

CONV 494/03

CONTRIB 197

NOTA DE ENVIO

de: Secretariado

para: Convenção

Assunto: Contributo dos seis observadores na Convenção:
"O Comité das Regiões e o futuro da União Europeia"

O Secretário-Geral da Convenção recebeu dos seis observadores do Comité das Regiões na Convenção o contributo que figura em anexo.

COMITE DES REGIONS

Bruxelles, le 20 décembre 2002

Monsieur V. GISCARD d'ESTAING
Président de la Convention
Rue de la Loi, 175
1048 BRUXELLES

X1/02/201

Monsieur le Président,

Nous vous prions de trouver en annexe, sous forme de projet, la contribution du Comité des régions, à la rédaction de textes d'articles pour le nouveau Traité constitutionnel, que le Praesidium prépare pour début 2003.

Nous nous réservons bien entendu la possibilité d'affiner nos propositions lorsque nous serons en possession des textes du Praesidium..

Par ailleurs nous vous sommes très reconnaissant que vous avez annoncé ce matin vouloir organiser un débat sur le rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans l'architecture institutionnelle de l'Union européenne lors de la session plénière de la Convention des 6/7 février 2003.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre considération très distinguée.

Jos CHABERT

Manfred DAMMEYER

Patrick DEWAELE

Claude du GRANRUT Claudio MARTINI

Riita SIITONEN

Annexe

I.

**LE COMITE DES REGIONS ET L'AVENIR DE L'UNION
EUROPEENNE**

- PROPOSITION DE TEXTES JURIDIQUES -

Fiches

de

Textes juridiques transmises au Praesidium de la Convention

pour le

Nouveau Traité Constitutionnel

Bruxelles, le 20 décembre 2002

I. INTRODUCTION

Les membres du Comité des régions ont pris acte de l'avant projet de Traité constitutionnel présenté par M. GISCARD D'ESTAING, Président de la Convention européenne, lors de la session plénière de la Convention européenne du 28 octobre 2002.

Lors de sa présentation, M.GISCARD D'ESTAING a déclaré notamment : « *Un traité constitutionnel s'impose pour marquer l'étape de la fondation d'une Europe renouvelée, acceptant nos frères des pays candidats, une Europe dans laquelle tous les citoyens doivent se reconnaître comme Européens, et à laquelle toutes les institutions nationales, régionales et locales doivent pouvoir participer, chacune à son niveau de responsabilité* ».

Le Comité des régions, créé par le Traité de Maastricht du 7 février 1992 et dont la légitimité politique découle du mandat représentatif de ses membres, rendu obligatoire par le Traité de Nice du 26 février 2001 qui entre en vigueur le 1 février 2003, a toujours été partisan d'une Europe qui traite les problèmes de ses citoyens à la base. Il se félicite de voir que cette approche est partagée par la Convention européenne.

Dans le cadre de sa participation aux travaux de la Convention européenne et dans la perspective de la présentation des différents articles du Traité constitutionnel, le Comité des régions justifie dans le présent document des propositions de modification qui tiennent compte des prises de positions déjà exprimées dans ses avis. Ces propositions sont traduites en textes juridiques joints en annexe

Définition et objectifs de l'Union

Le Comité des régions demande que le principe du respect de l'identité régionale et locale, à côté de l'identité nationale, soit clairement reconnu dans le Traité constitutionnel, comme condition préalable à tout discours sur la Gouvernance européenne.

Parmi les valeurs de l'Union, le CdR demande d'inclure celui du respect de la diversité culturelle, linguistique et territoriale. Les valeurs de l'autonomie régionale et locale, cette dernière étant énoncée par la Charte européenne de l'autonomie locale adoptée par le Conseil de l'Europe en 1985, devraient également être reprises par le Traité

La cohésion territoriale, qui vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des différentes entités régionales et locales, doit être mentionnée en tant qu'objectif de l'Union, au même titre que la cohésion économique et sociale.

La citoyenneté de l'Union et les droits fondamentaux

Il est important que la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne soit intégrée dans le futur Traité. La solution de son incorporation dans le Traité est à préférer par rapport au simple renvoi, pour des raisons de clarté également.

