



19 juin 2014

**Vingt-et-unième rapport semestriel :
Évolution des procédures et pratiques
de l'Union européenne
relatives au contrôle parlementaire**

Préparé par le Secrétariat de la COSAC et présenté à la :

**LI^{ème} Conférence des organes parlementaires
spécialisés dans les affaires de l'Union des Parlements
de l'Union européenne**

15-17 juin 2014
Athènes

**Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les
Affaires de l'Union des Parlements de l'Union européenne**

SECRETARIAT DE LA COSAC

WIE 05 U 041, 50 rue Wiertz, B-1047 Bruxelles, Belgique
E-mail : secretariat@cosac.eu | Tél : +32 2 284 3776

TABLE DES MATIÈRES

Contexte	iv
RÉSUMÉ	1
CHAPITRE 1 : L'AVENIR DE LA COSAC	8
1.1 Succès actuels et passés – évaluation.....	8
1.2 Outils actuellement utilisés par la COSAC – évaluation.....	9
1.3 L'avenir de la COSAC.....	16
CHAPITRE 2 : COOPÉRATION ENTRE LES PARLEMENTS NATIONAUX ET LE PARLEMENT EUROPÉEN .	26
2.1 Évaluation des mécanismes formels et informels de la coopération interparlementaire	27
2.2 Lignes directrices de Lisbonne en matière de coopération interparlementaire	34
CHAPITRE 3 : DÉVELOPPER LA DIMENSION SOCIALE DE L'UEM : LE RÔLE DES PARLEMENTS	36
3.1 Contrôle de la Communication de la Commission adressée au Parlement européen et au Conseil en matière de « renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire », COM(2013) 690 final.....	37
3.2 Fonds Social Européen (FSE)	39
3.3 Initiative sur l'emploi des jeunes proposée par le Conseil européen les 7-8 février 2013	40
3.4 Échange des bonnes pratiques entre les parlements	41
Chapitre 4 : LEGITIMITÉ DÉMOCRATIQUE ET RESPONSABILITÉ DANS LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE..	44
4.1 Mise en œuvre du processus de Semestre Européen	44
4.2 Contrôle parlementaire des activités de la « troïka ».....	56

Contexte

Ceci est le vingt-et-unième rapport semestriel du secrétariat de la COSAC.

Rapports semestriels de la COSAC

La XXX^e COSAC a décidé que le secrétariat de la COSAC devait produire des rapports semestriels factuels, publiés avant chaque réunion ordinaire de la Conférence. Le but de ces rapports est de donner un aperçu de l'évolution des procédures et pratiques de l'Union européenne relatives au contrôle parlementaire et de fournir des informations dans le but de faciliter les débats en plénière.

Tous les rapports semestriels sont accessibles sur le site web de la COSAC :
<http://www.cosac.eu/documents/bi-annual-reports-of-cosac/>

Les quatre chapitres de ce rapport semestriel sont basés sur des informations fournies par les parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et par le Parlement européen. Le délai de réponse au questionnaire sur le 21^{ème} rapport semestriel a été fixé au 28 mars 2014.

Le sommaire de ce rapport a été adopté par la réunion des Présidents de la COSAC qui a eu lieu le 27 janvier 2014 à Athènes.

En règle générale, le rapport ne spécifie pas quel parlement ou quelle chambre est concerné(e) par un point précis. Au lieu de cela, des exemples illustrés sont utilisés.

Les réponses complètes des parlements/chambres nationaux/ales des 28 États membres et du Parlement européen sont accessibles dans les annexes sur le site web de la COSAC.

Remarques concernant les chiffres

Sur les 28 États membres de l'Union européenne, 15 ont un parlement monocaméral et 13, un parlement bicaméral. En raison de cet ensemble de systèmes mono et bicaméraux, on compte 41 chambres parlementaires nationales dans les 28 États membres de l'Union européenne.

Bien qu'ils aient des systèmes bicaméraux, les parlements nationaux de l'Autriche, de l'Irlande et de l'Espagne ont chacun renvoyé un seul ensemble de réponses au questionnaire.

RÉSUMÉ

CHAPITRE 1 – L’AVENIR DE LA COSAC

Le premier chapitre de ce rapport vise à recueillir les opinions des parlements/chambres sur l’efficacité de la COSAC jusqu’à présent en tant que forum de dialogue interparlementaire et de partage d’informations et des bonnes pratiques. Il passe en revue les succès rencontrés par le passé tout en soulignant les bonnes pratiques reproduisibles. Dans ce cadre il permet d’évaluer le nombre d’outils actuellement utilisés par la COSAC afin d’encourager les échanges entre les parlements nationaux et le Parlement européen.

Ce chapitre pousse plus loin la réflexion sur l’avenir de la COSAC et recueille les opinions des parlements/chambres sur la manière dont la COSAC devrait évoluer afin de pouvoir s’adapter au paysage en constante mutation caractéristique de la coopération interparlementaire. Dans ce cadre, il souligne les idées des parlements concernant les possibles contributions de la COSAC au renforcement du rôle des parlements au sein de l’UE et l’évolution du rôle de la COSAC vers une plus grande importance dans le cadre des affaires européennes.

La mise en réseau des membres des parlements/chambres a été considéré, par les parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, comme étant la plus grande réussite des réunions de la COSAC, suivi du partage des bonnes pratiques grâce au rapports semestriels, de la tendance récente à l’organisation de sessions informelles, de l’ordre du jour et des échanges avec des personnalités et des réunions ad hoc avec les hauts fonctionnaires des capitales. La qualité des débats a été considérée comme l’aspect le moins fructueux.

En ce qui concerne l’évaluation de certains outils utilisés par la COSAC, les parlements/chambres ont proposé plusieurs visions et suggestions. S’agissant de savoir de quelle manière la qualité des débats pouvait être améliorée, les opinions divergeaient. Les notes d’informations, le rapport semestriel, les sessions informelles en parallèle des réunions de la COSAC et les réunions informelles avec les hauts fonctionnaires des capitales sont les outils les plus fréquemment jugés utiles par les parlements/chambres.

Dans le contexte du rôle futur de la COSAC, il a été demandé aux parlements/chambres d’évaluer et de proposer des idées pour de futurs débats, sur son rôle après la notification de deux « cartons jaunes », sur la création de réunions restreintes formelles et informelles des membres des parlements qui alimenteraient la COSAC et sur le rôle du secrétariat de la COSAC. La plupart des parlements/chambres ont exprimé leur opinion sur les questions spécifiques de politique européenne et sur les problèmes que la COSAC devrait aborder dans le cadre de l’évolution constante du paysage de la coopération interparlementaire. Dans l’ensemble, il semble qu’il existe une volonté de voir la COSAC aborder des questions à la fois politiques et institutionnelles.

Après les deux « cartons jaunes », la plupart des parlements/chambres souhaiteraient voir les parlements nationaux améliorer leurs échanges d'information et de bonnes pratiques en matière de contrôle du principe de subsidiarité dans le cadre de la COSAC. Sur la question de savoir quelle forme cela pourrait prendre, l'option la plus souvent mentionnée est celle de discussions lors des réunions de la COSAC sur la réponse de la Commission européenne aux « cartons jaunes ».

La majorité des parlements/chambres est en faveur des réunions restreintes formelles et informelles regroupant des membres des parlements et contribuant ainsi à la COSAC, soulignant donc l'importance des discussions sur des thèmes d'intérêts communs entre les parlements nationaux. Plusieurs parlements/chambres ont exprimé leurs préoccupations au sujet de ces réunions, mentionnant le programme déjà très chargé de la COSAC et le risque de prolifération des réunions et de mettre en danger la notion d'inclusion.

La majorité des parlements/chambres n'a pas considéré que le rôle et le fonctionnement du secrétariat de la COSAC devaient être améliorés ou à réformer dans le cadre du paysage en constante évolution de la coopération interparlementaire.

CHAPITRE 2 – COOPÉRATION ENTRE LES PARLEMENTS NATIONAUX ET LE PARLEMENT EUROPÉEN

Le second chapitre du rapport se concentre sur l'évaluation des mécanismes formels et informels de la coopération interparlementaire dans le but d'améliorer et de renforcer cette coopération interparlementaire. Dans ce cadre, il cherche à recueillir les opinions des parlements/chambres sur la manière de renforcer le lien entre les parlements nationaux et le Parlement européen et sur la manière d'améliorer l'échange d'information, tout particulièrement dans le contexte des initiatives ad hoc récentes adoptées par le Parlement européen et d'autres mécanismes suggérés. Il souligne également les opinions des parlements/chambres sur le besoin éventuel d'actualiser les lignes directrices de Lisbonne pour la coopération interparlementaire et sur la manière dont la COSAC pourrait apporter une contribution positive aux prochaines conférences des Présidents de parlements de l'UE.

La majorité des parlements/chambres ayant répondu, a indiqué qu'ils participaient régulièrement aux réunions interparlementaires organisées au sein du Parlement européen, alors que 12 parlements/chambres ont indiqué qu'ils n'y participaient que quelque fois. La vaste majorité des parlements/chambres a indiqué qu'ils participaient régulièrement aux réunions organisées par le parlement de l'État membre exerçant la présidence tournante du Conseil de l'UE.

Dans les deux cas, la vaste majorité des parlements/chambres ayant répondu, considère que la mise en réseau des membres des parlements est la plus grande réussite de ces réunions, alors que la qualité des débats, dans le cas des réunions organisées au sein du Parlement européen, est considérée comme le point le moins fructueux. L'ordre du jour et les échanges avec les personnalités lors des réunions organisées au sein du Parlement européen et par le parlement de l'État membre exerçant la présidence, ainsi que la qualité des débats dans le cas des réunions organisées par le Parlement de l'État membre exerçant la présidence, sont considérés comme des éléments positifs par la majorité des parlements/chambres.

La vaste majorité des parlements/chambres a indiqué qu'il faudrait améliorer les réunions organisées au sein du Parlement européen et les réunions organisées par le parlement de l'État membre exerçant la présidence tournante du Conseil, tout particulièrement concernant la durée des interventions.

Pour ces deux types de réunions, la majorité a indiqué que l'organisation et que les conclusions de ces réunions faisaient parfois ou régulièrement l'objet d'une évaluation.

La vaste majorité des parlements/chambres a considéré que les récentes initiatives ad hoc prises par le Parlement européen sont des outils utiles dans le cadre de la promotion de la coopération interparlementaire. L'option la plus privilégiée consisterait à inviter des rapporteurs ou membres spécialistes des parlements nationaux sur un sujet spécifique / un projet de proposition, lors des discussions dans les réunions des commissions du Parlement européen. La seconde option la plus privilégiée consisterait à inviter des membres des parlements nationaux aux auditions du Parlement européen, alors que la troisième option consisterait à inviter les parlements nationaux aux commissions d'enquêtes du Parlement européen. La vaste majorité des parlements/chambres ayant répondu, pense que ces initiatives pourraient être davantage développées.

Les visites bilatérales entre les membres des parlements nationaux et les membres du Parlement européen, ainsi que les moyens de vidéoconférence sont considérés par la vaste majorité comme étant des outils pertinents de promotion de la coopération interparlementaire.

La majorité des parlements/chambres ont répondu que les lignes directrices de Lisbonne relatives à la coopération interparlementaire, datant de juin 2008, devaient être actualisées, mentionnant parfois, dans certains cas, les nouveaux fora interparlementaires ayant récemment vu le jour et le besoin de les prendre en compte.

La vaste majorité des réponses sont en faveur de voir la COSAC contribuer aux prochaines Conférences des Présidents des parlements de l'UE, dans le cadre d'une possible réflexion sur les lignes directrices. La modalité privilégiée pour cette contribution prendrait la forme d'un document de travail, s'appuyant sur les réponses au questionnaire de la COSAC sur les lignes directrices de Lisbonne, pendant la phase de préparation de la Conférence des Présidents des parlements de l'UE, suivi de la présentation du rapport semestriel de la COSAC actuellement en cours de préparation.

CHAPITRE 3 – DÉVELOPPER LA DIMENSION SOCIALE DE L'UEM : LE RÔLE DES PARLEMENTS

Le troisième chapitre de ce rapport se concentre sur le contrôle exercé par les parlements/chambres en matière de communication provenant de la Commission et étant adressée au Parlement européen et au Conseil concernant le « renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire », COM (2013) 690 final, sur la surveillance par les parlements/chambres du Fonds social européen et sur la discussion au

sein des parlements/chambres de l'initiative pour l'emploi des jeunes, proposée par le Conseil européen les 7-8 février 2013. Ce chapitre met en lumière les bonnes pratiques et les procédures relatives aux difficultés en matière d'emploi et les difficultés sociales, ainsi que les politiques, au niveau européen et national, et à l'amélioration du contrôle et de la coordination au niveau des parlements/chambres afin de pouvoir renforcer et améliorer le contrôle parlementaire de l'emploi et des questions sociales. En outre, il met également en lumière les bonnes pratiques des parlements en matière de dialogue social et de participation active des partenaires sociaux dans le cadre de la définition de politiques à la fois plus ciblées et plus efficaces.

Les parlements/chambres ayant répondu, ont quasi unanimement indiqué que la dimension sociale devait faire l'objet d'une intégration plus importante et devait être améliorée au sein des politiques de l'UE. Plusieurs parlements/chambres ont estimé que la dimension sociale devait être considérée comme une question « horizontale » et transversale commune.

La majorité des parlements/chambres (22) a exercé un contrôle sur la Communication provenant de la Commission et adressée au Parlement européen et au Conseil sur « le renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire », alors qu'un nombre réduit (4) de parlements/chambres a indiqué qu'ils avaient l'intention de le faire.

Concernant le contenu de la Communication susmentionnée, une faible majorité des parlements/chambres ayant répondu, était d'avis qu'elle répondait, comme il se doit, aux questions essentielles relatives à la dimension sociale. Cependant certains parlements/chambres ont indiqué que les indicateurs sociaux devraient être mieux définis et adaptés aux situations nationales. Neuf parlements/chambres sur 10 ont considéré qu'il était tout à fait possible d'améliorer le contenu des indicateurs sociaux. La majorité des parlements/chambres ayant répondu, a considéré que les tendances négatives détectées suite à l'utilisation des indicateurs sociaux et du niveau d'emploi, devraient donner lieu à l'adoption de mesures spécifiques.

Les réponses au questionnaire permettent de voir que la majorité des parlements/chambres a effectué un contrôle sur l'affectation des fonds dans le contexte des actions du Fonds social européen, dans leurs pays respectifs, alors qu'une vaste majorité des réponses indiquait que les parlements/chambres avaient l'intention de jouer un rôle et d'assumer les responsabilités pour les dépenses engagées des fonds européens, dans le contexte des fonds structurels, en supervisant leurs gouvernements respectifs ou les agences de gestion des fonds européens.

Cependant, aucune position commune n'est clairement ressortie des réponses des parlements/chambres, s'agissant du renforcement du rôle des parlements nationaux afin de garantir une responsabilité accrue en matière d'attribution des fonds européens dans ce domaine.

L'initiative pour l'emploi des jeunes, proposée par le Conseil européen, a quant à elle été abordée dans la vaste majorité des réponses. Un grand nombre (27) de parlements/chambres a indiqué que leurs pays respectif avaient présenté un plan de mise

en œuvre de la garantie jeunesse, alors qu'1/3 avait contribué à la conception de ce même plan.

Les parlements/chambres ont souvent déclaré avoir participé au dialogue interparlementaire avec d'autres parlements nationaux, afin d'échanger les bonnes pratiques relatives à la protection sociale et aux prestations sociales, mais aussi avec le Parlement européen et avec la Commission européenne.

Les parlements/chambres, s'agissant de l'échange des bonnes pratiques relatives à la protection sociale et au bien-être social, ont exprimé leur soutien global aux formes déjà existantes de coopération interparlementaire. Les bonnes pratiques citées allaient de l'organisation de groupes de travail et de débats impliquant les parlementaires et experts concernés jusqu'à l'organisation de réunions « cluster ».

À la question de savoir si les parlements/chambres soutenaient le dialogue social et l'engagement actif des partenaires sociaux compétents lors de la conception de politiques ciblées et plus efficaces, la réponse fut quasi-unanimement positive (34 sur 35). Les parlements/chambres ont également présenté un certain nombre de procédures utilisées dans leurs systèmes respectifs, destinées à favoriser le dialogue social et la participation active des partenaires sociaux compétents. La consultation, l'invitation à participer aux commissions pertinentes et la participation des partenaires sociaux lors des auditions furent des moyens fréquemment cités dans les réponses.

CHAPITRE 4 – LÉGITIMITÉ DÉMOCRATIQUE ET RESPONSABILITÉ DANS LE CADRE DU PROCESSUS BUDGÉTAIRE

Le quatrième chapitre du rapport se concentre sur la mise en œuvre du processus de Semestre Européen et les leçons pratiques tirées par les parlements de leur expérience relative à cette nouvelle procédure. Il se réfère aux pratiques existantes en matière de contrôle des politiques budgétaires, fiscales et économiques nationales dans le cadre du Semestre Européen et expose les points de vue des parlements/chambres sur la manière de renforcer le rôle potentiel du Parlement européen et des parlements nationaux afin de garantir une plus grande légitimité démocratique du processus. Il examine également la responsabilité des institutions participantes, à savoir de la Commission, de l'ECOFIN et de l'Eurogroupe et cherche à connaître l'opinion des parlements/chambres sur le contrôle parlementaire des méthodes de travail de la « Troïka » (Banque centrale européenne, Commission européenne et Fonds monétaire international), dans le cas des pays engagés dans un programme d'ajustement macroéconomique.

Plus de la moitié des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, a adopté ou introduit des procédures spéciales, depuis la mise en œuvre du premier Semestre Européen en 2011. Bien que dans certains parlements/chambres, aucune nouvelle procédure législative n'a été présentée, plusieurs nouvelles pratiques, visant à obtenir une plus grande participation des parlements nationaux, ont été mises en œuvre et, dans certains cas, des pratiques parlementaires existantes impliquées dans le Semestre Européen ont fait l'objet d'une amélioration.

Afin d'assurer un meilleur contrôle parlementaire dans le cadre du Semestre Européen, plusieurs parlements/chambres ont adopté de nouvelles procédures de contrôle en modifiant la législation ou leur règlement concernés, en révisant la procédure d'adoption du budget annuel ou en réformant complètement le cycle national de planification économique et financière.

L'élément le plus souvent mis en évidence, a été l'importance du besoin de concentration sur le Semestre Européen durant ses phases principales : l'examen annuel de la croissance (AGS), le programme de stabilité (SP) ou de convergence (CP) et le programme national de réforme (NRP), ainsi que les recommandations spécifiques par pays (CSR).

Les procédures de contrôle mentionnées, comprenaient les débats/votes en plénières sur les documents du Semestre Européen avant leur présentation aux institutions européennes et le contrôle, principalement exercé lors des réunions des comités sectoriels et/ou de la Commission des affaires européennes, prenait la forme de débats/résolutions/rapports sur le Semestre Européen, mais aussi de documents/questions écrites/correspondances avec le gouvernement. Dans certains cas, les membres du gouvernement ont participé aux débats, et parfois des représentants des institutions européennes ont également été invités.

Parmi les autres outils de suivi des activités du Semestre Européen, la participation aux réunions interparlementaires ou à la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne, conformément à l'Article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'union économique et monétaire, la nomination d'un rapporteur chargé de coordonner les travaux des commissions compétentes et de recueillir les informations ou la création d'une entité chargée des fonctions de rédaction de rapports, contrôle et surveillance, sont des outils également cités dans les réponses.

Un consensus est observé pour ces parlements/chambres qui ont répondu que le renforcement de la coordination et de l'intégration économique devait être accompagné d'un contrôle démocratique plus strict tant au niveau national qu'europpéen. La plupart des réponses ont soulevé la question des contraintes de temps et des délais qui ont empêché la réalisation d'un contrôle minutieux.

Une vaste majorité a déclaré que le SP ou le CP et le PNR ont été présentés/soumis par le gouvernement afin d'être discutés/examinés/approuvés par les comités sectoriels concernés et la Commission des affaires européennes et/ou en session plénière.

En ce qui concerne la participation à l'élaboration des projets de lois de finance présentés par les États membres à la Commission européenne pour la première fois le 15 octobre 2013, conformément au règlement « Two-Pack », la grande majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, n'a pas participé à cette élaboration. Une faible majorité des parlements/chambres a examiné les recommandations spécifiques par pays (CSR) de la Commission européenne au niveau commission ou en plénière.

En ce qui concerne le rôle de l'Eurogroupe dans l'évaluation du projet de lois de finances (DBP), la majorité des parlements s'est abstenue d'exprimer une opinion.

