

Novembre 2006

**Sixième Rapport Biannuel sur  
l'Évolution des Procédures et Practices  
de l'Union Européenne  
Relatives au Contrôle Parlementaire**



Préparé par le Secrétariat de la COSAC et présenté à l'occasion de la:

La XXXVI<sup>ème</sup> Conférence des Organes Spécialisés dans les affaires  
Communautaires et Européennes des Parlements de l'Union  
Européenne

19-21 Novembre 2006  
Helsinki

**Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires et Européennes des  
Parlements de l'Union Européenne**

SECRETARIAT DE LA COSAC

ATR 01 K048, 2, rue d'Ardenne, B-1047 Bruxelles, Belgique  
E-mail: [secretariat@cosac.eu](mailto:secretariat@cosac.eu) | Fax: +32 2 230 0234

# Introduction

---

Ceci est le sixième rapport biennuel du secrétariat de la COSAC.

## **Les rapports Biennuels de la COSAC**

Le XXX<sup>ème</sup> COSAC qui s'est réuni à Rome en octobre 2003, a convenu que le secrétariat de la COSAC devra produire des rapports biennuels factuels devant être publiés avant chaque conférence plénière. L'objectif de ces rapports est de donner une vue d'ensemble de l'évolution des procédures et des pratiques dans l'Union Européenne qui ont trait au contrôle parlementaire.

Tous les rapports biennuels sont disponibles sur le site de la COSAC <http://www.cosac.eu/fr/documents/biannual/>

Les six chapitres de ce rapport sont basés sur les informations fournies par les administrations des parlements nationaux des Etats Membres de l'UE et par le Parlement Européen. Le Secrétariat de la COSAC est très reconnaissant envers ces derniers d'avoir coopéré avec la COSAC dans le cadre de ce projet.

Le Chapitre un donne une vue d'ensemble des attentes des parlements nationaux concernant le renforcement de la coopération, tant entre les parlements nationaux qu'à l'intérieur du cadre de la COSAC, portant sur le suivi et le contrôle du respect des principes de subsidiarité et proportionnalité.

Le Chapitre deux rend compte des mesures que les parlements nationaux comptent prendre par rapport à la réception des documents envoyés par la Commission depuis Septembre 2006, et la réponse qui leur a été réservée. Il examinera également si, et comment, les parlements nationaux ont, dans le passé, contrôlé la Stratégie Politique Annuelle de la Commission, et comment ils ont l'intention de le faire à l'avenir.

Le Chapitre trois examine les enjeux du troisième pilier et vise à établir quels parlements nationaux ont été informés par leurs gouvernements de l'utilisation potentielle des «clauses passerelles» dans les Traités, quels sont ceux qui ont déjà délibéré sur la question et quelle fut la ligne de conduite adoptée.

L'objectif du Chapitre quatre est d'examiner les nouveaux accords interinstitutionnels relatif à la «comitologie», de présenter le nouveau système et d'établir si les parlements nationaux sont intéressés à considérer la procédure.

Le Chapitre cinq examine l'organisation d'une nouvelle forme de coopération parlementaire – notamment les Rencontres Parlementaires et les Rencontres de

Commissions Parlementaires - qui ont eu lieu jusqu'à l'heure, ainsi que les leçons qui peuvent être tirées de celles-ci.

L'objectif du Chapitre six est d'examiner le concept de « Dimension Septentrionale » du point de vue parlementaire.

#### **Une note sur les nombres**

Des 25 Etats Membres de l'Union Européenne, 13 ont un système parlementaire monocaméral et 12 ont un système bicaméral. Ce mélange de systèmes monocaméraux et bicaméraux fait qu'il y a 37 chambres parlementaires nationales dans les 25 Etats Membres de l'UE.

Bien qu'ils aient des systèmes bicaméraux, les parlements nationaux d'Autriche, d'Irlande et d'Italie ont chacun envoyé une réponse unique au questionnaire de la COSAC. Le secrétariat de la COSAC a reçu 31 réponses des chambres parlementaires nationales des 24 États Membres et du Parlement Européen. Ces réponses sont publiées dans une annexe séparée qui est disponible sur le site Internet de la COSAC.