Les compétences et les actions de l'Union

Parmi les principes de l'action de l'UE, le CdR propose d'ajouter celui de consultation, celui du partenariat et celui de coopération entre tous les niveaux de gouvernement.

La participation des pouvoirs régionaux et locaux, à coté des pouvoirs nationaux, dans la mise en œuvre des politiques communautaires devrait être clairement reconnue dans le Traité, ainsi que l'engagement de la part de ces mêmes pouvoirs à un comportement loyal envers l'Union.

En ce qui concerne les compétences partagées et d'appui, il faudrait mentionner les régions à compétences législatives parmi les sujets qui en sont titulaires, conformément au mode de répartition propre à chaque État.

Le Comité des régions souligne l'importance d'une définition claire du principe de subsidiarité et estime que ce principe doit être complété, de telle manière à garantir le respect des compétences constitutionnelles des régions et des autorités locales.

Le Comité des régions est favorable à la mise en place d'un système de contrôle, ex ante et ex post, du respect du principe de subsidiarité, dans lequel il estime devoir être impliqué. Par conséquent, le Traité devrait le mentionner, à côté des Parlements nationaux, parmi les sujets compétents à déclencher la sonnette d'alarme et devrait reconnaître, en tout état de cause, son droit de recours devant la Cour de Justice des Communautés européennes en cas de violation du principe de subsidiarité, qui s'ajouterait à celui en défense de ses prérogatives. L'accès à la Cour de Justice de l'Union européenne permettrait, en effet, au Comité des régions de jouer un rôle d'intermédiaire pour les autorités locales et régionales lorsqu'elles estiment qu'un acte communautaire empiète sur leurs propres compétences. Les régions à pouvoir législatif, si autorisées par leurs États d'appartenance, devraient également pouvoir participer à ce mécanisme de contrôle ex ante et ex post.

Les chefs d'Etats et de gouvernement réunis à Bruxelles les 25/26 octobre 2002, ont d'ailleurs déjà exprimé un avis favorable à l'égard de l'accès à la Cour de Justice des Communautés européennes en cas de non-respect du principe de subsidiarité, non seulement pour les parlements nationaux mais également pour le Comité des régions, comme M.GISCARD d'ESTAING l'a déclaré après son entretien avec les chefs d'état et de gouvernement.

Les institutions de l'Union

Le Comité des régions demande la reconnaissance de son statut d'institution. Il dispose, en effet, de la légitimité nécessaire, étant donné que ses membres sont des élus du peuple au niveau local et régional. D'ailleurs, l'attribution d'un tel statut ne modifie pas en soi l'équilibre du « triangle institutionnel », comme en témoigne le fait que la Cour des Comptes a obtenu ce statut sans pour autant pouvoir intervenir dans le processus de décision.

Le CdR demande, en outre, le droit d'adresser des questions écrites et orales à la Commission européenne; que le Parlement et le Conseil ne puissent adopter un acte en l'absence de l'avis du Comité de régions; la possibilité d'assister au dialogue Conseil-Parlement européen-Commission

dans le cadre de la procédure de codécision pour les cas de consultation obligatoire prévus par le traité.

La mise en œuvre des compétences et des actions de l'Union

Le CdR considère que le Traité devrait prévoir le recours préférentiel aux lois-cadres plutôt qu'aux lois. Une réglementation plus détaillée ne devrait être mise en place que lorsque la réalisation des objectifs à atteindre l'exige. En fait, la responsabilité de la mise en œuvre et de l'application de la législation communautaire incombe en règle générale aux pouvoirs nationaux, régionaux et locaux, même lorsque les traités confèrent une compétence exclusive à l'Union. L'utilisation d'instruments normatifs plus flexibles permet aux autorités chargées de l'exécution de mieux adapter la législation communautaire aux exigences spécifiques.

Le CdR demande que le Traité mette bien en évidence que, à côté de son rôle consultatif sur les propositions normatives de la Commission prévu à l'art. 263 du TCE, il exerce également des fonctions importantes dans la phase pré-législative. Ces fonctions consistent entre autre dans l'organisation de la consultation des autorités régionales et locales à la demande de la Commission européenne.