La majorité des réponses indique que les parlements nationaux devraient garantir la légitimité démocratique du processus du Semestre Européen au niveau national et européen. Le dialogue politique entre les parlements nationaux et les parties prenantes concernées a été identifié comme un des outils les plus efficaces afin de garantir une dimension plus démocratique du Semestre Européen et afin de renforcer la participation des parlements nationaux dans ce processus.

Près de la moitié des parlements/chambres ont indiqué que le Parlement européen devrait jouer un rôle plus actif au cours du processus du Semestre Européen. Il n'y a cependant pas d'accord général sur la phase du cycle du Semestre Européen où il conviendrait d'obtenir une plus grande implication du Parlement européen.

En ce qui concerne les débats sur les conséquences économiques et sociales des mesures d'austérité prévues dans le cadre des programmes d'ajustement économique, près des deux tiers des parlements/chambres ont répondu que des débats avaient eu lieu, souvent au niveau des commissions mais aussi en plénière.

Un certain nombre de parlements/chambres ont indiqué que lorsqu'il s'agissait de savoir quelle institution devrait décider si un pays doit s'engager dans un programme d'ajustement économique, il devrait s'agir du gouvernement concerné avec l'approbation du parlement national. Un certain nombre de parlements/chambres était d'avis que la Commission européenne devrait concevoir des mesures et réformes spécifiques à appliquer, après qu'un État membre se soit engagé dans un programme d'ajustement macroéconomique, soit en coopération avec le gouvernement de l'Etat et le parlement national, soit avec le Conseil.

La majorité des parlements/chambres ne s'est pas exprimée sur le rôle éventuel du Fonds monétaire international (FMI). Plusieurs parlements/chambres ont indiqué que le FMI devrait participer à la « Troïka », alors que les avis sur la question de savoir si le FMI devrait être remplacé par un mécanisme européen, étaient tout aussi partagés.

En ce qui concerne le rôle que les parlements nationaux des États membres devraient jouer au titre des programmes d'ajustement macroéconomique et plus particulièrement du suivi du processus de négociation et de mise en œuvre de tels programmes, plusieurs parlements/chambres ont abordé la fonction de supervision ou contrôle comme relevant de leurs compétences constitutionnelles, afin de légitimer le processus. Certains parlements/chambres ont réclamé un rôle plus important et décisionnel pour les parlements nationaux.

S'agissant de savoir quel rôle le Parlement européen devrait jouer en matière du processus de négociations et de mise en œuvre, plusieurs parlements/chambres ont mentionné un rôle de contrôle sur les activités et les décisions prises par les institutions européennes dans

le cadre du rôle que le Parlement européen devrait jouer lors du processus de négociation et de mise en œuvre.

La vaste majorité des parlements/chambres ayant répondu, a exprimé le fait que les programmes d'ajustement macroéconomique ne garantissaient pas une responsabilité et une légitimité démocratiques suffisantes. Certains parlements/chambres ont noté que ces programmes avaient été négociés et mis en œuvre sans une participation suffisante des parlements nationaux concernés, surtout en matière de contrôle du processus décisionnel de la « Troïka ». Certains parlements/chambres ont mentionné la sous-estimation de la dimension sociale, ils ont mis en évidence l'élément de situation d'urgence et ils ont demandé plus de transparence et de responsabilité politique.

CHAPITRE 1 : L'AVENIR DE LA COSAC

L'importance de la légitimité démocratique au sein de l'Union européenne et de la coopération interparlementaire s'est accrue ces dernières années. Alors que la coopération interparlementaire a connu un essor important et qu'un certain nombre de fora ont vu le jour ces dernières années, il est possible d'affirmer que la COSAC n'a pas sensiblement évolué. C'est pourquoi, suite à la récente célébration de la 50^{ème} réunion de la COSAC à Vilnius en octobre 2013, le moment semblait venu de revenir sur le passé récent de la COSAC et d'envisager son avenir.

Ce chapitre du rapport semestriel cherche à recueillir les opinions des parlements/chambres sur la performance de la COSAC à ce jour, en tant que forum de dialogue interparlementaire et d'échange d'information et de bonnes pratiques. Il passe en revue les succès rencontrés par la COSAC dans le passé et met en lumière les bonnes pratiques reproductibles. Dans ce contexte, il propose une évaluation d'un certain nombre d'outils actuellement utilisés par la COSAC dans le but de stimuler les échanges entre les parlements nationaux et le Parlement européen.

Ce chapitre se penche davantage sur l'avenir de la COSAC et regroupe les opinions des parlements/chambres sur la manière dont la COSAC devrait évoluer afin de s'adapter au paysage en évolution constante de la coopération interparlementaire au sein duquel elle est présente. À cet égard, il présente les idées des parlements sur la manière dont la COSAC peut contribuer au renforcement du rôle des parlements au sein de l'UE et de la manière dont son rôle peut potentiellement être renforcé en matière d'affaires européennes. À cet égard, ce chapitre analyse les tendances récentes du paysage en constante évolution de la coopération interparlementaire et il examine la manière dont le rôle du secrétariat de la COSAC pourrait être amélioré ou réformé.

1.1 Succès actuels et passés – évaluation

Les parlements/chambres ont répondu quasi unanimement (35 sur 37) que la mise en réseau des membres des parlements/chambres avait été l'aspect le plus réussi des réunions

de la COSAC. La *Vouli ton Ellinon* grecque a estimé que les réunions de la COSAC étaient le forum le plus important pour la mise en réseau des parlementaires dans le domaine des affaires européennes.

La majorité des parlements/chambres (29 sur 34) a souligné que l'échange des bonnes pratiques par le biais de rapports semestriels était également une des réussites des réunions de la COSAC. La *House of Lords* britannique a désigné les réunions de la COSAC comme étant « le cœur de la coopération interparlementaire », et elle a noté que la mise en réseau et l'échange des bonnes pratiques devaient être primordiaux, et que ce principe devrait guider les travaux de la COSAC.

La tendance actuelle à organiser des sessions informelles, des échanges avec des personnalités en fonction des événements ont été perçus par la majorité des parlements/chambres (plus des 2/3) comme étant parmi les aspects les plus réussis des réunions de la COSAC. La *House of Lords* britannique a suggéré de prévoir plus de temps à l'avenir pour les réunions de type informel ou de type « groupe de travail ». Cependant, la *Chambre des représentants* belge a indiqué que les sessions informelles étaient parfois utilisées par certains parlementaires pour promouvoir leurs propres programmes.

Près de la moitié des parlements/chambres ayant répondu (15 sur 29) a considéré que la qualité des débats était l'aspect le moins réussi des réunions de la COSAC. Huit parlements/chambres ont déclaré que de récentes tendances indiquaient que la qualité des débats avait souvent été impactée par des programmes trop vastes et trop ambitieux, des possibilités de prise de parole limitées et des débats stéréotypés, organisés autour de discours préparés à l'avance, plutôt qu'autour d'un réel débat vivant.

La *Tweede Kamer* néerlandaise a jugé les discussions sur les contributions de la COSAC, sur les dernières années, comme inefficaces. La *Eerste Kamer* néerlandaise a estimé que les conclusions et les contributions de la COSAC allaient souvent au-delà de leur objectif qui est de résumer les débats et qu'elles avaient tendance à contenir des messages politiques sur diverses questions qui n'avaient pas fait partie des délibérations, ou qui n'étaient pas partagés par toutes les délégations. La *Camera Deputaților* roumaine a affirmé que les efforts de mise en pratique des contributions et conclusions des réunions étaient l'aspect le moins réussi.

Douze sur 31 parlements/chambres ont répondu que la tendance récente à organiser des réunions en parallèle avec des représentants des capitales représentait l'aspect le moins fructueux. À cet égard, la *Chambre des représentants* belge a fait remarquer que les représentants des capitales ont régulièrement l'occasion de se rencontrer à Bruxelles.

1.2 Outils actuellement utilisés par la COSAC – évaluation

Débats

S'agissant d'envisager la manière dont la qualité des débats pourrait être améliorée, 34 parlements/chambres ont exprimé diverses opinions.

L'*Assembleia da República* portugaise, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, le *Riigikogu* estonien et la *Camera dei Deputati* italienne ont proposé d'organiser moins de sessions ou d'inviter moins d'intervenants par session. Le *Seimas* lituanien a estimé qu'il était essentiel de trouver un juste équilibre entre le choix des orateurs correspondant aux points de l'ordre du jour de la réunion (par exemple, au moins un orateur par point de l'ordre du jour devrait être un représentant d'un parlement national) et la durée d'intervention allouée par rapport au temps de discussion.

Cinq parlements/chambres ont suggéré d'accorder, lors des débats, un temps de parole à un membre de chaque délégation, suivi d'une deuxième série d'interventions d'autres membres des délégations.

Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont estimé qu'il faudrait envisager des sessions en groupes qui faciliteraient une meilleure discussion en groupes restreints. La *House of Lords* britannique a suggéré que le partage de bonnes pratiques pourrait être renforcé par la création d'un « groupe permanent » ou d'un panel de membres des commissions des affaires européennes, regroupant des membres de divers parlements/chambres et systèmes de contrôle. La Commission des Affaires Constitutionnelles (Commission AFCO) du Parlement européen a estimé qu'une meilleure implication et qu'une consultation plus poussée des parlements de la troïka devraient permettre d'éviter les doubles emplois, de réduire les coûts et d'améliorer l'efficacité des réunions et des conférences interparlementaires. Les rencontres entre les groupes politiques européens et les partis politiques européens devraient également être développées. La *Tweede Kamer* néerlandaise a proposé que la COSAC puisse pouvoir interrompre ou lancer une procédure « catch-the-eye » au cours de la séance plénière afin d'ouvrir un débat librement entre les membres ; en outre, les séances plénières devraient être associées à des sessions informelles et parallèles, afin d'accroître les échanges et l'interaction entre les délégations. Le *Sénat* belge a mentionné qu'il faudrait avoir plus de temps pour développer des contacts individuels entre parlementaires (par exemple, plus de temps pour le déjeuner). La *Chambre des Députés* luxembourgeoise a proposé de prolonger la deuxième journée afin de poursuivre les discussions jusque plus tard dans l'après-midi (sans dîner supplémentaire pour ne pas engendrer de coûts supplémentaires).

Huit parlements/chambres ont souligné qu'une amélioration significative pourrait provenir de la réduction du nombre de sujets traités afin de disposer de plus de temps pour les débats et de favoriser un débat approfondi sur chaque sujet.

En ce qui concerne les sujets faisant l'objet des discussions, les parlements/chambres ont proposé les idées suivantes¹:

¹ Voir également le point 1.3 du Chapitre 1 sur le « avenir de la COSAC » sous le titre « Discussions lors des réunions de la COSAC et le rôle futur de la COSAC ».

- l'ordre du jour devrait se concentrer sur des questions politiques importantes (*l'Assembleia da República* portugaise, le *Sénat* belge, *l'Országgyűlés* hongrois), sur les priorités de l'Union européenne et de la présidence tournante du Conseil et, si nécessaire, inclure les développements politiques, économiques et sociaux émanant de l'actualité (le *Senato della Repubblica* italien, le *Sénat* polonais, la *Chambre des représentants* belge, *l'Assemblée nationale* française) ;
- les thèmes retenus devraient présenter un intérêt général qui tiendrait compte des préoccupations et intérêts des parlements nationaux autant que possible (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) et les débats devraient se concentrer sur les propositions de textes législatifs clés ou d'autres sujets d'actualité politique importants pour les parlements nationaux au moment de la réunion (le *Folketing* danois) ;
- la COSAC devrait se concentrer sur des politiques spécifiques, tandis que les propositions devraient être considérées dans les conférences interparlementaires impliquant des comités sectoriels (la *Camera dei Deputati* italienne) ;
- les sujets devraient se concentrer davantage sur des questions spécifiques plutôt que sur de « grandes questions » (le *Hrvatski sabor* croate) ;
- les sujets devraient se concentrer sur les questions européennes importantes comme garantir un processus décisionnel européen efficace, transparent et participatif, l'emploi des jeunes, l'inclusion plus large des femmes en politique et dans les postes importants des institutions de l'UE, la dimension sociale de l'Union économique monétaire (UEM) et les politiques de protection de l'environnement (le *Senat* roumain) ;
- l'inclusion de sujets traités lors d'autres conférences ne doit pas être considérée comme une répétition (la *Vouli ton Ellinon* grecque et le *Senat* polonais).

La *House of Lords* britannique a suggéré que des groupes d'intérêt composés de parlementaires pourraient également coopérer, peut-être même travailler à distance, afin de préparer les documents de travail qui pourraient faciliter l'organisation des débats, ces groupes pourraient aussi effectuer un suivi des conclusions en vue de faire un rapport lors de la réunion suivante de la COSAC.

Le *Riksdag* suédois a proposé de limiter l'ordre du jour, en raccourcissant la durée des discours d'introduction, ou en réduisant le nombre d'orateurs. La *House of Lords* britannique a également déclaré qu'il faudrait réduire le temps de parole des principaux intervenants, qui devraient avoir la possibilité de distribuer des documents au préalable, si nécessaire.

Le *Narodno sabranie* bulgare, *l'Országgyűlés* hongrois, le *Hrvatski sabor* croate et la *Camera Deputaţilor* roumaine ont souligné qu'il faudrait assurer un temps de parole suffisant (au moins 2-3 minutes) pour les interventions individuelles.

La *Vouli ton Ellinon* grecque a suggéré que lors des débats sur les bonnes pratiques, les membres des parlements/chambres ayant des approches différentes ou complémentaires, pourraient proposer des exposés coordonnés. Le *Sénat* français a proposé que le débat pourrait être présenté par un représentant d'un parlement national, mais que la présence

d'un certain nombre d'interlocuteurs était indispensable (commissaires, représentants de la présidence du Conseil), et dans certains cas, la présence de représentants d'agences européennes serait également utile. La *House of Lords* britannique a proposé qu'à l'avenir, un point de l'ordre du jour soit consacré au débat sur l'actualité avec la Commission européenne ou avec le Président du Conseil européen, qui pourrait peut-être venir s'exprimer une fois par an devant la COSAC et entendre les points de vue des parlements sur un sujet important.

S'agissant d'identifier les orateurs les plus utiles à la discussion, une vaste majorité des parlements/chambres (37 sur 39) a répondu que les commissaires étaient les plus utiles à la discussion, tandis que 23 sur 39 parlements/chambres ont répondu que les membres des parlements nationaux étaient les plus utiles pour les discussions. Moins de la moitié des parlements/chambres a indiqué que les experts (19 sur 39 parlements/chambres), les membres du Parlement européen (15 sur 39 parlements/chambres) et les autres orateurs principaux (11 sur 39 parlements/chambres) étaient utiles aux discussions, alors que 8 sur 39 parlements/chambres ont répondu que les membres du gouvernement du pays exerçant la présidence tournante, étaient des intervenant utiles pour les discussions. La *Chambre des représentants* belge et la *Camera Deputaților* roumaine ont estimé que le Président du Conseil européen était un orateur utile, alors que le Parlement européen a suggéré que les représentants d'autres institutions de l'UE pouvaient être des orateurs utiles aux discussions le cas échéant. Quatre sur 39 parlements/chambres ont considéré que les experts et les représentants de la Commission européenne étaient des orateurs utiles pour les discussions. Le *Senat* roumain et la *Saeima* lettone ont estimé que le choix des orateurs devrait être orienté, entre autres, vers des membres de la société civile européenne, des représentants d'organisations non gouvernementales et du secteur privé.

Notes d'information

Les parlements/chambres ont répondu de manière quasi unanime (37 sur 39) qu'ils considéraient les notes d'information comme un outil utile à la préparation des délégations.

Rapport semestriel

Les parlements/chambres ont répondu de manière quasi unanime (36 sur 38) qu'ils considéraient le rapport semestriel comme un outil utile d'échange des bonnes pratiques entre les parlements/chambres. Le *Cortes Generales* espagnol et la *House of Commons* britannique ont souligné que les questions figurant dans les questionnaires du rapport semestriel devraient être davantage axées sur les procédures et les pratiques récentes au sein des parlements nationaux et ont suggéré de mieux appréhender les questions spécifiques de politique lors des débats en séance plénière de la COSAC.

S'agissant de comprendre quelles étaient les parties prenantes impliquées dans la préparation des réponses au questionnaire, qui sert de base à la rédaction du rapport semestriel, les 35 parlements/chambres ont répondu que des représentants des commissions des affaires européennes étaient impliqués et 10 sur 35 parlements/chambres ont répondu que les représentants des comités sectoriels y participaient également. La

Camera Deputaților roumaine a mentionné les représentants des études parlementaires et des politiques européennes, la *Saeima* lettone a mentionné les représentants de la *Saeima* à Bruxelles et la *Camera dei Deputati* italienne a mentionné l'implication des fonctionnaires de la direction des affaires européennes pour les réponses au questionnaire.

Dix-huit sur 35 parlements/chambres ont indiqué que des membres des commissions des affaires européennes participaient à l'élaboration des réponses. Quatre sur 35 parlements/chambres ont répondu que des membres de comités sectoriels étaient impliqués dans le processus. Douze sur 34 parlements/chambres ont répondu en disant que les réponses étaient rédigées par le personnel des commissions ou d'autres représentants et que les Présidents des commissions ou/et les membres, donnaient leur approbation finale et définitive avant que les réponses se soient envoyées.

Le Parlement européen a répondu que, depuis 2013, le questionnaire de la COSAC était transmis par le Vice-Président chargé des relations avec les parlements nationaux et avec la COSAC, au Président de la Conférence des Présidents de commissions et à la commission concernée afin de préparer les réponses. Les réponses, qui représentent la position de la commission les ayant rédigées, étaient transmises au Vice-Président concerné.

Près de la moitié des parlements/chambres ayant répondu (19 sur 39) ont indiqué que les propositions de réponses au questionnaire faisaient l'objet d'une discussion au niveau politique et qu'elles étaient approuvées par une commission du parlement/chambre. Le *Senat* tchèque a déclaré que les réponses à toutes les questions « politiques » dans le rapport, correspondaient strictement aux résolutions adoptées par le *Senat*, par conséquent, il n'existait aucune procédure formelle pour la rédaction des réponses au questionnaire.

Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises et la *House of Commons* britannique ont fait remarquer que la longueur des questionnaires et du rapport semestriel en lui-même semblait augmenter et qu'il était important que le rapport ne soit pas trop ambitieux sur les questions qu'il convient de traiter, car cela peut entraîner une charge de travail importante pour le personnel parlementaire chargé de remplir le questionnaire et pour le Secrétariat de la COSAC, qui doit compiler les réponses dans le rapport semestriel.

Deux sur 37 parlements/chambres ont répondu que le rapport semestriel était discuté lors d'une réunion en commission. La *Vouli ton Ellinon* grecque a répondu que le rapport semestriel était inclus à l'ordre du jour d'une réunion de la commission des affaires européennes (habituellement comme un sujet parallèle) et qu'il est communiqué à tous les membres de la commission par courriel ainsi que par courrier. La commission AFCO du Parlement européen a indiqué qu'elle organisait, au moins une fois par an, un échange d'opinions sur les développements au sein de la COSAC et dans ce cadre, le rapport semestriel était distribué et discuté. La *Tweede Kamer* néerlandaise a déclaré que le rapport était discuté par la commission des affaires européennes dans le cadre du mandat de la délégation à la COSAC. L'*Eduskunta* finlandais a répondu que le rapport était distribué aux membres, mais qu'il n'avait encore jamais fait l'objet de discussions. Le *Riigikogu* estonien a répondu que le rapport semestriel était uniquement envoyé aux membres qui avaient

participé à la séance plénière de la COSAC. La *Chambre des Députés* luxembourgeoise a déclaré que le nouveau Président de la commission des affaires européennes avait l'intention de discuter du rapport semestriel lors des prochaines réunions de la commission.

La majorité des parlements/chambres (28 sur 39) a répondu que le rapport semestriel était communiqué aux membres de la commission des affaires européennes du parlement/chambre et aux fonctionnaires du parlement/chambre. Pour la vaste majorité des parlements/chambres (32 sur 39), le rapport n'était pas communiqué aux membres des comités sectoriels. Un nombre quasi identique de parlements/chambres (30 sur 39) a répondu qu'il n'était pas publié sur le site web du parlement/chambre. La *House of Commons* britannique et la *Saeima* lettone ont indiqué que le rapport semestriel était distribué au cas par cas, en fonction des sujets traités (par exemple : si ceux-ci s'avéraient utiles dans le cadre d'une enquête).