## Résumé

---

- Les parlements Nationaux se réjouissent **des contrôles de subsidiarité et de proportionnalité** menés sous les auspices de la COSAC, mais il reste à voir combien d'entre eux seront en mesure de mener ces dits contrôles, pendant la courte période prévue par les Traités actuels. Déterminer « si, et comment » les Institutions de l'UE réagiront aux déclarations des parlements nationaux, reste une question ouverte. Il pourrait être utile d'avoir un débat sur la question de savoir si la COSAC devrait continuer à faciliter les contrôles, lors de la prochaine rencontre de la COSAC.
- Une majorité écrasante des parlements se réjouit de **l'initiative de la Commission, de leur faire parvenir directement les propositions législatives** et autres documents. Son effet dépendra de l'utilisation effective des nouvelles procédures par les parlements nationaux et de la mesure dans laquelle la Commission prendra en considération leurs déclarations. Afin de maintenir le dynamisme de l'initiative, un suivi devra être mis en place au sein de la COSAC. Une discussion pourrait être également envisagée pour déterminer si la Commission est l'interlocuteur approprié des parlements nationaux, ou si ceux-ci devraient se tenir au contrôle de leur gouvernement respectif.
- Contrairement au Programme Législatif et de Travail de la Commission, sa Stratégie Politique Annuelle est ouverte à discussion et à modification. A ce jour, celle-ci n'a été débattue que par un nombre relativement peu élevé de parlements nationaux, mais la majorité d'entre eux pense que le faire à l'avenir y apportera une valeur ajoutée. Une claire majorité accueillerait un débat interparlementaire sur la Stratégie Politique Annuelle dans le cadre de la COSAC.
- Une grande majorité des parlements est bien informée de l'initiative d'utilisation par la Commission des **clauses passerelles des Articles 42 TUE et 67(2) TCCE**, qui pourrait conduire à l'abandon de l'exigence d'unanimité pour les décisions entrant dans le champ d'application du troisième pilier de l'Union Européenne. Le fait que la passerelle peut être sujette à une ratification parlementaire dans un grand nombre d'Etats Membres, implique que ces parlements nationaux auront une influence plus importante sur leur gouvernement lors des négociations au niveau du Conseil.
- La plupart des parlements nationaux ont une connaissance limitée des procédures de **comitologie** et des mesures de contrôle adoptées dans son cadre. Il y a cependant une prise de conscience grandissante que les gouvernements sont directement impliqués dans le processus décisionnel sous le régime de la comitologie et que les parlements ont ainsi l'opportunité d'utiliser leur influence par le biais du contrôle de leur gouvernement.
- En général, la plupart des parlements considèrent que les **Rencontres Parlementaires et les Rencontres de Commission Parlementaires** sont utiles et qu'elles ajoutent de la valeur à la coopération interparlementaire. Leur nombre, cependant, ne devrait pas dépasser leur niveau actuel, car cela pourrait affecter le travail de base des parlements nationaux. Quoique les sujets abordés furent considérés intéressants, davantage de réunions sur des propositions concrètes de législation, fut recommandé. La nécessité de mieux coordonner les Rencontres Parlementaires avec

d'autres réunions interparlementaires fut soulignée par bon nombre de parlements. L'idée de travailler à l'élaboration de règles de base pour l'organisation de telles réunions, fut supportée.

- La Dimension Septentrionale n'a été examinée que par les parlements qui appliquent un système de contrôle systématique de toutes les questions relatives à l'UE, quelle que soit l'appellation qui leur a été conférée par les institutions Européennes. L'avantage constaté de la politique de Dimension Septentrionale est qu'elle est capable de produire des résultats en l'absence de superposition institutionnelle. Il semble donc qu'il n'y ait pas besoin de dimension parlementaire spécifique à cet effet, à l'instar de la coopération Euro-Méditerranéenne.