Au nom de la démocratie participative, le Comité des régions souhaite être associé pleinement au processus décisionnel européen dans un stade qui va au-delà de la phase préparatoire, et cela sans allonger ni compliquer la procédure législative. L'expertise de ses membres sur le terrain ne peut que faciliter aussi bien la prise des décisions communautaires que leur mise en exécution. Le Comité des régions est d'ailleurs l'organe le plus à même de préparer des travaux législatifs qui relèvent des domaines de compétences régionale et locale. Dans ce contexte, il demande à participer aux comités de conciliation lorsqu'il a émis un avis.

Le traité devrait rappeler que l'exécution du droit communautaire incombe aux autorités publiques nationales, régionales ou locales de l'Etat membre, en fonction de l'ordonnancement constitutionnel interne de chaque Etat, et exceptionnellement à la Commission européenne.

Toute attribution de tâche aux collectivités régionales et locales doit être accompagnée par des moyens financiers correspondants et adéquates (principe de connexité).

La vie démocratique de l'Union

Le CdR demande que le rôle des régions à pouvoir législatif, ainsi que des autres entités territoriales dotées d'une assemblée d'élus, dans la construction d'une démocratie réellement participative soit reconnu de façon explicite dans le Traité.

Dans le contexte de la simplification des instruments normatifs de l'Union, l'article relatif à la procédure de codécision, qui devrait devenir le processus législatif standard, devrait mentionner le principe de la consultation du CdR et l'obligation de motiver lorsque les avis ne sont pas suivis;

Les autorités locales et régionales sont loyales envers l'Union. Elles sont prêtes à mettre en œuvre ses politiques mais demandent toutefois à être plus impliquées dans la prise de décision. C'est la raison pour laquelle le principe de la consultation à un stade précoce de la procédure législative des collectivités régionales et locales, responsables de la mise en œuvre du droit communautaire, devrait être constitutionnalisé dans le nouveau Traité. Un tel principe est d'ailleurs déjà affirmé le Protocole n.7 sur l'application du principe de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au Traité

d'Amsterdam..

Les associations européennes à vocation régionale et locale sont pour le Comité des régions des interlocuteurs importants à cet égard. Celui-ci devrait faire en sorte que l'expérience et l'expertise de ces associations soient prises en considération dans une phase précoce de la préparation de la législation européenne.

Deuxième et troisième partie du Traité constitutionnel

- II. Le CdR souhaite de voir établi un groupe de pilotage, dont les membres de sa délégation feraient partie, qui suivrait les travaux de rédaction de la deuxième et de la troisième partie du Traité constitutionnel, en vue de veiller à ne pas perdre les acquis de la première.

Le CdR se réserve de présenter, par la suite, des propositions de textes juridiques relatifs à la deuxième et à la troisième partie du Traité constitutionnel.

Conclusions

M.GISCARD d'ESTAING a annoncé qu'il envisage de présenter en tranches nécessaires un premier projet de Traité constitutionnel au début de l'année 2003. Le Comité des régions demande au Président de la Convention européenne, ainsi qu'aux membres du Praesidium chargés de la préparation du document, de prendre en compte les prises de positions du Comité des régions.

II. TEXTES JURIDIQUES

Préambule du Traité Constitutionnel

Sur "PEUPLES D'EUROPE"

Insérer une référence **aux peuples d'Europe**

Maintenir le texte in fine avec la référence : **nous, les citoyens de l'Europe et des Etats membres établissons par ce traité constitutionnel l'Union européenne.**

TITRE I: DEFINITION ET OBJECTIFS DE L'UNION (Art.1-4)

Art.1 TC

Sur "LA CREATION DE L'UNION"

INSERER

L'Union réunit les peuples et les états membres en maintenant la diversité des identités nationales, régionales et locales.

TITRE I: DEFINITION ET OBJECTIFS DE L'UNION (Art.1-4)

Art. 2 TC

Sur "LES VALEURS DE L'UNION"

INSERER

L'Union respecte les identités nationales, régionales et locales des peuples et des Etats membres, conformément à leurs principes d'organisation interne, ainsi que la diversité culturelle, linguistique et territoriale

TITRE I: DEFINITION ET OBJECTIFS DE L'UNION (Art.1-4)

Art. 3 TC

Sur "COHESION TERRITORIALE"

*Remplacer au 2me tiret cohésion économique et sociale par **cohésion économique, sociale et territoriale***

INSERER

Les modalités d'action de l'Union dans la poursuite de ces objectifs tiennent compte de la répartition des compétences correspondantes, qui peuvent être attribuées exclusivement à l'Union, ou appartenir conjointement à l'Union et à ses Etats membres ainsi qu'à leurs régions et collectivités locales, telles qu'établies par leurs constitutions respectives.