Plus de la moitié des parlements/chambres ayant répondu (21 sur 37) estime que le rapport semestriel n'a pas besoin d'être plus largement diffusé. La *Eerste Kamer* néerlandaise et l'*Assembleia da República* portugaise ont déclaré qu'au lieu de se concentrer sur la communication externe, une plus grande attention pourrait être portée aux rapports semestriels lors des réunions de la COSAC. Les rapports semestriels étaient en général hautement instructifs et riches en données sur les méthodes de travail et les bonnes pratiques observées dans d'autres parlements et que ceux-ci pourraient donc faciliter la structure des discussions sur l'échange des bonnes pratiques entre les parlements. Le *Sénat* français a également estimé que les rapports semestriels pourraient favoriser les débats au sein de la COSAC et renforcer le rôle des parlements nationaux au sein de l'Union européenne. La *House of Commons* britannique est d'avis qu'une session consacrée aux questions liées au rapport, sans avoir besoin d'un long discours d'introduction, serait une avancée positive et pourrait garantir un lien plus important entre le contenu du rapport et les débats prévus lors des séances en plénière.

Seize des 37 parlements/chambres ont estimé que le rapport semestriel était un document utile qui méritait une plus grande visibilité et une diffusion plus large. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, l'*Országgyűlés* hongrois et le *Senato della Repubblica* italien ont déclaré que le rapport semestriel devrait être facilement accessible par les membres et fonctionnaires des parlements et devrait également être communiqué aux universitaires et experts. L'*Országgyűlés* hongrois a également suggéré que les rapports semestriels pourraient être disponibles sur IPEX. Le *Kamra tad-Deputati* maltais a soutenu cette proposition et a ajouté que le rapport devrait également être communiqué à la présidence de la Conférence des Présidents des parlements européens. La *House of Commons* britannique et le *Narodno sabranie* bulgare ont indiqué que le rapport devrait être davantage communiqué aux membres des comités sectoriels compétents. La *Chambre des représentants* belge et le *Riigikogu* estonien ont déclaré que les rapports semestriels devraient être davantage communiqués aux groupes concernés par les sujets traités dans ces rapports.

La Tweede Kamer néerlandaise a proposé que si le rapport semestriel venait à aborder des questions pertinentes en matière d'interaction entre les parlements et d'autres parties

prenantes, il pourrait être intéressant de l'envoyer aux membres du Conseil ou au Parlement européen.

La commission AFCO du Parlement européen a souligné que le rapport semestriel était un outil unique qui donnait un aperçu synthétique de l'évolution des procédures et des pratiques relatives au contrôle parlementaire des affaires européennes, exercées par les parlements nationaux. Il faudrait donc accroître ses « possibilités d'utilisation » grâce à une diffusion au niveau des parlements nationaux et au niveau européen en proposant une traduction dans toutes les langues de l'UE.

Le *Senát* tchèque a estimé que le rapport semestriel ne pouvait être considéré comme une déclaration commune ou une contribution de la COSAC et qu'il serait préférable de davantage diffuser les conclusions et les contributions de la COSAC.

La majorité des parlements/chambres (19 sur 35) a estimé que le secrétariat de la COSAC aurait un rôle à jouer afin d'améliorer la diffusion du rapport semestriel. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont suggéré que le rapport semestriel devrait pouvoir bénéficier d'une meilleure visibilité et d'une plus grande reconnaissance sur le site web de la COSAC, avec un index des sujets traités (avec liens) dans les rapports. La *House of Commons* britannique a indiqué que le secrétariat de la COSAC pourrait diffuser le rapport semestriel à un public/université à Bruxelles et de manière proactive proposer de le présenter aux parties intéressées. La *Tweede Kamer* néerlandaise a indiqué que le secrétariat de la COSAC devrait élaborer une stratégie de communication en ce qui concerne ses travaux et la coopération interparlementaire en collaboration avec les représentants des parlements nationaux. Le *Riigikogu* estonien, le *Sénat* belge et la *Eerste Kamer* néerlandaise ont répondu que cette diffusion devrait être encouragée par les Présidents de la COSAC ou en plénière de la COSAC et la *Saeima* lettone a suggéré qu'il incombait à la présidence ou à la troïka présidentielle de la COSAC de décider à qui le rapport semestriel devrait être communiqué.

Sessions informelles

La plupart des parlements/chambres (30 sur 36) ayant répondu, ont indiqué que les sessions informelles organisées en parallèle des réunions de la COSAC, étaient un outil très utile ou utile. Le *Folketing* danois a indiqué que les sessions informelles en petit comité, fournissaient aux membres des parlements nationaux une opportunité de mieux échanger leurs opinions, de manière plus détaillée, avec les membres des parlements nationaux des autres États membres, par rapport aux séances officielles regroupant tous les membres. La *House of Lords* britannique a souligné que les sessions informelles pourraient offrir, à un groupe plus limité de délégués, la possibilité de véritablement débattre et échanger sur les bonnes pratiques, mais qu'elles offraient également davantage de possibilités de mise en réseau et elle a suggéré que des « groupes de travail » pourraient se réunir en parallèle pour discuter de thèmes spécifiques entre parlementaires, remplaçant ainsi une des sessions de débats en plénière, plutôt que d'essayer de trouver du temps pour ces sessions informelles pendant le déjeuner ou pendant les pauses. Le *Riksdag* suédois a déclaré que les sessions informelles pourraient être utiles, mais qu'elles présentaient aussi le risque de perdre l'objectif de la réunion plénière ; ainsi, le nombre de ces sessions informelles devrait rester

limité. Six sur 35 parlements/chambres ont répondu que des sessions informelles en parallèle des réunions de la COSAC n'étaient pas tellement utiles ou pas vraiment utiles, car elles faisaient diverger les discussions vers d'autres thèmes que celui de la réunion en plénière. Le *Cortes Generales* espagnol a répondu que les sessions en petits groupes représentaient une surcharge de travail supplémentaire et ne faisaient qu'alourdir l'ordre du jour de la COSAC, qui est déjà suffisamment dense et qui n'a pas besoin de ses réunions supplémentaires. Ainsi cela permettrait de rester concentré sur le débat interparlementaire qui se tient lors des séances plénières de la COSAC.

Réunions informelles des représentants des capitales

La plupart des parlements/chambres (29 sur 36) ont estimé que les réunions informelles avec les représentants des capitales en marge des réunions de la COSAC, étaient un outil très utile ou utile. La *House of Commons* britannique a proposé que ces réunions deviennent pratique courante lors des séances plénières, car ce sont des événements très utiles, remarquant qu'il faudrait y accorder suffisamment de temps pour que ces événements soient une réussite. La *House of Lords* britannique a souligné que les réunions informelles du personnel permettaient aux secrétariats de partager leur expérience pratique et des informations sur leurs procédures, ce qui permettait d'encourager un contrôle européen efficace au sein des commissions et elle a donc suggéré que des sessions informelles pour ces deux groupes, parlementaires et fonctionnaires, soient un des points importants des réunions de la COSAC à l'avenir. L'*Eduskunta* finlandais a répondu que les sessions informelles de représentants pourraient être utiles si un programme clair était proposé, mais qu'il serait hésitant à « institutionnaliser » ces sessions.

Sept sur les 36 parlements/chambres étaient d'avis que les réunions informelles des représentants des capitales en marge des réunions de la COSAC n'étaient pas tellement utiles ou pas vraiment utiles. La *Vouli ton Ellinon* grecque a répondu que le réseau de représentants des parlements nationaux était un point de référence plus pertinent s'agissant de la communication relative aux questions de coopération interparlementaire en raison des réunions régulières et de la mise à jour de sa synthèse.

1.3 L'avenir de la COSAC

Discussions lors des réunions de la COSAC et rôle futur de la COSAC

Trente et un parlements/chambres ont proposé leurs points de vue sur les questions et politiques européennes spécifiques qui devraient être abordées dans le contexte de l'évolution de la coopération interparlementaire. Les points de vue des parlements/chambres sont divers et variés. En règle générale, il semble se dégager un désir de voir la COSAC débattre des politiques et des questions institutionnelles.

Selon l'*Assembleia da República* portugaise, la COSAC pourrait être un forum qui permettrait non seulement de débattre d'un projet spécifique de texte législatif, mais aussi des options politiques à l'origine d'initiatives de la Commission européenne, telles qu'exprimées dans des documents de travail ou dans ses communications. De plus, selon la *House of Lords*

britannique « le domaine de compétence de la COSAC ne doit pas être limité... » et « ... la COSAC devrait avoir la liberté d'aborder toute politique ou question européennes importantes. » Dans la même logique, pour le *Folketing* danois, la COSAC devrait échanger des points de vue et des informations sur toutes les questions politiques abordées par les commissions des affaires européennes des parlements/chambres, y compris toutes les questions d'ordre institutionnel.

Toutefois, selon le *Senát* tchèque « La COSAC devrait se concentrer principalement sur les questions institutionnelles, plutôt que sur les politiques européennes spécifiques », alors que concernant les politiques spécifiques, elle devrait « se concentrer sur les plus importantes pour les parlements nationaux ». Selon le *Hrvatski sabor* croate « la COSAC devrait se concentrer davantage sur le processus législatif de l'UE » et toujours prendre en compte dans l'ordre du jour des réunions les affaires législatives. Selon la *Chambre des représentants* belge, les contributions de la COSAC ne peuvent aller au-delà de l'échange des bonnes pratiques dans le cadre établi par la COSAC.

Le Parlement européen, prenant acte de la création de la Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne, a proposé que la COSAC effectue un examen détaillé des problèmes que les parlements nationaux rencontrent dans l'exercice des prérogatives qui leurs sont conférées par le traité de Lisbonne. La COSAC devrait plutôt mettre l'accent sur les questions transversales et institutionnelles, tout en laissant les domaines politiques spécifiques aux autres fora interparlementaires existants, par exemple la semaine parlementaire européenne.

Trois parlements nationaux ont souligné la nécessité d'organiser une consultation avec la *troïka* (le *Cortes Generales* espagnol, la *House of Lords* britannique, l'*Eduskunta* finlandais) et les délégations (le *Cortes Generales* espagnol, la *House of Lords* britannique) concernant le choix des sujets à mettre à l'ordre du jour des réunions de la COSAC, tandis que les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont souligné qu'il serait préférable de ne pas être trop normatif concernant l'ordre du jour.

Quatre parlements/chambres (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *House of Lords* britannique, le *Sejm* polonais, le *Riigikogu* estonien) ont émis une mise en garde contre le risque de reproduire les débats qui ont déjà lieu dans le cadre d'autres fora interparlementaires, tandis que d'autres parlements/chambres ont souligné l'importance d'aborder les questions prédominantes du programme européen lors des réunions (le *Sénat* belge, l'*Assemblée nationale* française) et les évolutions politiques, économiques et sociales en cours (le *Sejm* polonais).

Plus précisément, la COSAC, selon les propositions soumises, pourrait débattre et échanger des informations sur, entre autres, les points suivants :

- les questions institutionnelles qui pourraient permettre d'approfondir la coopération interparlementaire et contribuer au renforcement de la légitimité

démocratique de l'UE (*l'Assembleia da República* portugaise) et les pratiques de la coopération interparlementaire, l'échange d'information et la mise en réseau des délégations (la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;

- la question de la responsabilité démocratique et de la légitimité (le *Seimas* lituanien, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *Eerst Kamer* et la *Tweede Kamer* néerlandaises, la coalition au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (EPP) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens), le rôle des parlements dans l'amélioration de la légitimité démocratique au sein de l'UE (la *Eerst Kamer* et la *Tweede Kamer* néerlandaises) et le rôle des parlements nationaux (le *Senato della Repubblica* italien, le *Folketing* danois) ;
- les bonnes pratiques relatives au contrôle parlementaire de l'activité des gouvernements nationaux sur les questions européennes (le *Senato della Repubblica* italien) ;
- la manière de renforcer la dimension européenne des activités des parlements nationaux d'accroître la prise de conscience des parlementaires nationaux et de promouvoir un « réflexe européen » au sein des comités sectoriels (la *Chambre des Députés* luxembourgeoise) ;
- le programme de travail de la Commission (la *Tweede Kamer* néerlandaise, la *Camera dei Deputati* italienne) afin d'établir une liste, le plus tôt possible dans le processus, des propositions que les parlements nationaux pensent pouvoir être contraires au principe de subsidiarité (la *Tweede Kamer* néerlandaise) et à la stratégie politique annuelle de la Commission européenne (la *Camera dei Deputati* italienne) ;
- les propositions législatives qui ont attiré une forte attention au niveau des parlements nationaux dans le cadre de la procédure de subsidiarité (la *Vouli ton Ellinon* grecque, le *Senat* polonais) qui n'ont cependant pas atteint le seuil du « carton jaune » (le *Senat* polonais), le rôle du carton « jaune » et « orange » et de leurs limites (le *Državni zbor* slovène).

Les parlements/chambres ayant répondu à la question, ont proposé un certain nombre de sujets particuliers qui pourraient être discutés au sein de la COSAC. Parmi eux, les sujets les plus souvent évoqués et proposés sont :

- le contrôle parlementaire d'Europol et d'Eurojust (le *Sénat* français) ;
- la participation des parlements nationaux aux consultations de la Commission européenne (le *Sénat* français) ;
- les priorités futures et les questions de politique européenne en matière de justice et des affaires européennes (le *Sénat* français, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, le *Senat* roumain) ;
- le cadre financier pluriannuel (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;
- promouvoir la mobilité et le volet de la mobilité de la main-d'œuvre (le *Senat* roumain, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) ;
- aborder les questions du chômage et du chômage des jeunes (la *Eerste Kamer* néerlandaise, le *Senat* roumain, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) ;

- l'élargissement (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;
- le renforcement du rôle de la COSAC (le *Senat* roumain) et son avenir (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises) ;
- les changements des Traités (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, le *Folketing* danois) ;
- les politiques environnementales et énergétiques (le *Sénat* français, la *Eerste Kamer* néerlandaise, le *Senat* roumain, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) et l'économie verte (le Parti des Verts, dans l'opposition, aux *Nationalrat et Bundesrat* autrichiens) ;
- l'imposition (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) et l'harmonisation des taxes (le Parti des Verts, dans l'opposition, aux *Nationalrat et Bundesrat* autrichiens) ;
- le partenariat oriental (le *Seimas* lituanien, la *Saeima* lettone) ;
- évaluation du fonctionnement de l'UE après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne – approche intergouvernementale par rapport à une approche communautaire (le *Sejm* polonais) ;
- l'état d'avancement de l'Union (la *Vouli ton Ellinon* grecque).

Un certain nombre de parlements/chambres se sont également exprimés sur le rôle futur de la COSAC. La COSAC devrait disposer d'un type de « carton vert » pour les initiatives européennes (le *Senato della Repubblica* italien) et elle devrait pouvoir être en capacité de soumettre une contribution au Parlement européen, au Conseil et à la Commission européenne, et un groupe de parlements devrait pouvoir suggérer une proposition législative qui d'après eux devrait être présentée par la Commission (la *House of Commons* britannique). Il fut également suggéré que la nomination d'un Président de la COSAC pour un mandat plus long pourrait présenter des avantages (la *House of Commons* britannique).

Amélioration du partage d'informations et des bonnes pratiques relatives aux vérifications du principe de subsidiarité dans le cadre de la COSAC

La majorité des parlements/chambres (30 sur 39) a répondu qu'après les deux « cartons jaunes », les parlements nationaux devraient s'engager à mieux partager les informations et les bonnes pratiques relatives au contrôle du principe de subsidiarité dans le cadre de la COSAC.

Certains éléments de réponse relatifs aux moyens proposés pour atteindre cet objectif sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Proposition	Pourcentage des parlements/chambres en faveur de la proposition	Nombre de parlements/chambres en faveur de la proposition
Par une discussion lors des réunions de la COSAC sur la réponse de la Commission européenne sur le « carton jaune »	93%	28
Par une discussion lors des réunions de la COSAC sur les propositions qui ont mené au « carton jaune »	63%	19
Par une pré-sélection de propositions spécifiques tirées du programme de travail de la Commission à discuter lors des réunions de la COSAC	60%	18
Par la formation d'un groupe de membres de la COSAC qui aurait pour objectif de discuter du « carton jaune »	27%	8
Total des réponses		30

Lorsqu'on lui demande également de fournir d'autres moyens/manières d'améliorer l'échange d'informations et de bonnes pratiques, les parlements/chambres ont exprimé les points de vue suivants :

- par une discussion au sein de la COSAC sur les projets législatifs soumis au contrôle des parlements nationaux et qui peuvent poser problème en matière de respect du principe de subsidiarité (*l'Assembleia da República* portugaise) ;
- par le partage, via le réseau des représentants à Bruxelles, de propositions spécifiques du programme de travail de la Commission qui auraient été sélectionnées pour faire l'objet d'un examen détaillé (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises) ;
- dans le cadre de sessions informelles (*l'Országgyűlés* hongrois) ;
- la COSAC pourrait examiner si la présidence de la COSAC devrait jouer un rôle en rédigeant une déclaration factuelle lorsque le seuil du « carton jaune » est atteint. Cela permettrait d'éviter les situations similaires à celle du Parquet européen², où les parlements nationaux avaient dû attendre plusieurs jours pour que la Commission les informe sur le « carton jaune » au sujet du Parquet européen (la *House of Lords* britannique) ;
- par la publication de lignes directrices en matière d'évaluation de la conformité au principe de subsidiarité, en coopération avec la Commission européenne, le

² Proposition au Conseil en matière de réglementation sur la création du Parquet européen, COM(2013) 534 final.

Parlement européen, la Cour de Justice de l'Union européenne et le Comité des régions (la *Camera Deputaților* roumaine).

Onze parlements/chambres ont choisi de fournir des informations sur les raisons pour lesquelles ils n'étaient pas en faveur d'un tel échange d'informations et de bonnes pratiques.

Deux parlements/chambres ont expressément rejeté une approche collective des parlements nationaux concernant le Protocole II du traité de Lisbonne. La *Chambre des représentants* belge a déclaré que la COSAC avait décidé que l'application de la procédure de subsidiarité était une prérogative des parlements nationaux, et qu'une approche collective avait été rejetée. De même, la commission AFCO du Parlement européen, se référant au protocole II du traité de Lisbonne, selon lequel la COSAC doit favoriser l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les parlements nationaux et le Parlement européen, a déclaré que le contrôle de la subsidiarité n'était pas un exercice collectif, mais plutôt une prérogative individuelle de chaque parlement/chambre. La commission des affaires juridiques du Parlement européen (JURI) a indiqué qu'il serait utile d'associer la commission compétente du Parlement européen lors des discussions relatives au suivi des « cartons jaunes » et de la réponse de la Commission. Dans la même logique, la *Camera dei Deputati* italienne a déclaré que la COSAC ne devrait pas disposer du pouvoir de « pilotage » du contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux. Selon cette dernière, ce pouvoir serait en contradiction avec l'attribution de responsabilités aux parlements nationaux, qui sont exercées conformément aux pouvoirs et procédures des parlements en question.

L'*Eduskunta* finlandais a souligné que le mécanisme de subsidiarité n'avait aucune incidence sur les résultats législatifs et qu'aucune contribution des parlements nationaux n'avait reçu l'attention qu'elle méritait, ce qui suggère que la procédure devrait être repensée. Le *Senat* polonais a mentionné le risque de voir la réunion de la COSAC se concentrer sur un seul projet de texte législatif et non sur le contrôle du principe de subsidiarité, tandis que le *Cortes Generales* espagnol ne serait en faveur d'un tel échange que sur une base ad hoc. Selon la *Tweede Kamer* néerlandaise, d'importantes discussions devraient avoir lieu entre les comités sectoriels, tandis que la COSAC devrait discuter des propositions substantielles si la procédure de subsidiarité venait à être compromise, c'est-à-dire lorsque la réponse de la Commission européenne était contraire à l'attendu.

Quatre parlements/chambres ont mentionné l'IPEX (le *Seimas* lituanien, le *Sejm* polonais, la *Camera dei Deputati* italienne, la *Chambre des représentants* belge) et les représentants permanents des parlements nationaux à Bruxelles (le *Senat* polonais, le *Sejm* polonais, la *Camera dei Deputati* italienne, le *Chambre des représentants* belge) comme étant des mécanismes suffisants pour l'échange d'informations et des bonnes pratiques. Le *Seimas* lituanien a suggéré que l'échange des bonnes pratiques pourrait également s'opérer au sein de groupes de travail des parlements nationaux ou pendant des conférences ou séminaires.

Réunions formelles et informelles des membres des parlements/chambres

La majorité des parlements/chambres (25 sur 36) a accueilli favorablement l'idée d'organiser des réunions formelles et informelles en petit comité, regroupant des membres de parlements, alimentant les discussions de la COSAC.