# 1 Subsidiarité et proportionnalité

---

Lors de sa réunion des 15-16 Juin 2006, le Conseil Européen a convenu que « Les parlements Nationaux sont encouragés à renforcer leur coopération dans le cadre de la Conférence des Commissions Parlementaires des Affaires Européennes (COSAC) lorsqu'il s'agit du suivi et du contrôle de la subsidiarité »<sup>1</sup>. De plus, la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE a suggéré à la COSAC, dans les conclusions de leur réunion du 1<sup>er</sup> Juillet 2006, d'envisager une discussion sur le renforcement de la coopération pour le suivi du principe de subsidiarité.<sup>2</sup>

Se basant sur la Contribution de la XXXIV<sup>ème</sup> COSAC à Londres, la COSAC a initié, pendant la seconde moitié de 2006, 2 contrôles de subsidiarité et de proportionnalité devant être exercés par les parlements nationaux, sur les propositions de loi émises par la Commission. Le premier de ces contrôles fut mis en place le 17 Juillet 2006 et concerne une Proposition de la Commission pour un règlement du Conseil abrogeant le Règlement (CE) No 2201/2003 relatif à la compétence et la loi applicable en matière matrimoniale.<sup>3</sup> A l'échéance – qui fut fixée au 27 septembre – 11 chambres parlementaires de 9 Etats Membres<sup>4</sup> avaient procédé aux contrôles et renvoyé leur rapport au secrétariat. Fin octobre, 22 parlements<sup>5</sup> de 17 Etats Membres avaient procédé au contrôles/ou informé le secrétariat des procédures de contrôle. Dans certains parlements, les contrôles sont toujours en cours.

Le second contrôle de subsidiarité fut lancé le 18 octobre 2006. Ce contrôle avait trait à une Proposition de Directive (de la Commission) du Parlement Européen et du Conseil modifiant la Directive 97/67/CE relative au développement du marché intérieur Communautaire des services postaux.<sup>6</sup> Il est demandé aux parlements nationaux de soumettre leur rapport pour le 11 décembre 2006.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/fr/ec/90122.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/ec/90122.pdf)

<sup>2</sup> [http://www.eu-speakers.org/upload/application/pdf/6c3a7a2d/speakers\\_conclusions\\_2006\\_fr.pdf](http://www.eu-speakers.org/upload/application/pdf/6c3a7a2d/speakers_conclusions_2006_fr.pdf)

<sup>3</sup> Les Documents pertinents de la Commission et les aide-mémoires du Secrétariat, ainsi que les résultats des parlements y ayant participé, sont publiés sur le site de la COSAC. Pour plus d'information visitez : <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning/doc/divorce/>

<sup>4</sup> Les Chambres en questions sont le Sénat tchèque, le *Riigikogu* estonien, l'*Eduskunta* finlandais, l'Assemblée Nationale et le Sénat français, l'Assemblée Nationale hongroise, Le *Sejm* et le Sénat polonais, le Conseil National slovaque, le Parlement hellénique et (conjointement) les Chambres Parlementaires des Pays-Bas.

<sup>5</sup> Le secrétariat a reçu des réponses de la Chambre des Députés belge, du parlement de Chypre, de la Chambre des Députés tchèque, du *Folketinget* danois, des *Bundestag* et *Bundesrat* allemandes, du *Seimas* de la République Lituanienne, de la Chambre des Députés luxembourgeoise, de l'*Assembleia da Republica* portugaise et des Chambres des Communes et des Lords du Royaume-Uni.

<sup>6</sup> Les Documents pertinents de la Commission et les aide-mémoires du Secrétariat, ainsi que les résultats des parlements y ayant participé, sont publiés sur le site de la COSAC. Pour plus d'information visitez : <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning/postal/>

<sup>7</sup> La présentation technique de la proposition de la Commission a lieu le même jour dans le Conseil.

