

037472/EU XXIII.GP
Eingelangt am 23/05/08

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le xxx
COM(2008) yyy final

RAPPORT DE LA COMMISSION

**RAPPORT ANNUEL 2007
SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET LES
PARLEMENTS NATIONAUX**

RAPPORT DE LA COMMISSION

RAPPORT ANNUEL 2007 SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION EUROPEENNE ET LES PARLEMENTS NATIONAUX

1. INTRODUCTION

L'année 2007 a vu se développer de façon très significative la nouvelle approche définie par la Commission concernant le renforcement de ses relations avec les parlements nationaux: cette approche se traduit notamment par des visites régulières du président de la Commission et des autres membres du Collège (plus de 120 en 2007) aux parlements nationaux mais aussi, depuis septembre 2006, par la consultation de ces derniers sur toutes les communications et propositions de la Commission, qu'il s'agisse d'initiatives législatives ou d'autre nature. Au 31 décembre 2007, la Commission avait reçu 168 avis de la part des parlements nationaux. Sur ces deux fronts, l'année écoulée a été très fructueuse et les relations avec les parlements nationaux se sont approfondies de façon très positive.

En outre, la signature du Traité de Lisbonne a marqué une avancée très considérable de la participation des parlements nationaux au processus de préparation de la législation communautaire. En effet, la question du rôle des parlements nationaux a été au cœur même du règlement institutionnel. Dès l'entrée en vigueur du nouveau traité, les parlements nationaux auront le droit de se prononcer sur l'application des principes de subsidiarité dans toutes les initiatives législatives de la Commission et pourront demander des explications complémentaires de la part de la Commission («carte jaune»), voire déclencher une procédure qui mène à un vote spécifique et qualifié au Parlement européen et au Conseil de l'Union («carte orange»).

Au préalable cependant, il revient aux parlements nationaux de se prononcer sur la ratification dudit Traité de Lisbonne, qui renforce d'une façon très significative leur rôle dans les affaires européennes. En effet, dans 26 États membres sur 27, la ratification se fera exclusivement par voie parlementaire.

2. BILAN DES AVIS REÇUS DES PARLEMENTS NATIONAUX

Sur les quarante chambres invitées à participer au dialogue politique (quatorze États membres ayant un système monocaméral, treize un système bicaméral), un très grand nombre ont répondu par l'envoi d'avis.

2.1. La réaction des parlements nationaux

168 avis

Les parlements nationaux ont continué à s'engager activement dans la mise en place du mécanisme de dialogue politique lancé en 2006. Au 31 décembre 2007, la Commission avait reçu 168 avis de la part de 27 chambres nationales de 19 États membres portant sur 82 textes de la Commission (cf. liste en annexe).

Trente-cinq avis ont été émis dans le cadre de deux exercices coordonnés de subsidiarité menés par la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC) et lancés fin 2006. Certaines chambres (dix-neuf au total) ont fait part à la Commission de leur position sur la proposition relative à la compétence de juridiction et aux règles

applicables en matière matrimoniale, tandis que seize avis ont été transmis concernant la proposition sur l'achèvement du marché intérieur des services postaux.

À noter que durant l'année 2007, la COSAC n'a lancé qu'un seul exercice de ce type. Il a visé la décision cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme du 6 novembre 2007¹.

De nombreuses propositions de la Commission visées

Les 133 avis restants ont concerné différents documents de la Commission. Plusieurs propositions ont suscité au moins trois avis: les propositions sur l'Institut européen de technologie, sur l'OCM vin, sur la protection des sols, sur les sanctions contre les employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, sur les livres verts relatifs au tabac, à la modernisation du marché du travail, à la protection diplomatique et consulaire, à l'accès du public aux documents des institutions de la Communauté européenne, sur la politique de recherche et le futur système d'asile européen, la communication sur «Une politique européenne pour les mers et océans» ainsi que la stratégie politique annuelle 2008.

