d'Amsterdam qui prévoit que ces documents "<i>sont</i> transmis <i>rapidement</i>". La mention du programme législatif annuel et d'autres instruments de programmation est nouvelle.</p> <p>2. La mention de ces documents ainsi que leur transmission directe aux parlements nationaux constituent de nouveaux éléments du protocole.</p>

	3. <u>Nouveau protocole sur le rôle des Parlements nationaux</u> : transmission directe aux parlements nationaux du rapport annuel de la Cour des comptes.	3. La mention du rapport ainsi que sa transmission directe aux parlements nationaux constituent de nouveaux éléments du protocole.
Espace de liberté, de sécurité et de justice	<p>Les articles relatifs à <u>la liberté, la sécurité et la justice</u> attribuent un rôle aux parlements nationaux dans plusieurs domaines:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Partie I, article 31</u>: prévoit que les parlements nationaux peuvent participer aux mécanismes d'évaluation établis à la partie II, article 4, des articles relatifs à la JAI. 2. <u>Partie II, article 3 relatif à la JAI</u>, rôle des parlements nationaux: indique que les parlements nationaux peuvent participer aux mécanismes d'évaluation figurant à l'article 4 de la Constitution et sont associés au contrôle politique des activités d'Europol conformément à l'article 22 de la Constitution. 3. <u>Partie II, article 4 relatif à la JAI</u>: se rapporte aux mécanismes d'évaluation et prévoit que les parlements nationaux (tout comme le PE) sont informés de la teneur et des résultats de l'évaluation. 4. <u>Partie II, articles 16 et 17 relatifs à la JAI</u>: prévoient l'adoption uniquement de lois-cadres, et non de lois, dans les domaines de la procédure pénale et du droit pénal matériel; autrement dit, les parlements nationaux conservent une influence sur la transposition. 	<p>Les dispositions relatives au rôle des parlements nationaux reconnaissent la mission spécifique qui incombe à ceux-ci dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice et qui concerne des libertés fondamentales figurant au cœur du principe de subsidiarité.</p> <p>Dans le cadre du système actuel, les parlements nationaux participent à l'adoption des règles applicables, notamment par le biais de la ratification nationale des conventions. Étant donné que cet instrument juridique ne figurera plus dans la Constitution, le groupe qui a examiné cette question a estimé que les parlements nationaux devraient continuer à jouer un rôle important. Les diverses mesures proposées permettent de tenir compte de cette spécificité du domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice.</p> <p>La participation des parlements nationaux aux mécanismes d'évaluation ainsi que la nouvelle forme de participation, avec le Parlement européen, au contrôle des activités d'Europol constituent une nouveauté.</p> <p>Il convient en outre de noter que, dans le cadre du mécanisme d'alerte précoce, le seuil (25 %) est inférieur dans le cas des propositions relatives à la</p>

	<p>5. <u>Partie II, article 19 relatif à la JAI</u>, Eurojust: la loi mentionnée fixera également les modalités de l'association des parlements nationaux à l'évaluation des travaux d'Eurojust.</p> <p>Partie II, article 22 relatif à la JAI, Europol: la loi mentionnée fixera également les modalités de l'association des parlements nationaux au contrôle des activités d'Europol.</p>	liberté, la sécurité et la justice.
Élargissement de l'Union	<u>Partie I, article 44</u> , procédure d'adhésion à l'Union: les parlements nationaux seront informés immédiatement de toute demande d'adhésion.	Cette disposition est nouvelle.
Coopération interparlementaire	<p>1. <u>Nouveau protocole sur le rôle des parlements nationaux</u>: il a été ajouté un paragraphe qui prévoit que le Parlement européen et les parlements nationaux examinent ensemble comment organiser et favoriser une coopération interparlementaire efficace et régulière.</p> <p>2. <u>Nouveau protocole sur le rôle des parlements nationaux</u>: dispositions relatives au rôle de la COSAC.</p>	<p>1. Ce nouveau paragraphe reflète le point de vue du Groupe de travail "Parlements nationaux" quant à l'importance de l'efficacité et de la régularité des contacts et des échanges interparlementaires.</p> <p>2. Les dispositions relatives au rôle de la COSAC figurant dans le protocole annexé au traité d'Amsterdam ont été actualisées. D'autres missions essentielles incombant à la COSAC sont maintenant mentionnées, telles que la promotion de l'échange d'informations et de meilleures pratiques (aspect important mis en exergue par le groupe) et la possibilité d'organiser des conférences interparlementaires sur des sujets spécifiques (notamment les questions liées à la PESC et à la PESD).</p>