Les parlements/chambres ont exprimé des opinions différentes sur les raisons de leur soutien en faveur de ces réunions. La raison la plus souvent invoquée est en lien avec les points communs identifiés et les rapprochements entre les parlements/chambres. À titre d'exemple « la discussion sur les questions liées à des situations spécifiques communes aux membres des parlements nationaux » (*l'Assembleia da República* portugaise) et « le regroupement des membres des parlements ayant des intérêts similaires » (le *Kamra tad-Deputati* maltais), trouver des « positions communes » sur les questions inscrites au programme de travail de l'UE (la *Národná rada* slovaque, le *Senat* polonais, le *Sénat* belge), « fournir des informations présentant un intérêt pour tous » les parlements nationaux (le *Državni zbor* slovène), représenter « certains intérêts communs et la volonté de ceux qui ont approuvé [ces contributions] » (la *Poslanecká sněmovna* tchèque), faciliter la « coordination des positions des différentes délégations » (le *Senát* tchèque), « la création de réseaux réunissant les membres ayant un intérêt commun » (la *House of Lords* britannique), donner la « possibilité aux Présidents des commission des affaires européennes... de recueillir, examiner et présenter collectivement leurs opinions sur des sujets tout particulièrement intéressants et importants pour la COSAC » (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote), renforcer une « coopération plus étroite entre les parlements nationaux et les parlementaires sur un vaste éventail de sujets d'intérêt commun » (la *Vouli ton Ellinon* grecque), les « questions d'intérêt commun » (la *Saeima* lettone) ont été les raisons les plus souvent invoquées pour justifier du soutien des parlements/chambres.

En outre, les parlements/chambres ont souligné la possibilité de pouvoir discuter et effectuer des évaluations plus détaillées, mieux ciblées, axées sur les résultats qui pourraient mener à des propositions plus concrètes (le *Seimas* lituanien), des échanges d'informations en vue de renforcer le contrôle, l'influence et la surveillance parlementaires (la *Tweede Kamer* néerlandaise), la possibilité de prendre en considération certaines priorités de l'Europe du Sud (le *Sénat* français) et le renforcement de la transparence en formulant des positions lors des réunions de la COSAC (le *Senato della Repubblica* italien).

Douze parlements/chambres ont exprimé leurs inquiétudes concernant leurs réunions susmentionnées.

Bien que la *Eerste Kamer* néerlandaise et la *Vouli ton Ellinon* grecque se soient prononcés en faveur de ces réunions, ils ont exprimé certaines inquiétudes. Le premier « hésiterait à soutenir l'institutionnalisation de ces réunions », alors que le dernier a déclaré que « ces réunions ne devaient en aucun cas devenir un mécanisme servant des intérêts autres que ceux du bien commun de l'Union. »

L'*Eduskunta* finlandais a déclaré que bien que les contributions en soi seraient les bienvenues, les contraintes de temps, argument également souligné par le *Riksdag* suédois et la *Camera Deputaţilor* roumaine, ne permettaient pas d'envisager ce type de réunions. Il

a également souligné que la COSAC et la présidence devraient conserver un contrôle de l'ordre du jour des sessions et qu'il ne fallait pas donner l'impression que toutes les contributions ad hoc seraient automatiquement débattues. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, affirmant qu'elles n'étaient pas en faveur de ces réunions, ont souligné que le programme de la COSAC était déjà suffisamment chargé. Les *Houses of the Oireachtas* et la *Chambre des Députés* luxembourgeoise estiment que ces réunions ne seraient qu'une raison de s'éloigner du thème principal de la réunion, tandis que la *Camera dei Deputati* italienne et l'*Assemblée nationale* française ont mentionné un risque de fragmentation des débats. La *Camera Deputaților* roumaine a déclaré que « les critères utilisés pour la formation des groupes devraient éviter de prendre en compte le genre, l'âge, la nationalité ou la zone géographique... ». La *Chambre des représentants* belge a averti que cela présenterait un risque de prolifération des réunions, tandis que la *House of Commons* britannique a mis en garde contre les nouveaux coûts engendrés et la perte de la notion d'inclusion caractéristique de la COSAC. « Compte tenu de l'évolution de la situation dans le sillage de la crise économique et financière, la COSAC ne devrait pas encourager l'émergence de ces groupes d'intérêts » (le *Bundesrat* allemand). Le *Cortes Generales* espagnol, citant la résolution du Parlement européen du 16 avril 2014 sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux³, partage l'avis du Parlement européen sur le fait que « la coopération interparlementaire doit être ouverte et inclusive ». Le *Cortes Generales* espagnol et le Parlement européen ont exprimé leurs doutes concernant l'organisation unilatérale de réunions interparlementaires restreintes, excluant certains parlementaires et qui auraient pour objectif de regrouper et formuler des positions en matière d'affaires européennes qui ne feraient pas l'objet d'un consensus.

Concernant la fréquence des réunions déjà existantes du Forum des femmes, diverses options ont été envisagées.

Quatre parlements/chambres ont expressément indiqué que ce Forum devrait se réunir deux fois par an (le *Sénat* français, le *Narodno sabranie* bulgare, le *Hrvatski sabor* croate, le *Sénat* roumain) tandis que quatre autres ont indiqué que les réunions devraient être organisées en fonction des réunions plénières de la COSAC (le *Sénat* belge, la *Camera dei Deputati* italienne, le *Državni zbor* slovène, le *Senato della Repubblica* italien). Trois parlements/chambres et les Verts (parti d'opposition) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont répondu que ce forum devrait se réunir une fois par an (l'*Országgyűlés* hongrois, la *Vouli ton Ellinon* grecque) sans préciser le moment exact ou en précisant « une fois par an, dans le cadre de la session plénière de la COSAC » (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote). La *Chambre des Députés* luxembourgeoise a suggéré une ou deux fois par an, tandis que les Partis de la coalition au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont indiqué que cela devait dépendre des besoins et du programme politique.

L'*Assembleia da República* portugaise a déclaré que la fréquence devait être fixée conjointement avec le Président de la COSAC, chaque fois qu'il semblerait judicieux d'ouvrir le débat sur certains points. Dans la même logique, le *Národná rada* slovaque et le

³ Textes adoptés, P7_TA(2014)0430

Poslanecká sněmovna tchèque ont suggéré que les réunions devraient avoir lieu lorsqu'un besoin réel se fait sentir, ou lorsqu'une réunion serait jugée utile. Le *Senat* tchèque a déclaré que la décision devrait être prise par la troïka et le secrétariat de la COSAC. La *Camera Deputaților* roumaine a suggéré que le Forum devrait se réunir aussi souvent que nécessaire en dehors du programme des séances plénières de la COSAC, sous la forme de réunions de groupes d'intérêts. Le Parlement européen a rappelé « la nécessité d'avoir la réunion d'un tel Forum en marge de la COSAC, lorsque pour des raisons spécifiques, liées au rôle de la COSAC, une telle réunion se justifie et si besoin, une fois par an. »

L'*Eduskunta* finlandais a répondu qu'il n'avait pas d'avis officiel sur la question, mais qu'il souhaitait néanmoins mettre en garde contre la prolifération de Conférences parlementaires semi-permanentes.

Rôle et fonctionnement du Secrétariat de la COSAC

22 sur 37 parlements/chambres ayant répondu, ont indiqué que le rôle et le fonctionnement du Secrétariat de la COSAC n'avaient pas besoin d'être améliorés ou réformés, dans le cadre de l'évolution constante de la coopération interparlementaire.

Les parlements/chambres qui au contraire, ont répondu que le rôle et le fonctionnement du secrétariat devraient être améliorés ou réformés, et qui ont choisi d'expliquer leurs positions sur la question, 6 (le *Sénat* français, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, le *House of Commons* britannique, le *Senato della Repubblica* italien et le *Folketing* danois) sont en faveur du développement du rôle du secrétariat de la COSAC pour que celui-ci puisse apporter son soutien à d'autres réunions interparlementaires, à savoir la Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense communes (PSDC) (le *Sénat* français, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *House of Commons* britannique et le *Folketing* danois) la Conférence sur la gouvernance économique (le *Sénat* français, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, le *Folketing* danois), le Commission parlementaire mixte pour Europol et l'évaluation d'Eurojust (le *Sénat* français), la Conférence des Présidents des parlements européens (la *Chambre des Députés* luxembourgeoise) et toutes les réunions interparlementaires organisées au sein des parlements nationaux et du Parlement européen (le *Senato della Repubblica* italien).

Plus précisément, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise a mentionné « une certaine expérience du Secrétariat dans le domaine de la coopération interparlementaire » affirmant qu'il « pourrait mettre ses compétences au profit des présidences respectives, avec le soutien le cas échéant, d'un deuxième, troisième ou quatrième membres permanents, postes cofinancés par les parlements nationaux ». La *House of Commons* britannique a mentionné le rôle plus large du secrétariat, afin d'accroître l'efficacité et de réduire les coûts.

De plus, les opinions suivantes ont également été exprimées :

- le secrétariat de la COSAC devrait mettre l'accent sur l'amélioration d'une coalition - formation structurelle dans le cadre de la procédure de « carton jaune » afin de faciliter la discussion sur le programme de travail de la Commission, l'échange de priorités parmi les membres et l'identification des coalitions possibles sur des sujets précis (la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;
- il serait possible d'utiliser davantage d'outils en ligne, comme une page web Facebook ou des listes d'adresses électroniques (la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;
- l'augmentation possible des ressources disponibles de la COSAC et du secrétariat si la COSAC venait à modifier ses méthodes de travail pour y inclure des ateliers en parallèle, des débats sur des thèmes spécifiques ou des groupes de travail ad hoc regroupant des membres qui pourraient préparer des documents de synthèse (la *House of Lords* britannique) ;
- sous réserve des lignes directrices établies par la COSAC, le secrétariat de la COSAC pourrait proposer un soutien logistique ou à un autre niveau, et proposer des conseils afin de faciliter les réunions « cluster » ad hoc parlementaires, compte tenu de l'augmentation de la fréquence de ces dernières (la *House of Lords* britannique) ;
- le Secrétariat de la COSAC devrait pouvoir rester informé de tout échange d'informations entre les parlements nationaux et le Parlement européen (le Sénat roumain) ;
- le Secrétariat de la COSAC pourrait tenter de faciliter plus activement les activités interparlementaires entre les réunions de la COSAC, au niveau officiel et politique, par exemple en cas de « cartons jaunes » (la *House of Commons* britannique) ;
- il serait possible d'envisager un rôle en matière de contenu (la préparation de notes de synthèse) plutôt qu'un rôle purement formel (la *Chambre des représentants* belge) ;
- le secrétariat de la COSAC pourrait travailler afin d'encourager et de créer une coopération et une prise de conscience, comme par exemple en maintenant une base de données des requêtes/questionnaires sur les procédures parlementaires, accessible par le biais de la page web de la COSAC (la *Vouli ton Ellinon* grecque) ;
- le secrétariat de la COSAC pourrait également produire un document de travail plus élaboré, basé sur les réponses au questionnaire de la COSAC sur les lignes directrices de Lisbonne, en préparation de la Conférence des Présidents de parlements européens (la *Vouli ton Ellinon* grecque) ;
- le secrétariat de la COSAC pourrait, sous la responsabilité politique de la présidence de la COSAC et de la troïka présidentielle, avoir un rôle plus important dans la diffusion du rapport semestriel de la COSAC et dans la préparation de notes d'information (commission AFCO du Parlement européen) ;
- le secrétariat de la COSAC pourrait, en coopération avec la présidence, contribuer à développer des moyens d'améliorer le fonctionnement de la COSAC, de renforcer son rôle et d'encourager le rôle des parlements nationaux dans le processus législatif européen (la *Saeima* lettone).

La *Tweede Kamer* néerlandaise a fait remarquer que le secrétariat devrait remplir des fonctions qui entrent dans le cadre des arrangements financiers existants.

Sur un autre point, selon la *Camera dei Deputati* italienne, il n'y a pas lieu de modifier le rôle, la composition et le fonctionnement du secrétariat de la COSAC, qui devrait continuer à se concentrer sur la préparation des rapports semestriels et à soutenir la présidence dans ses diverses activités.

CHAPITRE 2 : COOPÉRATION ENTRE LES PARLEMENTS NATIONAUX ET LE PARLEMENT EUROPÉEN

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Parlement européen et les parlements nationaux disposent d'un rôle beaucoup plus important au sein de l'Union européenne. Le Parlement européen et les parlements nationaux déterminent ensemble l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union européenne. Un certain nombre de nouveaux mécanismes, tant formels qu'informels, ont été introduits afin de développer le niveau de coopération et des améliorations ont été apportées aux méthodes de travail. Cependant, il semblerait juste de dire que des améliorations sont encore envisageables et qu'il serait possible de développer davantage d'activités afin de renforcer la coopération interparlementaire au niveau du dialogue informel.

Ce chapitre du rapport semestriel se concentre sur l'évaluation des mécanismes formels et informels de coopération interparlementaire existants, en cherchant à comprendre la manière dont la coopération interparlementaire pourrait être améliorée et approfondie. Dans ce but, ce chapitre regroupe les opinions des parlements/chambres sur la manière dont les relations entre les parlements nationaux et le Parlement européen pourraient être encore renforcées et sur la manière dont l'échange d'informations pourrait être amélioré, surtout dans le contexte des récentes initiatives ad hoc adoptées par le Parlement européen et d'autres mécanismes proposés. Ce chapitre décrit également les opinions des parlements/chambres sur la nécessité de mettre à jour les lignes directrices de Lisbonne relatives à la coopération interparlementaire et sur la manière dont la COSAC pourrait efficacement contribuer aux prochaines Conférences des Présidents des parlements européens.

2.1 Évaluation des mécanismes formels et informels de la coopération interparlementaire

Évaluation des réunions interparlementaires et des opinions des parlements sur la manière de les améliorer

La majorité des parlements/chambres (24 sur 38) ayant répondu, a indiqué qu'ils assistaient régulièrement aux réunions interparlementaires qui se déroulaient au Parlement européen. Le *Folketing* danois et le *Drzavni zbor* slovène ont répondu qu'ils n'assistaient que rarement à ces réunions.

La majorité des parlements/chambres (30 sur 38) a répondu qu'ils assistaient régulièrement aux réunions organisées par le Parlement de l'État membre exerçant la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne.

Concernant les réunions organisées au Parlement européen, la grande majorité des parlements/chambres ayant répondu (27 sur 31) a considéré que l'aspect le plus réussi de ces réunions était la mise en réseau des membres des parlements. 18 sur 31 parlements/chambres ont considéré la qualité des débats comme étant l'aspect le moins réussi. L'ordre du jour proposé a été considéré comme adapté par 24 sur 33 parlements/chambres et les échanges avec des personnalités ont été considérés favorablement par 20 parlements/chambres sur 34.

Des réponses similaires ont été apportées concernant les réunions organisées par le parlement exerçant la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne. Tous sauf un des parlements/chambres ayant répondu (31 sur 32), ont classé la mise en réseau des membres des parlements comme étant l'aspect le plus réussi de ces réunions. L'ordre du jour a ensuite été considéré comme l'aspect le plus réussi par 23 sur 29 parlements/chambres. La qualité des débats et les échanges avec des personnalités ont été classés en dernière position par les parlements/chambres (18 sur 30).

S'agissant des aspects considérés comme les plus réussis/les moins réussis, le *Riigikogu* estonien a souligné l'importance des contributions écrites transmises avant les réunions, alors que la *House of Lords* britannique a souligné que les réunions organisées au Parlement européen ont donné lieu à un partage sur les travaux des commissions avec un public plus large et à une discussion avec d'autres parlementaires sur les questions de subsidiarité dans le contexte des nouvelles propositions.

La grande majorité des parlements/chambres (32 sur 37) a exprimé un besoin d'amélioration des réunions organisées au Parlement européen.

Les parlements/chambres ont considéré que l'amélioration devrait prendre en compte la durée des interventions (26 sur 31 parlements/chambres), le contenu (14 sur 31 parlements/chambres), la durée des réunions (13 sur 31 parlements/chambres), le calendrier des réunions (13 sur 31 parlements/chambres) et le choix des orateurs principaux (11 sur 31 parlements/chambres). En ce qui concerne les réunions organisées par le

parlement de l'État membre exerçant la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne, la vaste majorité des parlements/chambres ayant répondu (27 sur 37), a également indiqué qu'un besoin d'amélioration se faisait sentir.

L'amélioration proposée devrait tenir compte de la durée des interventions (20 sur 31 parlements/chambres), du contenu (13 sur 31 parlements/chambres), du choix des orateurs principaux (10 sur 31 parlements/chambres), du calendrier des réunions (8 sur 31 parlements/chambres) et de la durée des séances (8 sur 31 parlements/chambres).

Les parlements/chambres ont proposé un certain nombre d'idées afin d'étayer leurs positions :

Plus particulièrement, concernant le contenu, les parlements/chambres ont proposé, parmi les réponses reçues, les idées suivantes :

- l'ordre du jour de la conférence devrait être précis (des textes législatifs/thèmes spécifiques) et flexible (le *Senát* polonais, le *Senato della Repubblica* italien, la *House of Lords* britannique, le *Sénat* roumain, l'*Assemblée nationale* française, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, la *Camera Deputatilor* roumaine, la *Saeima* lettone, les Verts (parti d'opposition) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens) ;
- les thèmes des réunions interparlementaires qui se tiennent au Parlement européen devraient présenter un intérêt pour le Parlement européen et pour les parlements nationaux (le *Seimas* lituanien, la *House of Lords* britannique, le *Sénat* roumain, la commission AFCO du Parlement européen) ;
- les réponses aux questions des représentants de la Commission européenne participant aux réunions interparlementaires devraient être moins vagues (le *Drzavni zbor* slovène) ;
- les réunions interparlementaires devraient se conclure par l'adoption de conclusions (le *Senato della Repubblica* italien, le *Seimas* lituanien, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises), par un vote à la majorité, le cas échéant en tenant compte des positions minoritaires (l'*Assemblée nationale* française) - et les questions soulevées dans les conclusions devraient faire l'objet d'un suivi lors des réunions suivantes (le *Seimas* lituanien) ;
- les réunions interparlementaires devraient « permettre aux parlements nationaux de tenir compte de la perspective européenne dans les débats nationaux et au Parlement européen de tenir compte de la perspective nationale dans les débats européens. Il convient d'assurer une meilleure coopération entre les rapporteurs sur les initiatives législatives spécifiques. » (commissions AFCO du Parlement européen).

En ce qui concerne le choix des orateurs principaux, les parlements/chambres ont proposé, entre autres, les arguments suivants :

- les orateurs principaux devraient être choisis parmi ceux qui participent au processus décisionnel (le *Senát* polonais, la *Camera dei Deputati* italienne, la *House of Lords* britannique, le *Senat* roumain) ;
- les orateurs principaux ne doivent pas dépasser le nombre de 2 ou 3 (l'*Assemblée nationale* française).

- des universitaires devraient être invités en tant qu'orateurs principaux (le *Riigikogu* estonien) ;
- les orateurs principaux devraient rester disponibles tout au long de l'événement afin d'offrir la possibilité d'avoir un véritable dialogue et un échange de points de vue (le *Sejm* polonais, le *Sénat* belge, le *Poslanecka snemovna* tchèque, le *Sénat* tchèque, la *Saeima* lettone)

En ce qui concerne la durée des réunions, les propositions suivantes, entre autres, ont été mises en avant :

- les réunions organisées par le Parlement européen ne devraient pas commencer avant 10 heures du matin et elles ne devraient pas finir après 16 heures en raison des impératifs de voyage. Les événements d'une journée pourraient commencer dans l'après-midi avec la première session et la deuxième session pourrait continuer le lendemain matin (le *Senat* tchèque) ;
- le Parlement européen ne devrait pas organiser de réunions qui durent deux heures à Bruxelles (le *Sejm* polonais, le *Senat* tchèque).

Concernant la durée des interventions, les observations et les propositions suivantes ont été exprimées :

- la durée des interventions est considérée comme insuffisante pour les parlements nationaux (13 parlements/chambres) ;
- des réunions parallèles supplémentaires devraient être organisées afin de permettre un temps de parole individuel plus important (Commission budgétaire (BUDG) du Parlement européen) ;
- la durée des interventions devrait être assez courte (le *Bundesrat* allemand, la *Eerste Kamer* néerlandaise), les discussions devraient rester « sur le thème en question » et les délégués devraient éviter de faire des discours préparés de longue date (le *Eerste Kamer* néerlandaise, la *House of Lords* britannique, le *Bundesrat* allemand, la *Camera Deputatilor* roumaine) ;
- il faudrait accorder suffisamment de temps à la discussion (9 parlements/chambres).