Il est à noter que les parlements nationaux ont également montré un intérêt spécifique pour la stratégie politique annuelle 2008. Cinq chambres ont ainsi fait part de leur réaction par voie d'avis dans le contexte du dialogue politique lancé par la Commission. Toutefois, ce dialogue a pris d'autres formes, à savoir celles d'auditions organisées à l'initiative des assemblées en présence ou non de membres de la Commission ou de débats à la COSAC.

Des assemblées très actives

Certaines secondes chambres ont été très actives, telles le Sénat français, le Bundesrat allemand, la Chambre des Lords et le Sénat Tchèque qui, à elles seules, totalisent 92 avis. Le Riksdag (SE) et le Folketing (DK) ont également fait valoir leur position sur plusieurs documents de consultation, tandis que l'Assemblée de la République portugaise a fait valoir une série d'avis positifs sur la subsidiarité. Ces sept chambres ont rédigé 138 avis.

Les réponses de la Commission

La Commission a répondu à 109 de ces avis. Plusieurs avis (41 au total) des parlements nationaux étaient positifs et n'ont pas nécessité de réponse hormis un accusé de réception. La réponse de la Commission est donnée dans la langue de la chambre concernée. Elle est communiquée pour information au Parlement européen et au Conseil.

Certaines répliques

À trois reprises, le Sénat français a jugé opportun de réagir aux réponses de la Commission sur les propositions relatives à l'interdiction de l'utilisation des fourrures de chiens et de chats, sur la sécurité des infrastructures autoroutières et sur les sanctions à l'égard des employeurs de ressortissants d'États tiers en situation illégale. La Chambre des Lords est intervenue à deux reprises sur la proposition de l'Institut européen de technologie. Le Sénat français et le Bundesrat allemand sont également revenus, en 2007, sur de premières observations faites en 2006 concernant la proposition sur la protection des sols.

2.2. Un processus en évolution

Une participation élargie

Si, hormis les exercices coordonnés par la COSAC, les avis des parlements nationaux étaient au départ, essentiellement, le fait de secondes chambres très actives, il est à noter que les

¹ Les avis des parlements nationaux à ce propos ne sont pas parvenus à la Commission avant la fin de l'année 2007.

assemblées suédoise et danoise ont décidé d'émettre des avis dès le stade des documents de consultation.

Des observations de politique générale

Si les tests organisés par la COSAC se sont limités à l'aspect spécifique de la subsidiarité, il convient d'observer que de manière générale, les avis des parlements nationaux ont également porté sur des considérations politiques liées au contenu des propositions de la Commission. Certaines chambres comme le Sénat français, le Parlement néerlandais ou l'Assemblée de la République portugaise se sont concentrées sur les questions de la subsidiarité et de la proportionnalité. Toutefois, cette dernière a également adopté un avis général relatif à la communication de la Commission sur ses réalisations en 2006, portant entre autres sur la stratégie de Lisbonne, le marché unique, la solidarité sociale, l'énergie, etc.

IPEX plus performant

La base de données d'IPEX est de plus en plus opérationnelle et permet à la Commission d'être mieux informée sur la coopération interparlementaire et, en particulier, sur l'existence d'avis des parlements nationaux qui ne lui auraient pas été transmis. En 2008, il est prévu de renforcer la collaboration avec IPEX.

2.3. Répercussions sur la formulation des politiques

Les avis des parlements nationaux ont pour effet le plus immédiat d'amener la Commission à répondre et à s'expliquer. Il s'agit d'une nouvelle forme de transparence, que la Commission voudrait encourager afin d'alimenter le processus d'élaboration et d'évolution des politiques au sein de la Commission.

Conformément au traité et à leurs règles et usages constitutionnels, les parlements nationaux ne participent pas à la prise de décision au niveau européen. Dans le contexte du dialogue politique lancé par la Commission en septembre 2006, leur apport peut cependant être utile pour améliorer la formulation des politiques européennes.

Ainsi, à de nombreuses reprises, les parlements nationaux ont réagi à des documents de consultation de la Commission. Cette dernière en tiendra compte dès l'élaboration des propositions qui en découleront.