INSERER

in fine le texte suivant :

... les Etats membres, y compris, conformément à leur organisation interne, leurs régions et collectivités locales.

TITRE II: CITOYENNITE DE L'UNION ET DROITS FONDAMENTAUX

Art. 6 TC

Sur "CHARTRE DES DROITS FONDAMENTAUX"

INSERER

L'Union souscrit les droits fondamentaux comme définies dans la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 du Conseil de l'Europe.

Evoquer la Charte des droits fondamentaux (dans le corps même du TC ou sous forme de protocole)

Sur "CHARTRE DE L'AUTONOMIE LOCALE ET REGIONALE"

INSERER

L'Union respecte le principe de l'autonomie régionale ainsi que les droits liés à l'autonomie locale, tels que les garantit la Charte européenne de l'autonomie locale adoptée par le Conseil de l'Europe en 1985.

TITRE III: COMPETENCES ET L'ACTION DE L'UNION (Art.7-13)

Art. 7 TC

Sur "CONSULTATION PREALABLE"

INSERER

Insérer le texte suivant :

L'action de l'Union s'exerce conformément aux principes et dans la limite des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par la Constitution, et dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les institutions de l'Union appliquent les principes de consultation, de partenariat, et de coopération entre tous les niveaux de gouvernement, national, régional et local.

Lorsque l'Union prépare une législation ou des politiques nouvelles susceptibles d'avoir un impact substantiel sur les régions et les collectivités locales partout en Europe ou dans une grande part de celle-ci, le Comité des régions, en tant qu'organe politique, représentant l'ensemble des régions et collectivités locales de l'Union est consultée par la Commission au stade de l'élaboration de cette politique ou de cette action dans le respect de ses principes de bonne gouvernance. Les organisations représentatives des régions et collectivités locales représentant des intérêts spécifiques peuvent également être consultés par la Commission.

TITRE III: COMPETENCES ET L'ACTION DE L'UNION

Art. 8 TC

Sur "SUBSIDIARITE"

INSERER

Ajouter la formule:

L'Union prend en compte et respecte les règles internes et l'organisation des Etats membres en ce qui concerne la répartition des compétences.

Préciser dans la définition du principe de subsidiarité

les Etats membres ou leurs régions et collectivités locales, conformément aux compétences qui leur sont allouées sur base de leurs constitutions nationales respectives.

Insérer le texte suivant :

Lorsqu'il est consulté conformément à l'article 265 par la Commission, le Conseil ou le Parlement européen, le Comité des régions peut endéans les 6 semaines de la réception de la proposition adresser un avis motivé à la Commission, le Conseil et le Parlement européen, lorsqu'il considère que le principe de subsidiarité n'est pas respecté.

Le Comité des régions est associé au déroulement de la procédure législative, y compris le cas échéant à la procédure de conciliation.

Le Comité des régions peut saisir la Cour de Justice de l'Union européenne en cas de violation du principe de subsidiarité.

Les régions à pouvoir législatif peuvent participer à ce mécanisme de contrôle ex ante et ex post au même titre que le Comité des régions.

TITRE III: COMPETENCES ET L'ACTION DE L'UNION

Art 9 TC

Sur "CATEGORIES DE COMPETENCES"

INSERER UN NOUVEL ARTICLE !!

1. Lorsqu'une compétence exclusive est attribuée par la Constitution à l'Union les Etats membres, et le cas échéant leurs autorités régionales ou locales, s'abstiennent de légiférer dans ce domaine.

2. Lorsque la Constitution lui attribue une compétence partagée, l'Union peut entreprendre des actions, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, dans des domaines appartenant également aux Etats membres et lorsque leur constitution en dispose ainsi, aux régions et collectivités locales.

Les Etats membres et leurs régions et collectivités locales peuvent continuer à agir dans ces domaines, dans le respect des limites définies par les lois de l'Union.

.../...