Concernant le calendrier des réunions, les propositions comprennent, entre autres, les suivantes :

- les organisateurs devraient confirmer une date et une heure et transmettre l'ordre du jour à l'avance, afin que les parlementaires puissent confirmer leur participation et avoir le temps de se préparer (la *Chambre des Députés* luxembourgeoise, la *House of Lords* britannique) ;
- améliorer la coordination et la planification des réunions interparlementaires afin d'éviter les redondances dans l'ordre du jour (la *Camera dei Deputati* italienne) et les chevauchements (le *Sénat* belge, le *Seimas* lituanien, la *Chambre des représentants* belge, la *Vouli ton Ellinon* grecque, le *Bundestag* allemand) ;
- les réunions interparlementaires devraient être organisées peu de temps après la publication des propositions que les parlements nationaux jugent prioritaires (la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;
- les réunions interparlementaires au Parlement européen devraient être organisées au cours de la phase pré-législative et la phase législative, de préférence un peu

avant les réunions du Conseil pertinentes et avant la date limite pour le dépôt des amendements auprès de la commission compétente du Parlement européen, alors que le calendrier des réunions organisées par la présidence devrait être fixé avant les réunions de Conseil pertinentes (le *Senato della Repubblica* italien);

- des débats politiques plus généraux devraient être organisés très en amont (la *House of Lords* britannique) ;
- la coopération interparlementaire devrait davantage se concentrer sur les conférences déjà existantes et la COSAC afin d'éviter la multiplication d'autres fora (l'*Assemblée nationale* française) et il faudrait coordonner les calendriers des parlements nationaux, du parlement de la présidence, du Parlement européen, etc. afin d'éviter la redondance des thèmes à mettre à l'ordre du jour (le *Sénat* belge, le *Senato della Repubblica* italien).

Parmi les autres opinions notables exprimées, les idées suivantes se dégagent :

- des notes d'information détaillées (le *Senat* tchèque, la *Camera dei Deputati* italienne, la *House of Lords* britannique), les contributions des parlements participants et les questionnaires (la *Camera dei Deputati* italienne) doivent être transmis avant les réunions ;
- les noms des intervenants et les informations sur le groupe politique devraient être affichés à l'écran (le *Riigikogu* estonien) ;
- la participation de parlementaires nationaux par le biais de la visioconférence (le *Senato della Repubblica* italien, la *House of Lords* britannique) ;
- un rapport officiel devrait être communiqué à la fin des réunions (la *Chambre des représentants* belge, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises).

Évaluation des parlements sur l'organisation et les résultats des réunions interparlementaires

En ce qui concerne les deux types de réunions, la majorité des parlements/chambres (21 sur 38) a répondu, qu'ils évaluaient parfois le résultat de ces réunions.

Un nombre quasi-identique de 30 parlements/chambres a répondu que cette évaluation avait lieu au niveau des membres des parlements (23) et au niveau des représentants (24).

Quatorze parlements/chambres ont répondu que les délégués présentaient un rapport à leur commission et que les principaux thèmes à l'ordre du jour et les résultats étaient souvent discutés lors des réunions de la commission. 7 parlements/chambres ont déclaré que les représentants préparaient des rapports écrits, résumant les réunions. Selon le *Narodno sabranie* bulgare, le Président de la commission compétente soumettait son rapport au Président du parlement.

Le *Sénat* belge a répondu que l'évaluation s'attachait principalement aux questions organisationnelles et d'autres parlements/chambres ont répondu qu'ils se concentraient surtout sur les résultats des réunions, plutôt que sur leur organisation (la *Eerste Kamer* néerlandaise).

La *House of Lords* britannique a répondu que l'analyse des aspects logistiques/organisationnels se déroulait principalement au niveau des représentants. Le secrétariat de la commission des affaires européennes de la *House of Lords* avait débattu des points positifs de ces conférences, y compris des moyens de tirer profit des possibilités offertes et des difficultés ou contraintes au niveau de la logistique/organisation.

Sept parlements/chambres ont déclaré qu'ils n'avaient jamais évalué les résultats des réunions interparlementaires.

Quant aux résultats de l'évaluation, les opinions suivantes, entre autres, ont été exprimées :

- le *Senato della Repubblica* italien et l'*Assembleia da República* portugaise ont répondu que le résultat de l'évaluation était globalement positif, même si cette dernière avait donné lieu à des débats concernant certaines réunions interparlementaires spécifiques, sur la relation entre le contenu et la durée de la réunion et les frais de déplacement ;
- le *Sénat* tchèque a répondu qu'il ne pouvait évaluer les résultats réels des réunions puisque aucun résultat officiel n'était transmis aux participants ;
- la *House of Commons* britannique a répondu que « les participants à une réunion interparlementaire qui s'est déroulée très récemment au Parlement européen avaient remis en question la valeur ajoutée et l'objectif/le résultat concret de ces réunions. Ils avaient estimé qu'une série de discours préparés à l'avance sans liens entre eux, n'avaient en rien permis de faire avancer le travail de contrôle législatif/politique au niveau européen, à la différence des visites bilatérales que nos commissions effectuent souvent à Bruxelles ».

Le Parlement européen a répondu que, selon son règlement relatif aux réunions de la COSAC, sa délégation soumettait un rapport à la Conférence des Présidents après chaque réunion. La commission AFCD du Parlement européen organise, au moins une fois par an, un échange d'opinions sur les développements au sein de la COSAC avec le Vice-Président chargé des relations avec les parlements nationaux.

En ce qui concerne les réunions organisées par le parlement de l'État membre exerçant la présidence tournante du Conseil de l'UE, la *Camera Deputaţilor* roumaine a souligné que les parlements n'ont pas réussi à améliorer la qualité des débats, en particulier, en évitant parfois de mettre des sujets « difficiles » à l'ordre du jour, les participants dépassant habituellement leur temps de parole alloué, les Présidents n'étant pas capables de canaliser les débats pour les transformer en idées concrètes et/ou innovantes et de gérer les débats sur les amendements afin de permettre l'adoption de documents à l'issue des réunions

La commission BUDG du Parlement européen, en se concentrant sur la semaine parlementaire européenne, a souligné qu'il faudrait assurer une continuité dans la composition des délégations des parlements nationaux afin de permettre d'avoir des débats plus fructueux, et qu'il serait souhaitable que les parlements nationaux puissent être régulièrement représentés au niveau des (Vice-)Présidents, Présidents des commissions, Rapporteurs ou Groupes de Présidents, afin de faire en sorte que les opinions exprimées

reflètent bien celles des parlements et non des opinions individuelles. Il faut également souligner qu'il serait nécessaire de mieux différencier la réunion interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne et les réunions du Semestre Européen.

Commentant sur cette même réunion, la *House of Lords* britannique a fait remarquer qu'en 2013 et 2014, le format des discours suivant le dîner, n'avait pas donné de résultats positifs et que, bien que ceux-ci aient été très intéressants, l'environnement n'était pas propice à de tels discours.

Initiatives ad hoc récentes entreprises par le Parlement européen

La vaste majorité des parlements/chambres ont considéré que ces initiatives étaient des outils utiles.

Les réponses des parlements/chambres sont regroupées dans le tableau ci-dessous.

Initiative	Pourcentage des parlements/chambres en faveur de la proposition	Nombre de parlements/chambres en faveur de la proposition
Inviter les rapporteurs ou des membres spécialistes des parlements nationaux sur des thèmes spécifiques/projets à discuter lors des réunions des commissions du Parlement européen	94%	33
Inviter des membres des parlements nationaux lors des auditions du Parlement européen	86%	30
Inviter les membres des parlements nationaux aux enquêtes des commissions du Parlement européen	74%	26
Total des réponses		35

Trente et un sur 34 parlements/chambres ont répondu que ces initiatives pourraient encore être améliorées.

S'agissant de suggérer d'autres initiatives utiles, la *House of Lords* britannique a mentionné la possibilité d'envoyer des invitations aux membres du Parlement européen et à d'autres parlements nationaux pour les réunions des commissions et parlements nationaux dans les capitales et la *Chambre des Représentants* belge a suggéré que les parlements nationaux pourraient envoyer des invitations aux rapporteurs du Parlement européen, afin de discuter des principaux dossiers.

En outre, l'écrasante majorité des parlements/chambres ont considéré les visites bilatérales entre les membres des parlements nationaux et les membres du Parlement européen (36 sur 38) et la vidéoconférence (31 sur 35) comme des outils utiles dans la promotion de la coopération interparlementaire.

S'agissant de fournir des informations supplémentaires, les parlements/chambres ont exprimé les idées suivantes :

- l'*Assembleia da República* portugaise a considéré qu'organiser davantage de réunions informelles (comme les réunions ad hoc encouragées par le Folketing

danois sur les systèmes de sécurité sociale et de l'Assemblée nationale française sur le financement du cinéma européen) était un outil utile ;

- l'*Eduskunta* finlandais a souligné que « la coopération interparlementaire s'est souvent avérée utile pour la création de réseaux et la collecte d'informations en général, mais qu'elle n'avait pas eu d'impact sur les résultats législatifs et elle n'avait donc que peu d'influence sur les parlements. La coopération interparlementaire devrait donc être comprise comme une activité complémentaire plutôt que comme une priorité » ;
- le *Sénat* tchèque a répondu qu'il souhaitait renforcer le dialogue politique avec le Parlement européen après le délai de huit semaines. En ce qui concerne les audiences/enquêtes, il a estimé que le Parlement européen devrait les organiser autour de sujets qui présentent un réel intérêt et qui pourraient mener à un dialogue concret entre les membres d'un parlement national ;
- les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, notant que le format actuel des réunions interparlementaires, notamment au Parlement européen, ne convenait pas, ont déclaré qu'il « faudrait envisager des sessions en petits groupes plutôt que des sessions regroupant l'ensemble des participants, ce qui faciliterait les discussions. » ;
- la *Chambre des Lords* britannique, le *Sénat* roumain et la *Saeima* lettone ont souligné qu'il faudrait encourager l'utilisation de la vidéoconférence.

2.2 Lignes directrices de Lisbonne en matière de coopération interparlementaire

La majorité des parlements/chambres (21 sur 35) ayant répondu au questionnaire, a estimé que les lignes directrices de Lisbonne en matière de coopération interparlementaire, datant de juin 2008, devraient être actualisées.

Vingt parlements/chambres ont exposé les principaux points qu'ils aimeraient voir se refléter dans cette éventuelle actualisation.

Plusieurs parlements/chambres ont souligné que l'environnement interparlementaire avait changé depuis la rédaction des lignes directrices en 2008, se référant notamment aux nouveaux fora interparlementaires et à la nécessité d'une actualisation qui puisse les englober. Un certain nombre de parlements/chambres ont expressément fait référence à la mise en place de la Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et sur la politique de sécurité et de défense communes (PSDC) et la Conférence sur la gouvernance économique et donc à la nécessité d'inclure ces fora dans les lignes directrices (le *Sénat* français, le *Sénat* belge, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, le *Riigikogu* estonien), tandis que d'autres ont plus généralement parlé de nouveaux fora interparlementaires (l'*Országgyűlés* hongrois, la *House of Commons* britannique), d'un nouvel environnement institutionnel et des besoins actuels de renforcement de la coopération entre parlements en matière de gouvernance économique et des nouveaux formats de la coopération interparlementaire (la *Vouli ton Ellinon* grecque).

Le *Seimas* lituanien a concédé que « nous devrions entamer les discussions sur la redéfinition et la confirmation des objectifs principaux et des formes de coopération interparlementaire » ajoutant que les objectifs de la coopération interparlementaire « ne devraient plus être limités au contrôle du principe de subsidiarité ». Les *Houses of the*

Oireachtas irlandaises ont déclaré que, bien que leur commission mixte n'ait pas discuté des lignes directrices de Lisbonne, elles estimaient que « un examen semblait opportun ». Qui plus est, selon la *House of Commons* britannique, les lignes directrices pourraient également refléter de récentes discussions au sein de la COSAC concernant le rôle fondamental des parlements nationaux dans le maintien de la légitimité démocratique. Il faudrait également voir si l'Article 352 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pourrait être à l'origine d'une forme améliorée de coopération interparlementaire. En outre, il faudrait mettre davantage l'accent sur la coopération interparlementaire dans le cadre du processus législatif de l'UE, en particulier en matière de contrôle de la subsidiarité (le *Hrvatski sabor* croate). La *Camera Deputaţilor* roumaine a proposé de modifier tout particulièrement les objectifs, le cadre et les domaines de coopération dans le texte des lignes directrices. La *Saeima* lettone a souligné la nécessité d'indiquer que le Parlement européen et les parlements nationaux étaient sur un même pied d'égalité, tout en suggérant de définir des principes clairs et uniformes en matière de contrôle de la subsidiarité et de la proportionnalité.

Malgré le fait qu'ils soutiennent une éventuelle actualisation des lignes directrices, trois parlements/chambres (le *Cortes Generales* espagnol, la *Tweede Kamer* néerlandaise, le *Riksdag* suédois) n'ont pas considéré qu'il existait un réel besoin d'actualisation ou de refonte en profondeur. Le premier, tout en exprimant ce point de vue, a cependant reconnu, la nécessité de s'adapter à la situation après Lisbonne, tandis que le second a exhorté la mise en œuvre plutôt que de la discussion sur les lignes directrices. La *Camera dei Deputati* italienne a souligné que les lignes directrices ne pourraient être actualisées qu'afin d'y inclure les nouvelles conférences permanentes établies par la Conférence des Présidents de parlements européens.

Le Parlement européen a cité la proposition de sa commission AFCO destinée à développer un accord entre les parlements nationaux et le Parlement européen afin d'aboutir à une coopération efficace, conformément à l'Article 10 du protocole I du traité de Lisbonne et ses règlements. Citant l'Article 12 du traité sur l'Union européenne et le Protocole I, il a ajouté que les principes des lignes directrices de Lisbonne devraient être adaptés suivant l'idée d'« un système parlementaire européen ». La *Camera dei Deputati* italienne a proposé une mise en conformité avec l'Article 9 du protocole I et a exprimé son opposition à toute tentative visant à conférer ses compétences aux « positions collectives » des parlements nationaux, exprimées au sein d'organes ou de fora interparlementaires, nouveaux ou déjà existants.

Une vaste majorité des parlements/chambres (28 sur 35) ayant répondu, semblait penser que la COSAC pourrait fournir une contribution utile aux prochaines conférences des Présidents des parlements européens concernant une éventuelle réflexion à mener sur les lignes directrices.

Le moyen privilégié de contribution mentionné était de « soumettre un document de travail, basé sur les réponses au questionnaire de la COSAC sur les lignes directrices de Lisbonne, en préparation de la Conférence des Présidents des parlements » (21), suivie de « soumettre le rapport semestriel de la COSAC en cours de préparation à la Conférence des Présidents des parlements européens. » (14).

Cependant, l'*Eduskunta* finlandais a indiqué qu'il n'était pas convaincu que des lignes directrices formelles étaient réellement nécessaires, se demandant sur les lignes directrices de Lisbonne avaient eu un effet quelconque. Il a ajouté que « l'envoi de documents à la Conférence des Présidents des parlements ne ferait qu'ajouter d'autres documents à la longue liste des documents qui ne sont pas lus par les Présidents des parlements, mais plutôt utilisés par les représentants, agissant au nom des Présidents, pour promouvoir leur propre agenda ». La *House of Commons* britannique est en faveur d'une discussion sur le document de travail qui sera présenté au nom de la prochaine séance plénière de la COSAC, tandis que le *Folketing* danois a souligné qu'une telle contribution à la Conférence des Présidents des parlements de l'UE devrait se concentrer principalement sur le rôle de la COSAC en matière de coopération interparlementaire.

Les autres moyens possibles suggérés comprenaient la transmission d'un résumé des réponses données en matière du rôle futur de la COSAC, ou de voir la COSAC examiner la question dans un prochain rapport semestriel ou lors d'une session plénière avec des conclusions à la clé ou de voir la COSAC demander un suivi au Parlement européen des questions/propositions de la COSAC.

CHAPITRE 3 : DÉVELOPPER LA DIMENSION SOCIALE DE L'UEM : LE RÔLE DES PARLEMENTS

La profonde récession économique dans la zone euro et la crise de la dette souveraine européenne ont placé le débat sur la dimension sociale de l'Union économique et monétaire (UEM) au cœur de l'agenda politique européen. Bien que cette question n'ait rien de nouveau en soi, elle s'est récemment retrouvée au centre des débats dans un contexte plus ciblé et directement associé à des questions clés concernant la légitimité globale de l'UE et des réformes structurelles de l'UEM, comme la remise en question du projet européen par ses citoyens, le concept d'une UEM approfondie et véritable et la lutte contre le chômage et les défis sociaux résultant de la crise.

Ce chapitre du rapport semestriel met l'accent sur le contrôle exercé par les parlements/chambres sur la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil en matière du « renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire », COM (2013) 690 final, sur le contrôle exercé par les parlements/chambres sur le Fonds Social Européen et la discussion au sein des parlements/chambres sur l'initiative pour l'emploi des jeunes proposée par le Conseil européen les 7-8 février 2013. Ce chapitre met en évidence les bonnes pratiques et procédures relatives à la manière dont les problèmes sociaux et d'emploi, ainsi que les politiques associées aux niveaux européen et national, peuvent bénéficier d'un meilleur contrôle et coordination au niveau des parlements/chambres afin de renforcer et améliorer le contrôle parlementaire sur l'emploi et les questions sociales. Il décrit les bonnes pratiques des parlements nationaux sur la manière dont le dialogue social et la participation active des partenaires sociaux pourraient permettre de concevoir des politiques plus efficaces et ciblées.

3.1 Contrôle de la Communication de la Commission adressée au Parlement européen et au Conseil en matière de « renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire », COM(2013) 690 final

Les parlements/chambres ayant répondu sont quasi unanimes (29 sur 31) sur le fait que la dimension sociale devrait être plus présente ou plus intégrée dans les politiques de l'UE dans le cadre du Semestre Européen.

Plusieurs parlements/chambres (le *Bundestrat* allemand, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, l'*Eduskunta* finlandais, le *Sejm* et le *Sénat* polonais, le *Riigikogu* estonien, le Parlement européen) ont expliqué que la dimension sociale devrait être considérée comme une question « transversale ».

Le *Sénat* français et le *Senato della Repubblica* italien ont souligné que les questions sociales et d'emploi devraient être prises en compte lors de l'évaluation des réformes de politique économique des États membres et également dans le cadre des procédures pour déficits excessifs et de déséquilibres macroéconomiques. La *Saeima* lettone a souligné la nécessité d'améliorer les procédures existantes du Semestre Européen et de mettre l'accent sur le développement de l'emploi et l'amélioration du bien-être. Le *Senát* tchèque a mis en évidence la possibilité d'intégrer au sein des politiques de l'UE des mesures qui pourraient accroître la mobilité de la main-d'œuvre ou éliminer les obstacles au marché du travail européen. Dans une récente résolution, le *Cortes Generales* espagnol a appelé le gouvernement à favoriser le développement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire en vue de contribuer à la construction d'une future union politique.

La *Tweede Kamer* néerlandaise a précisé que certaines parties étaient d'avis que la dimension sociale devrait jouer un rôle plus important et être plus intégrée, tandis que d'autres étaient d'avis qu'il n'y avait aucune raison ou qu'il ne devrait y avoir aucune raison pour cela. Le *Riksdag* suédois a insisté sur la dimension sociale dans les politiques de l'UE, mais, en même temps, il a souligné l'importance du respect des compétences nationales.

Une majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire (22 sur 38) a examiné la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur « le renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire », au niveau des commissions. Dans 9 parlements/chambres la Communication a été examinée par la commission des affaires européennes, dans 10 parlements/chambres par les commissions compétentes en la matière (parfois conjointement avec la commission des affaires européennes). Quatre des 38 parlements/chambres ont exprimé leur intention d'étudier la Communication.

Concernant le contenu de la Communication, une faible majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire (11 sur 21), était d'avis qu'elle répondait de manière adaptée aux questions cruciales liées à la dimension sociale. Selon les autres (10 sur 21), les indicateurs sociaux devraient être mieux conçus et adaptés au contexte national.

Le *Državni zbor* slovène a souligné que la Communication abordait les questions de manière trop générale, tandis que l'*Eduskunta* finlandais a jugé qu'il ne s'agissait là que d'un point de départ pour des mesures plus concrètes à l'avenir. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont souligné la nécessité de mieux définir certains éléments du contenu de la proposition et, en matière de dialogue social, de revoir la définition de « partenaire social » qui semblerait trop restrictive par rapport à celle utilisée dans un certain nombre d'États membres.

Le *Sénat* français a appelé à l'organisation de réunions des ministres de l'Eurogroupe avec les ministres des affaires sociales, afin de prendre davantage en compte les questions sociales et l'emploi dans le débat sur la gouvernance de l'UE. En outre, il demande l'introduction, au sein d'un budget de la zone euro, de l'assurance chômage.

La *House of Lords* britannique a demandé au gouvernement des éclaircissements sur les points suivants : 1) l'évolution progressive de l'instrument de convergence et de compétitivité (ICC) vers une compétence fiscale autonome de l'UE ; 2) la position critique adoptée par l'Union européenne des syndicats (EUTC) et par le Président du Parlement européen sur la Communication ; 3) l'absence de toute référence à un système européen d'assurance chômage.

La majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, n'avait pas évalué la qualité et la valeur ajoutée des indicateurs sur l'emploi et des indicateurs sociaux proposés par la Communication. Néanmoins, certains d'entre eux se sont montrés critiques à l'égard de ces indicateurs, car il s'agit de questions de compétence nationale (l'*Eduskunta* finlandais) car ils ne prennent pas en compte les spécificités d'un pays donné et les diverses structures au sein d'un même pays (le *Riigikogu* estonien) ou alors parce qu'ils sont difficiles à comparer et, au mieux, ils peuvent simplement donner une information sur un besoin d'analyse plus détaillée (la *Saeima* lettone). La Chambre des députés roumaine a souligné que certains d'entre eux peuvent s'avérer difficile à suivre surtout pour les nouveaux États membres, où la capacité administrative est dans un processus de consolidation et les tendances historiques ne sont pas particulièrement pertinentes et donc le suivi des performances en se basant sur ces informations peut s'avérer trompeur.

Neuf des 11 parlements/chambres ayant répondu, ont estimé qu'il était possible d'améliorer le contenu, 5 sur 10 l'actualisation des données et seulement 1 sur 10 les sources de réponses.

Plusieurs parlements/chambres (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, le *Sénat* roumain et la *Vouli ton Ellinon* grecque) ont souligné que les indicateurs devraient être aussi concrets que possible.

Le *Seimas* lituanien, le *Senato della Repubblica* italien et le *Bundesrat* allemand ont proposé d'inclure des indicateurs de genre, tandis que la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote a jugé approprié d'inclure également les enfants et les personnes âgées en situation de pauvreté, ainsi que des indicateurs relatifs à la participation des femmes et des jeunes au marché du travail. Le Parlement européen a réclamé des critères concrets pour les indicateurs sur l'emploi et les indicateurs sociaux sous la forme d'un seuil de protection sociale

européenne. Il a demandé davantage d'indicateurs sociaux et d'emploi, comme le niveau de pauvreté chez les enfants, l'accès aux soins de santé, les sans-abris et un indice de travail décent.

Une majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire (10 sur 16) a jugé que les tendances négatives détectées par les indicateurs d'emploi et sociaux devraient être à l'origine de l'adoption de mesures spécifiques. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont suggéré d'adopter des valeurs-seuils pour les indicateurs ; en cas de dépassement de ces seuils, des conséquences, comme des sanctions, devraient être envisagées. Certains parlements/chambres (le *Seimas* lituanien, le *Senat* roumain, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) soulignent que, dans ce cas, les parlements nationaux devraient participer à la mise en place de ces mesures dans le cadre du Semestre Européen et tout particulièrement lors de la préparation du Programme National de Réforme (PNR).

3.2 Fonds Social Européen (FSE)

La majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire (21 sur 36) surveille l'attribution des fonds dans le cadre des activités du Fonds Social Européen, dans leur pays respectif.

Concernant la procédure suivie, la surveillance est basée sur les rapports du gouvernement (la *Camera dei Deputati* italienne, l'*Assembleia da República* portugaise, le *Národná rada* slovaque, la *Saeima* lettone), le rapport annuel ou spécial de la Cour des comptes européenne et/ou nationale (la *Camera dei Deputati* italienne, la *Eerste Kamer* néerlandaise), les audiences ou les éléments de preuve provenant des ministres compétents (la *Camera dei Deputati* italienne, la *Tweede Kamer* néerlandaise, la *Saeima* lettone), les agences, les régions, etc.. La commission des affaires sociales et de l'emploi du *Seimas* lituanien discute du rapport sur les dépenses des fonds structurels (notamment du Fonds Social Européen) une fois par an et du budget pour l'année suivante. En outre, la commission des affaires européennes surveille l'allocation des fonds de l'UE sur une base régulière.

Une vaste majorité des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, a indiqué qu'ils avaient l'intention d'assumer un rôle dans la responsabilité des dépenses des fonds de l'UE dans le cadre des fonds structurels, en encadrant leur gouvernement respectif ou les organismes en charge de la gestion des fonds de l'UE. Afin d'assurer la surveillance nécessaire, l'*Assembleia da República* portugaise se propose d'organiser régulièrement des auditions avec les ministres compétents et de recevoir des informations de l'Institut National pour la gestion du FSE. Le *Cortes Generales* espagnol à l'intention d'évaluer les rapports de la Cour des comptes nationale. Le *Senato della Repubblica* italien envisage de profiter de l'avis parlementaire sur la période du programme 2014-2020 pour améliorer sa fonction de surveillance et de contrôle des activités du gouvernement et des régions en matière de dépenses des fonds structurels.

Aucune position commune ne s'est dégagée des réponses des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, sur le renforcement du rôle des parlements nationaux en vue d'assumer une plus grande responsabilité dans la répartition des fonds de l'UE dans ce

domaine. Plusieurs parlements/chambres (la *Camera dei Deputati* italienne, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise) ont proposé d'améliorer l'échange d'informations et de bonnes pratiques. Les Verts (parti d'opposition au *Nationalrat* et *Bundesrat* autrichiens) ont répondu qu'une sous-commission de la commission des affaires sociales pourrait être créée, tandis que la *Saeima* lettone a souligné qu'il était essentiel de pouvoir bénéficier d'une coopération étroite avec les directions générales concernées de la Commission européenne (visites, rencontres et dialogue politique).

3.3 Initiative sur l'emploi des jeunes proposée par le Conseil européen les 7-8 février 2013

Vingt-neuf sur 38 parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, ont discuté de l'initiative pour l'emploi des jeunes proposée par le Conseil européen, alors qu'un parlement/chambre a répondu qu'il avait l'intention de le faire. Bien qu'un grand nombre d'entre eux (27 sur 37) aient répondu que leur pays respectif avait proposé un plan de mise en œuvre de la garantie jeunesse, seuls 10 des 30 parlements/chambres ont contribué à la création du plan. La plupart des parlements/chambres qui ont fourni des informations complémentaires sur cette question, ont déclaré que le plan garantie jeunesse avait été débattu au niveau de la commission (commission des affaires européennes, commission de l'emploi et de la main-d'œuvre, commission des affaires sociales), dans certains cas, en liaison avec les recommandations des ministères associés. L'*Eduskunta* finlandais a souligné que la proposition du Conseil européen était une version reconditionnée de mesures qui avaient été mises en place en Finlande à l'origine, tandis que le *Seimas* lituanien a souligné l'importance de promouvoir la mobilité interne des jeunes, ainsi que la coopération interinstitutionnelle entre les ministères et l'engagement des pouvoirs publics locaux et elle a décidé de contrôler la mise en œuvre du plan sur une base régulière.

Un certain nombre de parlements/chambres ont décrits des résolutions émises par les Commissions compétentes, afin de fournir des informations supplémentaires. L'*Assembleia da República* portugaise a appelé les institutions européennes à accorder une attention particulière aux conditions nécessaires afin de mener à bien les initiatives dans les États membres qui bénéficient du programme d'assistance économique et financière, principalement en ce qui concerne les instruments utilisés pour le soutien financier et elle a souligné l'importance du suivi des mesures de mise en œuvre et de l'évaluation des mesures prises pour l'emploi des jeunes. La *Chambre des représentants* belge a déclaré que la mise en œuvre du plan était une responsabilité régionale. Le *Sénat* français, lors de sa prise de position en juillet, a souligné, entre autres, le besoin de fixer la priorité du mécanisme de financement de la garantie jeunesse sur l'identification des jeunes non scolarisés, n'exerçant aucun emploi et ne suivant aucune formation (les NEET) et leur réinsertion dans le système et a encouragé la Commission à proposer la fixation d'un montant consacré à l'emploi des jeunes au sein du Fonds Social Européen. Il approuve également le fait que ces dépenses cofinancées par les États membres en faveur de l'emploi des jeunes, ne doivent pas provisoirement figurer dans le calcul des soldes budgétaires des États membres et invite la Commission à agir en faveur du développement de programmes communs de formation en alternance pour différentes professions afin de mettre en place un véritable statut européen d'apprenti et d'élaborer une Charte de qualité pour les stages en Europe.

3.4 Échange des bonnes pratiques entre les parlements

Seize sur 37 parlements/chambres ayant répondu au questionnaire ont engagé un dialogue interparlementaire avec d'autres parlements nationaux afin d'échanger des bonnes pratiques en matière de protection sociale et de bien-être social, alors que 11 parlements/chambres sur 38 ont engagé un dialogue similaire avec le Parlement européen et 10 sur 36 avec la Commission européenne.

Les parlements/chambres ont exprimé leur soutien général aux formes existantes de coopération interparlementaire dans le domaine de l'échange des bonnes pratiques en matière de protection sociale. Le *Sénat* français a noté la participation de sa commission des affaires européennes à la réunion de la commission EMPL du Parlement européen dans le cadre de la semaine parlementaire européenne, tandis que les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont cité les conférences organisées dans le cadre de la présidence de l'UE et les conférences organisées par le Parlement européen comme des possibilités de participation sur ces questions. Le *Senat* polonais a suggéré d'inviter les Présidents des commissions des affaires sociales aux réunions sur l'économie et les finances, alors que le *Sejm* polonais a proposé d'organiser des ateliers et des débats avec des experts et des parlementaires intéressés. Le *Folketing* danois fait référence à la réunion « cluster » organisée par sa commission des affaires européennes sur la libre circulation et les systèmes nationaux de protection sociale avec des membres des parlements nationaux et des représentants de la Commission européenne en octobre 2013.

Tous les parlements/chambres sauf un, 34 sur 35, ont répondu qu'ils avaient soutenu le dialogue social et la participation active des partenaires sociaux compétents afin de créer des politiques plus efficaces et ciblées.

Les parlements/chambres ont présenté un certain nombre de procédures utilisées dans leurs systèmes respectifs sur la manière d'ouvrir un dialogue social et d'obtenir une participation active des partenaires sociaux compétents. La consultation, l'invitation à participer aux commissions pertinentes et la participation des partenaires sociaux aux auditions ont été les exemples les plus fréquemment cités. Les partenaires sociaux, selon un certain nombre de réponses, ont été invités à présenter leur point de vue oralement ou à le soumettre par écrit aux commissions.

Parmi les procédures les plus notables, les suivantes ont été retenues :

- l'inclusion de membres externes, de représentants de la société civile et de partenaires sociaux qui disposent des mêmes droits que tous les autres membres de la commission, sauf le droit de vote et d'adoption des décisions, dans la plupart des commissions (le *Hrvatski sabor* croate) ;
- le dialogue avec les syndicats, les représentants des petites et moyennes entreprises et des coopératives (le *Národná rada* slovaque) ;
- attribuer une plus grande place aux partenaires sociaux européens et nationaux dans le cadre du Semestre Européen (le Sénat français) ;

- la formation d'un Conseil tripartite avec la participation du gouvernement, des syndicats et des employeurs, ainsi que le dialogue parlementaire au sein des conseils pour la consultation publique des comités permanents (le *Narodno sabranie* bulgare) ;
- l'approbation, souvent sans discussion, par la commission des affaires sociales et de l'emploi des décisions des partenaires sociaux (Conseil Tripartite). La consultation de la commission des affaires sociales et de l'emploi avec les partenaires sociaux (les ONG, les organisations d'employeurs, les syndicats, etc.), lors de l'élaboration ou de la discussion sur les projets de loi, sur l'exercice du contrôle parlementaire et l'invitation à participer et contribuer à des auditions publiques, des réunions et d'autres événements organisés par la commission. La participation de la commission aux réunions et autres événements organisés par les partenaires sociaux (le *Seimas* lituanien) ;
- une coopération plus étroite avec le Comité économique et social européen pourrait également s'avérer utile (le *Hrvatski sabor* croate) ;
- de fréquentes réunions des groupes parlementaires et des partis politiques avec les partenaires sociaux les plus pertinents (le *Cortes Generales* espagnol) ;
- l'introduction de discussions tri-directionnelles (discussions communes entre le gouvernement, les employeurs et les syndicats) en 2011, dont le but était d'aboutir à un accord et à des réformes qui permettraient d'améliorer le marché du travail, entre autres, pour les jeunes. Les discussions tri-directionnelles sont menées dans trois domaines : les accords professionnels, les questions de redéploiement et le travail à court terme. Les accords professionnels s'adressent aux jeunes, où les parties se mettent d'accord sur l'aspect travail et éducation et peuvent bénéficier de certaines subventions et du soutien pour le contrôle de la part du gouvernement central. Les discussions tri-directionnelles et les conventions de formation professionnelle ont reçu le soutien de tous les partis au Parlement suédois. Le système est relativement nouveau, il n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation (le *Riksdag* suédois).

Le Parlement européen a mentionné sa résolution du 21 novembre 2013 sur la dimension sociale de l'UEM⁴, où il a rappelé que la « troïka » avait confirmé que la participation à haut niveau des partenaires sociaux et un dialogue social fort, y compris au niveau national, pouvaient contribuer au succès de toute réforme. Il invitait la Commission européenne et les États membres à permettre au Parlement européen et aux partenaires sociaux de s'impliquer dans la définition de l'emploi et des indicateurs sociaux, il se félicitait de la proposition de participation des partenaires sociaux dans le processus du Semestre Européen, notamment dans le cadre de la commission sur le dialogue social avant l'adoption de l'examen annuel de la croissance (AGS) chaque année, il rappelait que la bonne gouvernance de l'UEM et son impact, ne pouvaient aboutir à des résultats positifs que si toutes les parties prenantes, y compris les partenaires sociaux, étaient impliqués. Il invitait la Commission et les États membres à veiller à ce que toutes les parties prenantes, y compris les partenaires sociaux, soient bien impliquées dans la gouvernance économique et en particulier dans le processus du Semestre Européen.

⁴ Textes adoptés, P7_TA(2013)0515

En réponse à la question de savoir de quelle manière les partenaires sociaux étaient invités à participer aux procédures parlementaires dans chaque parlement/chambre, les réponses, venant en complément de l'information donnée ci-dessus, ont présenté des éléments de procédures internes. L'invitation aux réunions des commissions sectorielles au sein de chaque parlement/chambre, la participation aux auditions, à des conférences et des séminaires, ont été les réponses les plus souvent citées.

Certaines procédures notables sont présentées ci-dessous :

- les partenaires sociaux peuvent être invités à soumettre une contribution écrite ou peuvent faire parvenir une requête à leur propre initiative (la *Eerste Kamer* néerlandaise) ;
- les partenaires sociaux participent aux auditions publiques et s'engagent dans les activités de lobbying. Ils sont informés via le site internet de la Chambre qui dispose de pages dédiées aux auditions publiques et au lobbying (le *Sejm* polonais) ;
- un registre est tenu par le Parlement regroupant les groupes d'intérêt nationaux et les organisations sociales qui demandent à y figurer (l'*Országgyűlés* hongrois) ;
- l'invitation à participer à la sous-commission du marché intérieur européen dans le cadre de l'enquête de la sous-commission sur le chômage des jeunes dans l'Union européenne. Possibilités de soumettre des documents écrits, mais aussi de participer aux auditions avec leurs représentants au sein de la commission des affaires européennes (la *House of Lords* britannique) ;
- les partenaires sociaux sont impliqués dans des procédures parlementaires à travers les travaux des commissions sectorielles qui organisent des réunions publiques et utilisent les médias sociaux pour recueillir les diverses opinions (comme twitter, youtube et vine). Ils peuvent également être impliqués dans le processus de pétition publique, dans les travaux de la commission des entreprises et en influençant la législation (par exemple, si un projet de loi comporte une étape de lecture publique) (la *House of Commons* britannique) ;
- les partenaires sociaux jouent un rôle institutionnalisé dans la plupart des processus décisionnels sur les réformes politiques et ils sont représentés dans de nombreux groupes de travail tripartites sur les questions d'intégration du marché du travail (lois et politiques). Ils sont systématiquement consultés lors du processus législatif. Tous les projets de lois sont envoyés aux partenaires sociaux par le gouvernement dans le cadre de la consultation publique avant leur examen et adoption par le Parlement. Leurs opinions sont accessibles à tous les membres du Parlement au cours du processus législatif (le *Folketing* danois) ;
- l'échange d'expérience au niveau des rapporteurs et des rencontres formelles et informelles au niveau de tous les groupes parlementaires (le *Bundestag* allemand) ;
- les partenaires sociaux envoient leurs positions aux membres du Parlement européen et sont régulièrement invités aux auditions publiques organisées par la commission EMPL.

Les membres rencontrent également les partenaires sociaux au cours des déplacements de délégations organisées dans les États membres (la commission EMPL du Parlement européen).

Chapitre 4 : LEGITIMITÉ DÉMOCRATIQUE ET RESPONSABILITÉ DANS LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE

La crise économique persistante et profonde et les mesures d'austérité adoptées à la périphérie de la zone euro ont déclenché un intense débat sur la légitimité et la transparence démocratique des processus relatifs à la consolidation budgétaire et fiscale. Reconnaissant la nécessité d'avoir des mécanismes solides en matière de prise de décision commune, légitime et responsable, ce chapitre du rapport semestriel examine les moyens de renforcer la légitimité démocratique et la responsabilité dans le domaine des politiques budgétaires, fiscales et économiques nationales.

Ce chapitre se concentre sur la mise en œuvre du processus de Semestre Européen et les leçons pratiques tirées d'expérience de la mise en œuvre de cette nouvelle procédure, par les parlements. Il donne un aperçu des pratiques existantes en matière de contrôle des politiques budgétaires, fiscales et économiques nationales, dans le cadre de la procédure du Semestre Européen et expose les points de vue des parlements/chambres sur la manière de renforcer le rôle potentiel du Parlement européen et des parlements nationaux afin de garantir une plus grande légitimité démocratique à ce processus. Il examine également la responsabilité des institutions participantes, à savoir de la Commission, l'ECOFIN et l'Eurogroupe et cherche aussi à connaître les points de vue des parlements/chambres relatifs au contrôle parlementaire des méthodes de fonctionnement de la « troïka » (Banque centrale européenne, Commission européenne et le Fonds monétaire international), dans le cas des pays mettant en œuvre un programme complet d'ajustement macroéconomique.

4.1 Mise en œuvre du processus de Semestre Européen

Procédures parlementaires

20 parlements/chambres sur 37 ont répondu qu'ils avaient adopté ou introduit des procédures particulières, depuis le premier Semestre Européen en 2011.

Afin d'assurer un meilleur contrôle parlementaire dans le cadre du processus de Semestre Européen, plusieurs parlements/chambres ont adopté de nouvelles procédures de contrôle en modifiant la législation pertinente (*l'Assembleia da República* portugaise, la *Camera dei Deputati* italienne), ou leur règlement (le *Seimas* lituanien), qu'ils avaient révisé la procédure d'adoption du budget annuel, ou qu'ils avaient effectué une réforme complète du cycle de planification économique et financière (la *Eerste Kamer* néerlandaise, la *Camera dei Deputati* italienne).

L'élément le plus souvent mis en évidence dans les réponses a été l'importance de se concentrer sur le Semestre Européen tout au long de ses phases principales : l'examen annuel de la croissance (ASG), le programme de stabilité (SP) ou de convergence (CP), le programme national de réforme (NRP) et les recommandations spécifiques par pays (SCR).

Les procédures de contrôle mentionnées incluaient les débats/votes en plénières sur les documents du Semestre Européen avant leur soumission aux institutions européennes et un examen entrepris principalement au niveau des réunions des commissions sectorielles et/ou de la commission des affaires européennes avec des débats/résolutions/rapports sur les documents écrits/questions/correspondances sur le Semestre Européen avec le gouvernement.

Dans certains cas, les membres du gouvernement (le *Sejm* polonais, le *Narodno sabranie* bulgare, la *Eerste Kamer* néerlandaise, le *Sénat* roumain, le *Folketing* danois) participent aux débats, et dans certains cas, des représentants des institutions européennes sont également invités (l'*Országgyűlés* hongrois, le *Sejm* polonais). Dans le cas du *Cortes Generales* espagnol, le premier ministre Rajoy est apparu devant le *Congreso de los Diputados* en 2013, pour la première fois, à sa demande, afin d'informer la chambre en question sur le programme de stabilité et le programme national de réforme, après que le Conseil des ministres ait approuvé les deux documents et que ceux-ci aient été envoyés à la Commission européenne.

Parmi les autres outils destinés au suivi des activités du Semestre Européen, la participation aux réunions interparlementaires ou la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne, la nomination d'un rapporteur chargé de coordonner les travaux des commissions compétentes et de recueillir des informations (la *Tweede Kamer* néerlandaise) ou la création d'une entité ayant pour fonction de contrôler, de surveiller et de communiquer sur ces questions (la *Vouli ton Ellinon* grecque) ont également été mentionnés.