Par ailleurs, à plusieurs occasions, les institutions européennes ont fait écho, dans l'examen des propositions législatives de la Commission, à des préoccupations exprimées par les parlements nationaux. Il en a été ainsi notamment dans des dossiers comme l'achèvement du marché intérieur des services postaux, les propositions sur la protection des sols, la sécurité des infrastructures autoroutières ou l'Institut européen de technologie.

Enfin, il est à noter que la suggestion émise par le Sénat français de modifier l'intitulé de la proposition sur la protection des piétons et autres usagers de la route vulnérables a pu être acceptée par la Commission. Celle-ci en référera au Parlement européen et au Conseil.

Il peut arriver également qu'il soit souhaitable de compléter un texte pour mieux préciser les intentions de la Commission. Ainsi, lors des débats au Conseil, les considérants du texte de la proposition sur les fruits et légumes, COM (2007)171, ont été modifiés et complétés afin de rendre plus explicite la justification en matière de subsidiarité et proportionnalité.

3. VISITES DE TRAVAIL DES MEMBRES DE LA COMMISSION ET AUTRES CONTACTS AVEC LES PARLEMENTS NATIONAUX EN 2007

Visites aux parlements nationaux

La nouvelle approche des relations entre la Commission et les parlements nationaux² a fixé trois objectifs généraux destinés à orienter les actions de la Commission: service mutuel et mise en place d'un dialogue ouvert et continu, mise en réseau concrète et, par l'intermédiaire de meilleures relations avec les représentants élus, une plus grande proximité avec les citoyens. Dans ce contexte, l'organisation de visites de travail régulières des membres de la Commission aux parlements nationaux a été définie comme une action clé. Le président de la Commission et la vice-présidente responsable des relations interinstitutionnelles ont entrepris de rendre visite à l'ensemble des parlements nationaux durant cette législature. L'intensité de ces visites constitue un fait nouveau et démontre clairement l'importance que la Commission accorde désormais à être plus à l'écoute des parlements nationaux et à vouloir leur expliquer davantage les politiques mises en œuvre.

Le président Barroso s'est ainsi rendu aux Parlements lithuanien, portugais, maltais, roumain et estonien pendant l'année 2007. Il a, en outre, participé à la réunion de la COSAC à Estoril le 15 octobre 2007 ainsi qu'à celle des présidents des commissions des affaires étrangères des parlements des pays membres de l'Union européenne.

La vice-présidente Wallström a rendu visite en 2007 aux parlements italien et néerlandais ainsi qu'à la Chambre des Communes et à la Chambre des Lords. Elle a rencontré à deux reprises une délégation du Parlement suédois à Bruxelles et a participé, à Berlin le 12 février 2007, à la réunion des présidents des délégations de la COSAC ainsi qu'à la COSAC du 15 mai 2007.

Il est à noter, par ailleurs, que les commissaires ont rendu visite aux parlements nationaux à plus de 120 reprises cette année ou ont eu des contacts avec ces derniers.

Participation aux réunions interparlementaires

La Commission a répondu positivement aux nombreuses demandes de participation aux réunions avec les parlements nationaux organisées par le Parlement européen ou coorganisées par ce dernier et le parlement national de la présidence tant au niveau de ses commissions parlementaires qu'à un niveau ad hoc.

Il convient entre autres de mentionner la participation du président Barroso aux forums interparlementaires sur l'avenir de l'Union européenne le 12 juin 2007 et le 4 décembre 2007 ainsi qu'à celui sur la Stratégie de Lisbonne le 6 février 2007. Le vice président Verheugen a introduit les travaux de ce même forum le 5 février 2007. Par ailleurs, M. Almunia a participé au forum interparlementaire sur l'Eurozone le 28 février 2007. M. Kovacs a pris part à la conférence des présidents des parlements de l'Union européenne le 26 mai 2007 à Bratislava.

Rédaction d'une newsletter

Trois newsletters ont été rédigées par le Secrétariat général de la Commission et diffusées en interne ainsi qu'au Parlement européen et aux parlements nationaux.