Les résultats du premier contrôle sont résumés dans un document séparé.<sup>8</sup> L'objectif de ce chapitre est de résumer les expériences pratiques accumulées lors du premier contrôle de subsidiarité et de proportionnalité, ainsi que de rassembler des informations ayant trait aux attentes des parlements nationaux par rapport au renforcement de la coopération entre parlements nationaux dans le cadre de la COSAC.<sup>9</sup>

## **1.1 LE RÔLE DE CONTRÔLE DE LA SUBSIDIARITÉ ET DE LA PROPORTIONNALITÉ DE LA COSAC**

Le statut de la COSAC, tel que décrit dans ses traités fondateurs, n'est pas remis en cause par les parlements, qui ne voient aucune raison de venir modifier la situation actuelle. Le protocole du Traité d'Amsterdam sur le rôle des parlements nationaux autorise déjà la COSAC à examiner n'importe quelle initiative ou proposition législative et lui permet de soumettre sa contribution aux institutions de l'UE, notamment dans le cadre de l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Une majorité écrasante de parlements nationaux est d'avis que la procédure actuelle, selon laquelle la COSAC effectue un contrôle collectif de subsidiarité et de proportionnalité, fonctionne bien. Certains considèrent, cependant, que la possibilité de soumettre conjointement des prises de position aux Institutions européennes devrait être employée plus fréquemment. Plusieurs parlements expriment leur satisfaction quant à l'approche plus active de la COSAC de ces deux dernières années, par rapport au contrôle et au suivi des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Un important nombre de parlements, cependant, pensent qu'il y a encore de la marge pour renforcer le rôle de la COSAC dans ce domaine.

Presque tous les parlements soulignent que la COSAC devrait être le véhicule principal d'échange des meilleures pratiques concernant les possibilités futures d'influence offertes par la Commission et le Conseil européen. La COSAC offre des possibilités de contact sur les questions ayant trait à la subsidiarité et à la proportionnalité et un échange de points de vue peut ainsi s'instaurer au niveau politique. En d'autres mots, le rôle de la COSAC devrait être de faciliter l'échange d'informations et de meilleures pratiques relatives au principe de subsidiarité au niveau national, de discuter des problèmes communs et occasionnellement, de dresser une liste de recommandations communes pour les Institutions de l'UE en vue d'améliorer les pratiques relatives aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Certains parlements aimeraient ajouter la possibilité d'instaurer un système d'échange d'information régulier qui se rapporterait aux contrôles additionnels de subsidiarité menés par les parlements nationaux qui ne sont pas facilités par la COSAC. Idéalement, cet échange d'informations se ferait de préférence par le biais du site web IPEX déjà

---

<sup>8</sup> <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning/doc/>

<sup>9</sup> Les questions suivantes furent soumises aux parlements nationaux :

- 1. En prenant en compte les conclusions du Conseil Européen, comment voudriez vous que le rôle de la COSAC soit renforcé dans le cadre du contrôle de subsidiarité ?*
- 2. A cet égard, comment incorporer le rôle des Comités spéciaux (par exemple, dans le cas où le Comité spécial est responsable des contrôles de subsidiarité et de proportionnalité)?*

existant.<sup>10</sup> Afin de faciliter l'échange d'informations dans le cadre de l'IPEX, plusieurs parlements demandent que les avis écrits des parlements nationaux ou des chambres ayant relevé des entorses au principe de subsidiarité, soient traduits en anglais. Certains parlements suggèrent que le secrétariat de la COSAC compile des résumés annuels sur les contrôles de subsidiarité et de proportionnalité menés par les parlements nationaux, soit dans le cadre de la COSAC, soit de manière indépendante.<sup>11</sup>

La plupart des parlements sont d'avis que la COSAC représente, en général, un cadre utile dans lequel les informations sur la subsidiarité et la proportionnalité peuvent être échangées. Certains voudraient que ces sujets soient inscrits de manière permanente à l'ordre du jour des réunions, pour que les discussions puissent porter, tant sur les pratiques de contrôle de subsidiarité en place en général, que sur des sujets spécifiques et d'actualité, tels les entorses relevées par les parlements ou la pertinence des évaluations de la Commission. Certains parlements envisagent même la convocation de réunions spécifiquement dédiées aux contrôles de subsidiarité et proportionnalité. Lors de ces réunions, la discussion pourrait examiner en profondeur le programme législatif annuel de la Commission, plutôt que d'étudier individuellement les contrôles ponctuels effectués par tel ou tel parlement. Des réunions spécifiques, au cours desquelles d'importantes propositions législatives individuelles seraient discutées en détails, pourraient aussi être organisées.