Trois parlements/chambres ont affirmé que le Semestre Européen était pleinement intégré dans les champs d'application des commissions compétentes, puisque ses principales étapes étaient liées aux documents de planification et de mise en œuvre financières.

Un certain nombre de parlements/chambres ont mis en évidence d'autres caractéristiques de leur système de contrôle :

- le *Seimas* lituanien a rendu obligatoire le débat sur l'examen annuel de la croissance, tandis que les autres documents du Semestre Européen et le projet de budget national sont débattus par les commissions sectorielles et la commission des affaires européennes, sans que cela soit une obligation, sur une base régulière ;
- la *Camera dei Deputati* italienne a répondu que l'amendement législatif prévoyait une consultation préalable du Parlement lors de l'élaboration du programme national de réforme et du programme de stabilité, ainsi que sur la définition de la position italienne sur les décisions du Semestre Européen du Conseil européen et de l'Ecofin ;
- le *Sénat* Français a répondu que le Parlement français était consulté sur le programme de stabilité, avant d'être envoyé à la Commission européenne, et cela depuis 2011 et la procédure pouvait impliquer : un débat suivi d'un vote, l'adoption d'un rapport d'information par la commission concernée et l'adoption par les deux chambres d'une résolution européenne sur les recommandations de la Commission

européenne en matière de programme national de réforme et de projet de programme de stabilité.

Dans la plupart des parlements/chambres, aucune nouvelle procédure juridique n'a été introduite. La participation accrue des parlements a été assurée par l'établissement de nouvelles pratiques parlementaires dans le cadre du Semestre Européen ou en améliorant les pratiques déjà existantes. Le *Folketing* danois, a mis en place en décembre 2013 un « Semestre National », permettant à la commission des affaires européennes et à la commission des finances d'organiser trois consultations communes annuelles (lors de l'examen annuel de la croissance de la Commission, sur les moyens d'inclure les orientations de politique économique fixées par le Conseil européen dans le programme national de réforme et sur le programme de convergence et sur le projet de recommandations spécifiques de la Commission) avec le ministre compétent, à qui les membres des parlements peuvent envoyer leurs questions.

Le *Hrvatski sabor* croate a créé une commission spéciale de politique fiscale fin 2013, chargée des questions liées au Semestre Européen. La *Vouli ton Ellinon* grecque a créé un bureau budgétaire chargé de la surveillance, de la communication et du contrôle des compétences et de la promotion de l'amélioration des relations entre le Parlement et la Cour des comptes grecque.

La commission compétente du *Narodno sabranie* bulgare discute, au printemps, avec des représentants du gouvernement de l'actualisation du programme national de réforme et du programme de convergence. La commission des affaires européennes de la *Saeima* lettone approuve le programme national de réforme et le programme de stabilité ou convergence avant qu'ils ne soient soumis à la Commission européenne. La commission des affaires européennes du *Sejm* polonais discute de l'examen annuel de la croissance et des recommandations spécifiques avec les organes compétents. Il examine également les rapports du gouvernement sur les réunions du Conseil européen axées sur le Semestre Européen.

Dans le cas du *Senát* tchèque, un système informel pour débattre des documents européens et nationaux du Semestre Européen et de la coopération avec le gouvernement a été mis en place. La commission des affaires européennes du *Sénat* roumain a analysé en 2013 la manière dont les dispositions du Semestre Européen et l'examen annuel de la croissance avaient été débattues en mars 2014. La *House of Lords* britannique organise un débat annuel sur le programme de convergence britannique. À chaque étape cruciale du processus, la *Chambre des représentants* belge organise un débat.

Propositions relatives aux délais et aux procédures du cycle du Semestre Européen

Les suggestions suivantes ont été faites dans le but d'améliorer les délais et les procédures du cycle de Semestre Européen :

- organiser la semaine parlementaire européenne du Semestre Européen fin mars ou début avril afin de pouvoir la synchroniser avec le calendrier du Semestre Européen

(le *Sénat* français) et rapprocher le calendrier de la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne de celui des principales étapes du Semestre Européen (*l'Assemblée nationale* française) ;

- tenir des réunions conjointes des commissions sectorielles du Parlement européen et des parlements nationaux sur l'examen annuel de la croissance et les recommandations spécifiques (le *Narodno sabranie* bulgare) ;
- l'implication des parlements nationaux au processus du Semestre Européen très tôt dans le processus et la participation aux discussions sur les programmes nationaux avant qu'ils ne soient envoyés à la Commission et dans les étapes ultérieures lorsque les recommandations spécifiques effectuées par la Commission européenne et le Conseil européen sont connues (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) ;
- la communication le plus tôt possible du PNR et des programmes de convergence ou stabilité, présentation de l'évaluation détaillée dans le cadre de la procédure de déséquilibre macroéconomique avant la réception des recommandations politiques, afin qu'elle soit partiellement intégrée dans le PNR et le programme de stabilité ou convergence (la *Vouli ton Ellinon* grecque) ;
- la prorogation du délai d'examen du programme de stabilité ou de convergence par les parlements nationaux afin d'assurer un contrôle parlementaire approprié (le *Sejm* polonais, *l'Eduskunta* finlandais, la *House of Commons* britannique, la *Saeima* lettone) ;
- fournir aux parlements nationaux les informations nécessaires et la possibilité d'évaluer si les recommandations spécifiques ont bien été prises en compte lors de l'élaboration du budget national (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) ;
- un dialogue entre la Commission et les États membres afin d'accroître l'efficacité des recommandations spécifiques, un meilleur suivi de la mise en œuvre des recommandations spécifiques, la présentation de ces recommandations par une discussion avec la Commission européenne au Parlement européen et par les gouvernements nationaux dans les parlements nationaux (la *Vouli ton Ellinon* grecque) ;
- la rédaction d'un manuel des bonnes pratiques qui serait utile pour échanger des informations dans le cadre de la COSAC (le *Sénat* roumain) ;
- un accord interinstitutionnel afin d'impliquer le Parlement européen dans l'élaboration et l'approbation de l'examen annuel de la croissance et de la politique économique et des lignes directrices, la présentation par la Commission devant les commissions compétentes du Parlement européen de l'examen annuel de la croissance, tous les ans début novembre, afin de laisser suffisamment de temps au Parlement pour se prononcer sur les Semestres Européens ultérieurs.

Les autres parlements/chambres ont présenté les initiatives/mesures prises au niveau national : le *Seimas* lituanien vise à garantir qu'une période de deux semaines, prévue afin de débattre des projets de documents à remettre dans le cadre du Semestre Européen et, si nécessaire, de les amender en passant par les commissions compétentes avant que les documents finaux soient approuvés par le gouvernement. La *Eerste Kamer* néerlandaise a indiqué qu'en raison des contraintes provenant du Semestre Européen, la période prévue pour les débats sur le budget du gouvernement central a été réduit, tandis que les deux chambres ont réduit le temps nécessaire aux débats sur le budget 2014 et le *Sénat* a

uniquement débattu les « chapitres » prioritaires du budget. La commission aux affaires européennes de la *House of Lords* britannique a demandé à ce que le programme de convergence et le PNR soient produits en même temps, permettant de débattre des deux documents en même temps au parlement. Les partis de la coalition au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont souligné qu'une participation au bon moment des parlements nationaux était une des clés pour réussir à obtenir une forte participation et ils ont indiqué que le nouveau programme du gouvernement pour 2013-2018 contenait une évaluation afin de pouvoir améliorer les procédures parlementaires nationales dans le cadre du Semestre Européen. Les Verts (partie d'opposition) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont répondu que le programme national de réforme devrait être discuté et approuvé par le Parlement avant d'être envoyé à Bruxelles.

Débats au sein des parlements sur le programme de stabilité ou de convergence et le programme national de réforme

Les questions adressées aux parlements/chambres sur les débats au sein des commissions sectorielles ou en plénière, relatifs au programme de stabilité ou de convergence et au programme national de réforme ont déclenché de nombreuses réactions positives. 29 sur 38 parlement/chambres ont déclaré que les programmes étaient présentés/soumis par le gouvernement afin d'être discutés/examinés/approuvés par les commissions sectorielles concernées et la commission des affaires européennes et/ou en plénière.

Dans 9 parlements/chambres, le programme de stabilité ou de convergence et le programme national de réforme sont présentés/soumis par le gouvernement afin d'être discutés et approuvés, avant d'être envoyés aux institutions européennes. Un débat a eu lieu au sein de la commission compétente des *Houses of the Oireachtas* sur le programme de stabilité en Irlande, le jour même où il a été reçu.

Dans certains cas, les informations sur ces documents ou les projets de documents ont été présentées ou envoyées à la Commission des affaires européennes (6 parlements/chambres), les commissions sectorielles (7 parlements/chambres), les commissions sectorielles et la commission des affaires européennes (8 parlements/chambres), parfois lors de sessions mixtes (2 parlements/chambres) et en séance plénière (9 parlements/chambres).

Cinq parlements/chambres ont mentionné que des discussions avaient eu lieu en présence des représentants gouvernementaux compétents (le *Národná rada* slovaque, le *Narodno sabranie* bulgare, le *Riigikogu* estonien, le *Riksdag* suédois, le *Folketing* danois), alors qu'un parlement a indiqué que ces discussions avaient eu lieu en présence de représentants de l'UE (le *Národná rada* slovaque).

Au *Bundestag* allemand, les projets de PNR sont débattus au niveau des commissions avant la décision du Cabinet. Le *Bundesrat* allemand est informé du PNR préparé par le gouvernement fédéral avec la participation des Etats fédéraux. Au *Senat* tchèque, les informations du gouvernement sur la préparation de ces documents sont habituellement débattues au niveau des commissions en avril, tandis que les versions finales sont débattues

dans ces commissions et en séance plénière après leur présentation à la Commission. Le *Riksdag* suédois n'a pas organisé de débat, mais les programmes sont présentés par le gouvernement et débattus en commission des finances.

Pour certains parlements/chambres, cette pratique est récente, mais elle pourrait se pérenniser ou subir d'autres modifications : le *Hrvatski sabor* croate a débattu de ces documents pour la première fois en avril 2014 au niveau des commissions. La commission mixte des affaires européennes des *Houses of the Oireachtas* irlandaises a organisé pour la première fois en 2013 un débat sur le projet de PNR pour l'Irlande, avant qu'il ne soit finalisé. La *House of Lords* britannique, qui organise un débat annuel sur le programme de convergence a appelé à y inclure aussi le PNR.

Les commissions compétentes du *Državni zbor* slovène peuvent adopter des conclusions et les envoyer au gouvernement afin d'améliorer ces documents. Le *Sénat* français a indiqué que le programme de stabilité a été discuté et a fait l'objet d'un vote par le Parlement français et que le PNR est également discuté en même temps que le projet de programme de stabilité dans le cadre du rapport d'information annuel à la commission des finances. L'*Assembleia da República* portugaise ne fait aucune contribution directe au PNR, mais le gouvernement soumet à l'examen le programme de stabilité et il envoie la version finale de ce document avant de le faire parvenir aux institutions européennes. La commission budgétaire du *Senato della Repubblica* italien est responsable de l'examen du programme de stabilité et du PNR (qui font partie du Document sur l'Economie et les Finances) et qui doivent être envoyés au Sénat dans les 20 jours lorsque les résolutions peuvent être votées. La *House of Commons* britannique a fait savoir que l'évaluation du gouvernement de la position économique et budgétaire à moyen terme du Royaume-Uni (la base du programme de convergence) est approuvée par le Parlement. La commission permanente des affaires étrangères et européennes de la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote a examiné ces questions et a émis des recommandations non contraignantes dans le contexte du débat en cours sur la stratégie « Europe 2020 ». Les partis de la coalition au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont indiqué que la commission budgétaire du Conseil National a reçu les deux programmes une fois que ceux-ci avaient été envoyés à la Commission européenne.

Participation des parlements aux projets de lois de finance et aux recommandations spécifiques par pays

En conformité avec le règlement « Two-Pack », les États membres ont envoyé à la Commission européenne, pour la première fois le 15 octobre 2013, leurs projets de lois de finances. La majorité (30 sur 36) des parlements/chambres ayant répondu au questionnaire n'a pas participé à la rédaction du projet de loi de finances.

21 sur 37 parlements/chambres ont répondu qu'ils avaient examinés les recommandations spécifiques par pays de la Commission européenne lors de la préparation du projet de lois de finances.

La majorité des 23 parlements/chambres qui a fourni des informations complémentaires,

ont indiqué que la participation parlementaire avait pris la forme de débats parlementaires au sein de commissions ou en plénière, ou dans certains cas aux deux niveaux.

Dans plusieurs parlements/chambres, au niveau des commissions, le processus est mené par la commission des affaires européennes à travers les commissions sectorielles ou sans la participation de la commission des affaires européennes.

La participation parlementaire a pris la forme de :

- auditions des autorités nationales respectives (le *Narodno sabranie* bulgare, la *Camera Deputaților* roumaine), discussions des recommandations spécifiques avec des représentants de la Commission européenne et du gouvernement (le *Državni zbor* slovène) ou dans le cadre du débat sur la participation du ministre des Finances à la réunion ECOFIN (le *Hrvatski sabor* croate) ;
- l'examen parlementaire du projet de lois de finance, le débat avec le gouvernement après la présentation des recommandations spécifiques (la *Eerste Kamer* néerlandaise) ;
- les débats budgétaires sur la mise en œuvre des recommandations spécifiques, qui est un domaine spécifique que l'on retrouve dans les différents chapitres du projet de lois de finances soumis au Parlement (la *Tweede Kamer* néerlandaise)
- les débats parlementaires sur le projet de lois de finances et les recommandations spécifiques (le *Senát* tchèque) complétés par des rapports d'information réguliers des gouvernements (le *Bundestag* allemand) ;
- la présentation par le gouvernement de l'adoption des recommandations spécifiques et la discussion de l'avis de la commission sur le plan budgétaire de l'Estonie (le *Riigikogu* estonien) ;
- la prise en compte des recommandations spécifiques par 7 commissions sectorielles, suivie par l'adoption d'un avis approuvé par la chambre (la *Camera Deputaților* roumaine) ;
- le contrôle des recommandations spécifiques au sein d'une commission suivi d'une lettre au gouvernement l'informant de la position adoptée (la *House of Lords* Britannique) ;
- l'examen et l'approbation par la commission des affaires européennes des positions rédigées par le gouvernement sur les recommandations spécifiques, sur l'état d'avancement de l'application des recommandations du Conseil pour 2013 et l'examen annuel de la croissance 2014 (la *Saeima* lettone).
- des discussions sur les recommandations spécifiques au sein de la sous-commission permanente aux affaires européennes et lors de la plénière du *Nationalrat* autrichien en 2013.

Dans certains cas la participation parlementaire est ancrée dans les procédures de contrôle/budgétaires existantes (l'*Eduskunta* finlandais, le *Senato della Repubblica* italien, la *Chambre des représentants* belge, le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens).

La commission des affaires européennes du *Riksdag* suédois a souligné que, en principe, les recommandations spécifiques par pays de la Commission n'étaient pas contraignantes, et

qu'il appartenait au *Riksdag*, indépendamment, de décider de l'utilisation de la documentation dans ses activités quotidiennes. La commission a explicitement renoncé à adopter une position sur les recommandations qui visaient les autres parlements nationaux.

Auditions avec la Commission européenne

La majorité des parlements/chambres (27 sur 38) ayant répondu, a indiqué qu'aucune audition avec la Commission européenne n'avait eu lieu au sujet des programmes/plans ci-dessus mentionnés.

Sur les 11 parlements/chambres, qui ont répondu qu'une audition avait eu lieu, plusieurs ont mentionné des réunions publiques qui se sont déroulées en présence de représentants de la Commission européenne au niveau politique ou administratif :

- l'*Assemblée nationale* française, la *Tweede Kamer* néerlandaise, le *Senato della Repubblica* italien et la commission ECON du Parlement européen ont mentionné des réunions avec le Vice-Président de la Commission européenne en charge des affaires économiques et monétaires ou le Président de la Commission européenne tandis que l'*Assemblée nationale* française a également mentionné une invitation adressée au Président de la Commission européenne ;
- le *Senato della Repubblica* italien et la *Camera dei Deputati* italienne ont mentionné en outre des auditions avec le directeur général de la DG ECFIN ;
- l'*Országgyűlés* hongrois, le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens et la *Saeima* lettone ont organisé des réunions en présence du chef de la délégation de la représentation de la Commission européenne dans leur pays ;
- la commission des affaires européennes du *Državni zbor* slovène a discuté des recommandations spécifiques avec les représentants de la Commission européenne.

Positions des parlements sur le rôle de l'Eurogroupe dans les projets de lois de finances

Neuf parlements/chambres ont exprimé les idées suivantes :

- l'Eurogroupe devrait participer activement à l'évaluation des projets de lois de finance, avec des représentants de tous les pays hors de la zone euro (le *Narodno sabranie* bulgare, le *Sénat* roumain) ;
- les États membres de l'Eurogroupe ont exercé une pression sur leurs homologues, le cas échéant (l'*Eduskunta* finlandais) ;
- l'Eurogroupe établit les critères d'évaluation et les dispositions budgétaires (la *Chambre des représentants* belge) ;
- les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, qui n'avaient pas adopté de position, ont répondu que « L'Eurogroupe semblerait être le forum adapté de discussion au niveau ministériel des projets de budgets nationaux des États membres de la zone euro et sont de l'avis de la Commission, malgré les préoccupations concernant la transparence des activités de l'Eurogroupe » ;

- un rôle consultatif, y compris une force de propositions afin de garantir que les budgets des États membres reflètent bien les recommandations de l'UE et préservent la stabilité de l'Union (la *Vouli ton Ellinon* grecque) ;
- le *Senato della Repubblica* italien, qui n'a pas adopté de position officielle à ce sujet, de manière générale, soutient le rôle de l'Eurogroupe comme une formation de Conseil spécifique qui traite des affaires économiques de la zone euro et a tenu compte de ses déclarations dans les délibérations sur le projet de budget.

Le *Riigikogu* estonien décrit la présentation par la Commission européenne de sa première évaluation des plans budgétaires comme « un pas dans la bonne direction » et pense que les recommandations de la Commission européenne devraient être reflétées dans les déclarations de l'Eurogroupe. Le *Sénat* roumain a averti qu'un rôle trop important de l'Eurogroupe « pourrait être considéré comme une division de l'UE, alimentant la concurrence entre les États membres » et que des institutions informelles fortes peuvent « mettre en péril l'unité et le fonctionnement démocratique de l'UE ». Les Verts (dans l'opposition) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont souligné que l'Eurogroupe ne devrait pas voir son rôle développer encore davantage.

Action des parlements en réponse au non-respect après l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays pour chaque État membre

Vingt-six des 36 parlements/chambres ayant répondu, ont indiqué qu'aucune décision n'avait été prise afin de répondre à un non-respect, après l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations spécifiques pour chaque État membre, publiée par la Commission européenne le 29 mai 2013.

La *Camera dei Deputati* italienne a fait savoir que plusieurs mesures législatives avaient été adoptées afin d'assurer la conformité aux recommandations spécifiques. Les points importants de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations spécifiques ont été traités par l'*Országgyűlés* hongrois. Le *Senát* tchèque a informé qu'il avait constamment débattu en plénière de l'avancement de la mise en œuvre des recommandations spécifiques avec le gouvernement et les commissions. La commission des affaires européennes du *Sénat* polonais avait tenu une audition avec le représentant du gouvernement polonais au sujet de la décision du Conseil indiquant qu'aucune mesure efficace n'avait été prise par la Pologne en réponse à la recommandation du Conseil, du 21 juin 2013, et a accepté les explications du gouvernement.

La procédure de la *House of Lords* britannique permettant au gouvernement d'être responsable de l'avancement réalisé en ce qui concerne les recommandations spécifiques, mais pas dans le sens d'un non-respect, comporte « le contrôle des documents pertinents par la commission des affaires européennes et l'échange avec le gouvernement sur leur contenu et les progrès dans le traitement des questions soulevées par le gouvernement ».

Le gouvernement présente à la commission des affaires européennes, au *Riigikogu* estonien, les moyens de réaliser la stratégie Europe 2020, les objectifs liés aux recommandations spécifiques et un aperçu des derniers avancements ; cela peut donner

lieu à des modifications législatives ou à des ajustements du plan de développement si nécessaire. Le *Senato della Repubblica* italien a appliqué la procédure parlementaire prévue pour l'approbation de la mise à jour du Document sur l'Economie et les Finances, la commission des affaires européennes inclut dans ses positions sur les projets de lois soumis à l'examen du Sénat, une référence aux recommandations spécifiques à l'Italie. La *Chambre des représentants* belge tient compte des recommandations de la Commission européenne tout au long du processus budgétaire.