3. Lorsque la Constitution lui attribue une compétence complémentaire, l'Union peut appuyer ou coordonner, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, l'action des Etats membres et de leurs régions et collectivités locales, conformément aux constitutions des Etats membres.

TITRE IV: INSTITUTIONS DE L'UNION

Art. 14 TC

Sur "LE COMITE DES REGIONS"

INSERER

Art.14 TC

Art. 23 a. TC

Art. 7 TCE

Ajouter le Comité des régions en tant qu'**institution** de l'Union.

TITRE IV: INSTITUTIONS DE L'UNION

Art. 23 TC

Sur "LE COMITE DES REGIONS"

INSERER

Proposition d'un article 23 sur le Comité des régions

Le texte proposé reprend certaines formulations du TCE révisé par le traité de Nice (soulignés)

1. *Le Comité des régions participe à la vie démocratique de l'Union comme représentant institutionnel des autorités publiques régionales et locales des États membres.*

Le Comité des régions est composé de représentants des régions et collectivités locales qui sont soit titulaires d'un mandat électoral au sein d'une collectivité régionale ou locale soit politiquement responsables devant une assemblée élue.

2. *La Commission, le Conseil ou le Parlement consulte le Comité des régions sur les propositions de lois et lois-cadres de l'Union. Il est également consulté sur les propositions d'actes délégués ou d'actes d'exécution susceptibles d'avoir un impact sur les compétences des autorités régionales et locales des États membres.*

Dans les domaines énumérés à l'article [N¹] le Parlement et le Conseil ne peuvent adopter un acte en l'absence de l'avis du Comité des régions, sauf si le Comité des régions n'a pas rendu son avis dans un délai de trois mois après qu'il a été saisi.

S'ils ne suivent pas l'avis du Comité des régions, la Commission et le Conseil doivent motiver leur décision. Le Comité peut émettre un avis de sa propre initiative chaque fois qu'il le juge utile.

3. *Le Comité des régions a le droit d'adresser des questions écrites et orales à la Commission.*

Le Conseil et la Commission présentent régulièrement un rapport motivé relatif aux mesures entreprises suite aux avis du Comité.

¹ Cet article devra figurer dans la 2ème partie, titre D, et qui reprendra les compétences sur la base du traité de Nice + la subsidiarité et le nouvel article remplaçant l'article 308 TCE.

4. La composition du Comité des Régions et le mode de désignation de ses membres sont fixés par [la loi organique ou le protocole]. Nul ne peut être membre simultanément du Comité des Régions et du Parlement ou de la Commission.

Le Comité des Régions désigne parmi ses membres son président et son bureau et établit son règlement intérieur.

TITRE V: MISE EN OEUVRE DES ACTIONS DE L'UNION

Art. 27 TC

Sur « COOPERATION LOYALE »

INSERER

Les États membres, et leurs régions et collectivités locales, dans le cadre de leurs compétences respectives, prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de l'Union.

Les États membres et en cas échéant leurs régions et collectivités locales, facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission. La mise en oeuvre fait l'objet d'une concertation établie selon l'organisation interne des États membres.

En liaison avec cette disposition, toutes les propositions législatives s'accompagnent d'une estimation des conséquences que comportent ces propositions en termes de ressources financières et administratives pour les organes chargés de la mise en oeuvre.

TITRE VI: LA VIE DEMOCRATIQUE DE L'UNION (Art. 33-37)

Art.25 TC

Sur "CODECISION"

(Art. 251 TCE)

Ajouter à l'art. 251 TCE par. 4:

Le Comité des régions a le droit de siéger au comité de conciliation pour toutes les matières soumises à consultation obligatoire aux termes du présent traité, afin qu'il puisse conseiller les autres institutions quant aux conséquences à prévoir pour les niveaux de gouvernance qu'il représente.

TITRE VI: LA VIE DEMOCRATIQUE DE L'UNION (Art. 33-37)

Art. 33 à 37

- *L'article 34.*

L'Union s'engage à mettre en œuvre une démocratie participative. A cette fin l'Union prendra toute initiative pour associer à son action les élus régionaux et locaux ainsi que les assemblées représentatives dont ils font partie. Elle reconnaît le rôle spécifique du Comité des régions à cet égard et tient compte de l'expertise apportée par les associations européennes à vocation régionale et locale.