Le Sénat des Pays-Bas, la Chambre des Communes du Royaume-Uni ainsi que la *Oireachtas* irlandaise proposent qu'une évaluation des procédures actuelles et éventuellement qu'une discussion sur ces dernières, soient menées en 2007. La Chambre des Communes du Royaume-Uni suggère que le Troïka Présidentielle évalue l'expérience acquise lors des contrôles de subsidiarité et de proportionnalité effectués dans le cadre du Programme de Travail 2006 de la Commission, et qu'elle envisage de faciliter davantage de tels contrôles dans le Programme de Travail 2007.

La Chambre des Communes du Royaume-Uni propose également que si un nombre significatif de délégations de la COSAC considère que la réponse de la Commission à leurs préoccupations individuelles a été inadéquate ou mal fondée, il serait loisible à la Présidence d'initier un suivi par un débat au sein de la COSAC. La COSAC peut même adopter une Contribution séparée sur la proposition législative débattue, exigeant de la Commission qu'elle y réponde par écrit. Lorsque ces propositions législatives sont sujettes à la codécision, le dossier de la COSAC devrait rester ouvert durant l'intégralité du processus législatif.

Une proposition similaire fut faite par la Chambre des Lords du Royaume-Uni: Lorsque les parlements nationaux désirent coordonner leurs points de vues quant à la conformité d'un élément spécifique de la législation de l'UE avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité, la COSAC devrait débattre de cette proposition législative spécifique et, si elle le désire, adopter à ce sujet une Contribution destinée aux Institutions européennes.

---

<sup>10</sup> [www.ipex.eu](http://www.ipex.eu)

<sup>11</sup> Les parlements nationaux peuvent déjà envoyer leurs conclusions directement à la COSAC afin que ces résultats soient publiés sur leur site internet. A ce jour, seules les Chambres parlementaires des Pays-Bas ont utilisé ce service: <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning/nationalchecks/>

Ce type de Contribution devrait être distinct des Contributions émises à la fin de chaque réunion de la COSAC<sup>12</sup> et devrait s'y ajouter. La COSAC devrait demander à la Commission de répondre par écrit aux Contributions de la COSAC.

Les deux chambres polonaises seraient prêtes à mener cette proposition encore plus loin, en proposant la création d'un site COSAC (ou IPEX) dévoué au contrôle de la subsidiarité et de la proportionnalité par les parlements nationaux, sur lequel il serait possible d'échanger, au jour le jour, entre parlements, des informations et des expériences dans ce domaine. Les rapports bisannuels de la COSAC, préparés au printemps de chaque année, devraient inclure un résumé des conclusions de ce travail. Parallèlement, la COSAC pourrait alerter la Commission Européenne lorsque le seuil de 1/3 de réactions négatives de la part des parlements nationaux (dans certains cas 1/4) à des propositions de loi de l'Union Européenne, est atteint.

La *Oireachtas* irlandaise voudrait continuer l'initiative actuelle relative au Programme Législatif et de Travail 2006 dans le but d'effectuer un exercice similaire avec un petit nombre de propositions en 2007. Pour faciliter cela, la création officielle d'un groupe de travail sur la 'subsidiarité' en coopération avec le secrétariat de la COSAC, devrait être considéré. Ce groupe de travail contrôlerait et suivrait les développements, fournirait des mises à jour régulières et faciliterait l'échange d'informations et d'expériences des parlements participants, dans le cadre de l'examen des aspects touchant à la subsidiarité et à la proportionnalité. Ceci faciliterait le processus d'amélioration de la qualité des contrôles de subsidiarité et de proportionnalité et renforcerait la coopération au sein de la COSAC, lors du suivi de ces contrôles.