Position des parlements sur le renforcement de la participation des parlements dans le processus

La majorité des 30 parlements/chambres semblait croire que les parlements nationaux se devaient d'assurer la légitimité démocratique du processus du Semestre Européen, aux niveaux communautaire et national. Le dialogue politique entre les parlements nationaux et les parties prenantes a été identifié comme l'un des outils les plus efficaces pour donner une dimension plus démocratique au Semestre Européen et pour renforcer la participation des parlements nationaux dans le processus.

Plusieurs parlements/chambres ont mentionné, entre autres, les idées suivantes :

- la création d'une structure de coopération parlementaire pour les parlementaires de la zone euro, par exemple la mise en place d'une Commission spéciale de la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne (le *Sénat* français) ;
- des réunions parlementaires communes organisées par le Parlement européen (la *Camera Deputaţilor* roumaine, le *Narodno sabranie* bulgare) ;
- l'échange d'informations sur la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays dans les États membres, par exemple en intégrant la mise en œuvre des recommandations à l'ordre du jour des réunions de la commission interparlementaire (la *Tweede Kamer* néerlandaise) ;
- l'intégration d'experts parlementaires dans les groupes de travail, l'élaboration des mises à jour du PNR et des programmes de convergence ou stabilité (le *Narodno sabranie* bulgare) ;
- une surveillance et un contrôle constants des activités en lien avec les engagements pris par leur gouvernement respectif au Conseil européen (le *Senato della Repubblica* italien) et, plus précisément, en ce qui concerne les recommandations spécifiques par pays, le PNR, le projet de lois de finances et les programmes de stabilité ou convergence et tout autre document pertinent (la *Vouli ton Ellinon* grecque, la *Saeima* lettone) ;
- la coopération interne entre les commissions des parlements afin d'assurer la responsabilisation des gouvernements (le *Folketing* danois) ;
- la participation directe des parlements nationaux aux débats et à la rédaction des programmes de stabilité ou convergence et au PNR (la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote) ;
- les auditions et les questions avec les Commissaires au sein des parlements nationaux entre la publication du projet de recommandations spécifiques par la

Commission et sa diffusion et adoption par le Conseil (le *Senát* tchèque). Une invitation adressée aux représentants de la Commission européenne à participer aux débats parlementaires nationaux, afin de favoriser la coopération interparlementaire entre le Parlement européen et les parlements nationaux et de permettre un échange d'information sur le débat économique (partis de la coalition au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens) ;

- le dialogue avec la Commission européenne et les partenaires sociaux suite à la publication des recommandations spécifiques par pays permettrait de responsabiliser les gouvernements avant la rédaction du projet de lois de finances (les *Houses of the Oireachtas* irlandaises) ;
- des groupes de travail spécifiques, des rapports annuels présentés au Parlement et la présentation du projet de budget aux chambres du Parlement (le *Sénat* roumain) ;
- des réunions de groupes d'intérêts comme celles qui ont été organisées par le *Folketing* danois (la *Camera Deputaților* roumaine).

Le rôle des formes déjà établies de la coopération interparlementaire, tout particulièrement de la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique de l'Union européenne et de la semaine parlementaire européenne dans le renforcement de la participation des parlements nationaux au Semestre Européen a été reconnu par la *Eerste Kamer* néerlandaise, le *Sejm* polonais, l'*Országgyűlés* hongrois et le Cortes Generales espagnol. Parmi d'autres, le *Sejm* polonais s'est montré en faveur du renforcement et de l'adoption du règlement de la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique dans l'Union européenne et la *Tweede Kamer* néerlandaise s'est montrée en faveur de l'organisation de débats plus interactifs, peut-être dans un cadre plus restreint, au cours de la semaine parlementaire européen et en donnant un rôle moins important (en nombre et/ou en temps) aux membres du Parlement européen au cours des débats.

Plusieurs parlements/chambres se sont dits satisfaits de la participation au processus et du fonctionnement des mécanismes existants destinés à assurer une responsabilisation de leurs gouvernements respectifs (la *Camera dei Deputati* italienne, le *Riigikogu* estonien, l'*Eduskunta* finlandais, le *Cortes Generales* espagnol). Le *Sénat* français, renvoyant à la procédure française de contrôle du programme de stabilité national et du PNR, a suggéré que sa diffusion serait utile et que, dans ce même but, les « diverses procédures de contrôle/d'examen de ces documents par les parlements nationaux devraient être envisagées dans le cadre du Semestre Européen (tout particulièrement pendant les réunions des Présidents des commissions de finances) ».

La *House of Lords* britannique a préconisé un renforcement du rôle des parlements nationaux dans le contrôle de l'intégration de la zone euro. Selon le *Sejm* polonais, la réforme de la gouvernance économique de l'Union européenne ne saurait conduire à une division de l'UE en deux zones : la zone euro et les autres États membres.

S'agissant de savoir si le Parlement européen devrait jouer un rôle plus actif au cours du Semestre Européen, près de la moitié des parlements/chambres (12 sur 28) ayant répondu, a indiqué qu'ils étaient en faveur d'un rôle plus actif. La majorité des réponses des parlements/chambres ayant adopté une position sur cette question, semble indiquer qu'il

faudrait aboutir à un rôle renforcé du Parlement européen. Certains soutenaient que cela permettrait de renforcer la responsabilisation et la transparence du processus du Semestre Européen. Il n'y a cependant pas eu d'accord sur la phase du cycle du Semestre Européen où une plus grande implication du Parlement européen serait nécessaire. Pour certains parlements/chambres les phases initiales sont cruciales, pour d'autres la phase de l'examen annuel de la croissance et les phases suivantes (PNR, programme de stabilité ou convergence, recommandations spécifiques et projet de loi de finances) affirmant que ces dernières dépendaient de la compétence nationale, alors que certains seraient en faveur d'une participation du Parlement européen tout au long du processus.

La commission budgétaire de la *Camera dei Deputati* italienne a pris la position officielle d'impliquer le Parlement européen au même titre que le Conseil dans les modalités de coordination de réformes économiques *ex ante*.

Le *Sénat* roumain a estimé que le Parlement européen devrait être présent dès le début du processus, à partir de sa prise de position sur l'examen annuel de la croissance. L'*Országgyűlés* hongrois a déclaré que le Parlement européen devrait jouer un rôle actif avant et après la publication de l'examen annuel de la croissance.

Le *Senato della Repubblica* italien a déclaré que le Parlement européen devrait jouer un rôle actif dans la première partie du Semestre Européen avant le Conseil européen de printemps, à un stade où différentes formations du Conseil tiennent leurs réunions préparatoires à la finalisation de leurs conclusions pour le Conseil européen.

Pour le *Narodno sabranie* bulgare, le Parlement européen devrait être plus actif lors de la discussion des recommandations spécifiques par pays avant leur adoption, avec le Conseil et les autorités nationales des États membres, tandis que les parlements nationaux devraient engager des débats en séance plénière à tous les stades du Semestre, compte tenu de leur rôle clé dans l'adoption des budgets nationaux. La *Camera Deputaților* roumaine a proposé d'évaluer les recommandations spécifiques par pays proposées par la Commission dans le cadre de la réunion parlementaire commune. Elle a également suggéré que la réunion de la Commission ECON devrait être maintenue et devenir le forum de discussion avec les délégations des parlements nationaux sur les recommandations spécifiques du Conseil et de leur mise en œuvre au niveau national.

Au contraire, le *Senát* tchèque, soulignant que « le Parlement européen joue déjà un rôle important dans le débat sur l'examen annuel de la croissance et les orientations des politiques économiques générales dans l'Union européenne... » et que « cela devrait être l'objectif du Parlement européen » ne voit « pas de raison d'accorder un rôle au Parlement européen s'agissant du PNR, des programmes de stabilité ou de convergence et des recommandations spécifiques par pays, et des projets de lois de finance car ce sont des instruments de coordination des politiques fiscales et économiques des États membres » et les États membres sont compétents en la matière.

La *Vouli ton Antiprosopon* chypriote a préconisé la nécessité d'une participation proportionnelle du Parlement européen à tous les stades du processus du Semestre

Européen et un renforcement de son rôle dans le processus d'évaluation et de surveillance.

Le *Bundestag* allemand a déclaré que le Parlement européen et les parlements nationaux disposaient de leurs compétences respectives.

4.2 Contrôle parlementaire des activités de la « troïka »

Débats au sein des parlements sur les conséquences économiques et sociales des mesures d'austérité des programmes d'ajustement macroéconomique

Près des deux tiers des parlements/chambres (24 sur 39) ayant répondu, ont indiqué qu'un débat avait eu lieu sur les conséquences économiques et sociales des mesures d'austérité des programmes d'ajustement économique, le plus souvent au niveau des commissions et en plénière. Dans la majorité des cas, les parlements/chambres ont indiqué le sentiment général ressortant des débats. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises étaient d'avis que l'impact des mesures d'austérité n'était pas réparti de manière équitable pour l'ensemble de la société, tandis que la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote et la *Vouli ton Ellinon* grecque ont souligné que les politiques d'austérité rigoureuses avaient conduit à une aggravation de la récession, un fort accroissement du taux de chômage, de la pauvreté et de l'exclusion sociale ; l'assainissement des finances publiques aurait dû être atteint progressivement afin d'éviter une récession profonde. Le *Bundesrat* allemand a indiqué que les politiques d'austérité adoptées ne semblaient pas être un instrument efficace de gestion de la crise et a appelé à une coordination de stratégie économique européenne accompagnée d'investissements durables afin de favoriser la croissance économique, alors que la *Camera dei Deputati* et le *Senato della Repubblica* italiens ont tous deux souligné la nécessité de renforcer le pilier social des réformes économiques. Lors des débats menés au sein de l'*Eduskunta* finlandais, l'opinion générale était que les conséquences économiques et sociales étaient les résultats à déplorer de l'échec individuel des États membres à contrôler leur macroéconomie. Dans le rapport sur l'évaluation de la « troïka » en Grèce, provenant de la commission des affaires européennes de l'*Assemblée nationale* française, des critiques sont formulées sur les réflexes des gouvernements des États membres face à la crise, ainsi que sur la gestion du problème par « les établissements de crédit », alors que l'intensification du débat et des échanges réguliers entre les parlements nationaux sur les politiques économiques et financières budgétaires ont été encouragés.

Le Parlement européen a adopté une résolution afin d'examiner le rôle et le fonctionnement de la « troïka » (la BCE, la Commission et le FMI) pour les pays de la zone euro mettant en œuvre un programme d'ajustement^{5,6}. Ce dernier appelle la Commission européenne à effectuer un examen détaillé des conséquences sociales et économiques de la crise économique et financière et des programmes d'ajustement mis en œuvre dans les quatre pays concernés, afin d'obtenir une vue d'ensemble détaillée des effets à court terme et à long terme sur l'emploi et les systèmes de protection sociale et sur les acquis sociaux européens.

⁵ Textes adoptés, P7_TA(2014)0239

⁶ Textes adoptés, P7_TA(2014)0240

Positions des parlements sur l'institution décisionnaire en matière d'entrée d'un pays dans un programme d'ajustement macroéconomique

S'agissant de savoir quelle institution devrait avoir le pouvoir de décider si un pays doit entrer dans un programme d'ajustement économique, un certain nombre de parlements/chambres ont mentionné le gouvernement concerné avec l'approbation de son Parlement national (le *Narodno sabranie* bulgare, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, le *Sénat* roumain, l'*Országgyűlés* hongrois, le *Senato della Repubblica* italien). Selon la *Vouli ton Ellinon* grecque, le parlement national concerné devrait participer à la décision de la Commission européenne et de la Banque centrale européenne (BCE). Le point de vue selon lequel le Conseil et l'Eurogroupe devraient prendre part à la décision, afin de garantir la légitimité de celle-ci, a été exprimé par plusieurs parlements/chambres (l'*Eduskunta* finlandais, la *Poslanecká sněmovna* tchèque, le *Riigikogu* estonien, la *Chambre des représentants* belge, le *Bundestag* allemand), tandis que le *Sénat* belge a également fait référence à la Commission européenne et la Chambre des Députés luxembourgeoise à la Commission et au Parlement européen. Le Parlement européen a souligné que seules des institutions véritablement démocratiquement responsables devaient guider le processus politique de conception et de mise en œuvre des programmes d'ajustement. Seize sur 33 parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, n'ont pas exprimé de position officielle sur la question.

Suite à la question précédente, un certain nombre de parlements/chambres était d'avis que la Commission européenne devait concevoir des mesures spécifiques et des réformes à appliquer, après qu'un État membre ait entamé un programme d'ajustement économique (la *Chambre des Députés* luxembourgeoise, les Verts (parti d'opposition) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens), soit en coopération avec le gouvernement de l'État membre (le *Sénat* belge) et le Parlement national (le *Sénat* roumain, la *Vouli ton Ellinon* grecque) soit avec le Conseil (la *Poslanecká sněmovna* tchèque, le Parlement européen). Le *Narodno sabrani*, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *Saeima* lettone, le *Bundestag* allemand et le *Senato della Repubblica* italien ont souligné le rôle des autorités nationales et l'*Országgyűlés* hongrois a souligné notamment le rôle des parlements nationaux concernés. Trois parlements/chambres ont déclaré que l'organisation actuelle était considérée comme raisonnable (l'*Eduskunta* finlandais, la *Tweede Kamer* néerlandaise, le *Riigikogu* estonien), tandis que la *Camera Deputaților* roumaine a appelé à une amélioration de la dynamique actuelle en adaptant les mesures aux circonstances particulières de chaque pays et à la participation du Parlement européen.

Le Parlement européen a déploré d'avoir été complètement marginalisé dans toutes les phases des programmes et des mesures associées à ces programmes, et que ni le Comité économique et social européen et le Comité des régions, ni l'Organisation internationale du travail n'aient été consultés en dépit des répercussions sociales importantes. Il a souligné l'importance de la coordination entre le Conseil de l'Europe, le Comité de l'emploi, le Comité de protection sociale, le Conseil EPSCO (emploi, politique sociale, santé et consommateurs) et le Commissaire chargé de l'emploi et des affaires sociales.

Positions des parlements sur le rôle du Fonds monétaire international

Seuls 12 parlements/chambres ont offert leurs commentaires sur le rôle éventuel du Fonds monétaire international (FMI). Six parlements/chambres sur 11 sont d'avis que le FMI devrait participer à la « Troïka », alors que les avis sur la question de savoir si le FMI devrait être remplacé par un mécanisme européen étaient équitablement répartis. Le rapport du Parlement européen sur la « Troïka » indiquait qu'un Fonds monétaire européen, qui associerait les moyens financiers du mécanisme européen de stabilité (MES) et les ressources humaines de la Commission, prendrait le relai du rôle de la Commission. Le FMI, si sa participation venait à être nécessaire, serait un bailleur de fonds marginal et pourrait par conséquent quitter le programme, en cas de désaccord.

Contacts bilatéraux avec les parlements

S'agissant de savoir si les parlements/chambres avaient entamé des contacts bilatéraux avec un parlement d'un État membre engagé dans un programme d'ajustement macroéconomique, 12 ont répondu que cela avait été le cas et 24 ont répondu ne pas avoir eu de contacts. Plusieurs exemples de réunions ont été donnés par les parlements/chambres ayant répondu au questionnaire. Dans certains cas, il s'agissait de réunions des Présidents de parlements (la *Camera dei Deputati* italienne, l'*Országgyűlés* hongrois), au niveau des commissions dans le cadre de visites précédant l'exercice de la présidence (la *House of Commons* britannique) ou dans le cadre de la coopération interparlementaire régulière. Le *Sénat* français avait nommé un membre en tant que rapporteur pour chaque État membre engagé dans un programme d'ajustement macroéconomique.

Rôle des parlements dans le suivi du processus de négociation et de mise en œuvre des programmes d'ajustement macroéconomique

En ce qui concerne le rôle que devraient jouer les parlements nationaux des États membres engagés dans des programmes d'ajustement macroéconomique en matière de suivi du processus de négociation et de mise en œuvre de tels programmes, plusieurs parlements/chambres ayant répondu au questionnaire, ont mentionné une fonction de supervision – contrôle découlant de leurs compétences constitutionnelles afin de légitimer de tels processus. Certains parlements/chambres ont appelé au renforcement et au développement du rôle des parlements nationaux (le *Narodno sabranie* bulgare, l'*Eduskunta* finlandais, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, l'*Országgyűlés* hongrois, la *Saeima* lettone, la coalition des partis SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens). La *Vouli ton Ellinon* grecque était d'avis que les parlements nationaux devraient être régulièrement informés lors des phases de conception de ces programmes. Il a ajouté que les parlements devraient participer à la formulation de ces programmes mais aussi adopter une procédure d'évaluation de la performance de ces programmes et de leur mise en œuvre, afin d'arriver à un phénomène « d'appropriation » de ces programmes au niveau national. L'*Assembleia da República* portugaise, citant l'exemple de ses procédures, a évoqué la création d'un comité ad hoc pour le suivi des mesures du programme d'aide financière pour le Portugal, qui réunissait avec les chefs de mission de la Commission

européenne, de la BCE et du FMI et avec les membres du gouvernement, afin de présenter et discuter les bilans successifs, et avec le Président de la Cour des comptes afin de présenter le « rapport d'audit - suivi des mécanismes d'aide financière pour le Portugal ».

S'agissant de savoir quel rôle le Parlement européen devrait jouer dans le processus de négociation et de mise en œuvre, plusieurs parlements/chambres ont parlé d'un rôle de surveillance des activités et des décisions prises par les institutions européennes (le *Sénat* belge, l'*Országgyűlés* hongrois, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *Camera Deputaţilor* roumaine, l'*Assembleia da República* portugaise), tandis que 5 parlements/chambres ont répondu qu'il n'a aucun rôle à jouer. La *Vouli ton Ellinon* grecque a répondu que le Parlement européen pourrait jouer un rôle vital afin d'équilibrer les pressions exercées par la « Troïka » et d'évaluer si les programmes en question sont conformes à la législation européenne, afin de ne pas mettre en péril les acquis communautaires. Le Parlement européen a recommandé qu'une fois le moment le plus difficile de la crise financière passé, les pays engagés dans un programme devraient, avec le Parlement européen et d'autres institutions européennes, mettre en place des plans de récupération de l'emploi afin de restaurer leurs économies.

Citant l'enquête sur le rôle et le fonctionnement de la « Troïka » dans le cadre des pays de la zone euro engagés dans un programme d'ajustement, le Parlement européen a insisté sur des procédures de contrôle spécifiques telles que :

- les membres européens de la « Troïka » devraient être entendus par le Parlement européen sur la base d'un mandat clair avant de prendre leurs fonctions et ils devraient être soumis à l'obligation de rapports réguliers et de contrôle démocratique par le Parlement ;
- avant que l'aide financière ne soit accordée, le Président de l'Eurogroupe devrait être entendu par le Parlement européen et les ministres des finances de l'Union européenne dans leur parlement respectif ;
- le Président de l'Eurogroupe et les ministres des finances auront l'obligation de soumettre régulièrement des rapports au Parlement européen et aux parlements nationaux ;
- les mandats de négociation des programmes d'assistance devraient être soumis au vote du Parlement européen, qui devrait également être consulté sur les protocoles d'entente qui en résultent.

Positions des parlements sur la légitimité et la responsabilité des programmes d'ajustement macroéconomique

La vaste majorité (14 sur 18) des parlements/chambres a répondu que les programmes d'ajustement macroéconomique ne possédaient pas suffisamment de responsabilité et légitimité démocratiques. Toujours sur ce même point, certains parlements/chambres ont fait remarqué que ces programmes avaient été négociés et mis en œuvre sans une participation suffisante des parlements nationaux en question (la *Vouli ton Ellinon* grecque, la *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, l'*Országgyűlés* hongrois, le *Senat* roumain), tout

particulièrement en matière de contrôle du processus décisionnel de la « Troïka » (*l'Assembleia da República* portugaise). Le Parlement européen et la *Chambre des représentants* belge ont demandé plus de légitimité, transparence et responsabilité politique. Le *Narodno sabranie* bulgare et le *Sénat* belge ont fait remarquer que la dimension sociale avait été sous-estimée, tandis que la Camera Deputaţilor roumaine a souligné que, une fois que le risque de démantèlement de l'EU serait totalement écarté, le processus de mise en œuvre des modifications nécessaires du traité pourrait être lancé afin de préserver l'Union et ses valeurs et de permettre un système de prise de décision rapide et ferme en cas de risques élevés de toute nature. La *Chambre des Lords* britannique, dans son récent rapport sur le rôle des parlements nationaux, a déclaré qu'une asymétrie s'était instaurée entre les pouvoirs croissants des principales institutions comme la Commission européenne, la BCE, l'Eurogroupe et la « Troïka », et la capacité des citoyens de les tenir pour responsables de leurs actes et que des moyens devaient être identifiés afin de garantir la responsabilité des institutions européennes, envers le Parlement européen, mais également envers les parlements nationaux.