² «Dix actions cibles» communiquées au Collège par Mme Wallström le 9 février 2005

Nouvelle forme de communication sur l'UE

L'organisation du dialogue politique entre la Commission et les parlements nationaux a entraîné une augmentation sensible des échanges d'informations. Par ailleurs, suite à une demande du Parlement européen exprimée dans le cadre du budget 2007, la Commission a procédé au développement de Réseaux d'information Pilotes (RIPs/Pilot Information Networks - PINs). Il s'agit d'une plate-forme d'échange et d'interaction entre parlementaires européens et parlementaires nationaux visant à encourager les débats structurés autour de différents thèmes; il est ainsi question de diffuser les connaissances sur l'Union européenne et de promouvoir de nouvelles idées et politiques. La plate-forme ménage des liens vers le site EUROPA, ainsi que vers le site IPEX.

Représentants permanents

La Commission a pris part à douze réunions des représentants permanents des parlements nationaux à Bruxelles.

4. CONCLUSIONS

Depuis début 2005, les relations de la Commission avec les parlements nationaux ont été guidées par une feuille de route claire et succincte. Les objectifs clés formulés *ab initio* ont permis à la Commission de mettre en place une relation de travail solide avec les parlements nationaux et d'engager ensuite un dialogue visant à améliorer la formulation des politiques.

En 2008, les relations entre la Commission et les parlements nationaux seront approfondies en plein respect des prérogatives des institutions de l'Union européenne.

En particulier, il importera à la fois d'approfondir le dialogue politique avec les parlements nationaux et de préparer l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. La Commission envisage de maintenir le système actuel de dialogue avec les parlements nationaux et de le renforcer en rendant publiques ses réponses à leurs avis, ainsi qu'en adaptant son système de transmission des documents et de réception de leurs avis. En parallèle, elle appliquera les mesures nécessaires pour mettre en place les dispositions du Traité de Lisbonne.

ANNEXE

AVIS DES PARLEMENTS NATIONAUX

7 janvier 2008

	PAYS	Avis reçus	Habilitations**	Simpl.***	Posit.***	Réponses envoyées	REMARQUES
1	FR Sénat	40	29	7	4	24	
2	DE Bundesrat	21	21	-	-	15	
3	UK House of Lords	18	17	1	-	14	
4	SE Riksdagen	17	16	1	-	9	
5	PT Assembleia da República	19	-	-	13	-	
6	DK Folketing	12	7	2	3	8	
7	CZ Sénát	11	10	-	1	6	
8	NL Eerste Kamer / Tweede Kamer	3	3	-	-	3	Les deux chambres *
9	DE Bundestag	3		2	1	3	
10	LT Seimas	3	1	1	1	2	
11	FR Assemblée nationale	2	1	-	1	1	
12	BE Sénat/Senaat	2	2	-	-	2	
13	UK House of Commons	2	1	-	1	2	
14	HU Országgyűlés	2	-	-	2	-	
15	LUX Chambre des députés	2	1	1	-	2	
16	EE Riigikogu	2	-	-	2	-	
17	CZ Poslanecká sněmovna	1	1	-	-	1	
18	IT Camera dei Deputati	1	-	-	1	-	
19	BE Chambre des Représentants / Kamer van Volksvertegenwoordigers	1	1	-	-	1	
20	PL Sejm	1	-	-	1	-	

21	PL Senat	1	-	-	1	-	
22	FI Eduskunta	1	-	-	1	-	
23	IE Oireachtas	1	1	-	-	1	Les deux chambres *
24	SI Državni zbor	1	-	-	1	-	
25	SK Národná rada	1	-	-	1	-	
	Total:	168	112	15	41	94	

* Les avis des Parlements néerlandais et irlandais ont été envoyés au nom des deux chambres.

** Habilitation: la Commission a habilité la vice-présidente chargée des relations institutionnelles à répondre en son nom aux parlements nationaux moyennant l'accord des services et cabinets concernés.

*** En cas d'avis positif, la Commission envoie un simple accusé de réception. Dans les autres cas, elle répond aux chambres concernées soit par habilitation de la vice-présidente chargée des relations institutionnelles soit sous forme simplifiée.