## 1.2 LE ROLE DES COMITES SECTORIELS

Une majorité des parlements souligne que la façon dont le contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité est effectué au niveau national, ainsi que la question de savoir quels comités devraient y participer, devrait continuer à être une responsabilité nationale. Les documents de la COSAC peuvent naturellement être utilisés et la COSAC elle-même peut être un médium d'information pour la dissémination des conclusions. Les deux Chambres françaises, les deux Chambres du Royaume-Uni et la *Bundesrat* allemande ont répondu que les commissions rattachées aux Affaires Européennes dans leur parlement respectif, sont *de facto* responsables de l'examen approfondi de la subsidiarité et de la proportionnalité. Le Sénat tchèque et le Conseil National slovaque considèrent la différence de structure des commissions parlementaires des différents parlements nationaux et leur incompatibilité, comme le défi le plus important à la participation des comités sectoriels, quoique ces comités puissent être interpellés et impliqués à travers les Commissions Parlementaires des Affaires Européennes.

Le *Folketinget* danois et la *Riksdagen* suédoise pensent que la COSAC pourrait être un forum plus utile, si les parlements nationaux ouvraient l'accès des réunions de la COSAC aux comités parlementaires sectoriels qui, dans certains parlements, ont pour rôle

---

<sup>12</sup> Les Règles de Procédure prévoient que les Contributions doivent être adoptées à la majorité qualifiée. Elles prévoient également que le Parlement Européen s'abstiendra de voter sur une Contribution qui lui est adressée.

spécifique d'examiner les questions relatives aux Affaires Européennes. Le parlement de Chypre semble ouvert à la participation des comités sectoriels et propose l'organisation de concertations avec les commissions concernées du Parlement Européen aussitôt que le programme législatif annuel de la Commission est examiné de sorte à former une première opinion sur les propositions législatives.

Certains parlements nationaux (plus précisément l'*Eduskunta* finlandaise, la *Riigikogu* estonienne, le Sénat polonais, l'Assemblée Nationale slovène et le Conseil National de la République slovaque) insistent sur le fait que la représentation des comités sectoriels ne constitue pas un problème, puisqu'ils participent déjà pleinement au suivi et au contrôle de la subsidiarité étant, comme ils le sont, appelés à exprimer leur points de vue à la Commission Parlementaire des Affaires Européennes concernée.

### **1.3 REMARQUES CONCERNANT LES CONTROLES FUTURS**

Les parlements nationaux semblent vouloir continuer et même intensifier leur coopération dans le cadre des contrôles de subsidiarité et de proportionnalité au sein de la COSAC. Ceci dit, seulement 11 chambres parlementaires de 9 Etats Membres (à peu près 1/3) ont réussi à faire parvenir leurs réponses dans les délais convenus. Il est à noter également, que les premiers contrôles de subsidiarité furent menés pendant les vacances d'été 2006. Les parlements reçurent une période d'à peu près huit semaines pour achever les contrôles. Le délai maximum de six semaines n'a donc même pas été mis à l'épreuve.

Le contrôle de subsidiarité relatif aux services postaux constituera la véritable mise à l'épreuve de la capacité des parlements nationaux à réagir dans les délais, puisque la Commission projette de présenter la Directive relative au développement du marché intérieur Communautaire des services postaux, au Conseil le 11 Décembre – exactement six semaines<sup>13</sup> après la date à laquelle la proposition sera disponible en toutes les langues nationales de l'UE. L'ampleur de l'impact que produiront les réponses fournies par les parlements nationaux dépendra donc de leur capacité à conclure les procédures d'examen approfondi avant cette réunion du Conseil.

La mise en oeuvre précoce de l'engagement du Président de la Commission de transmettre directement toutes nouvelles propositions législatives et papiers de consultation aux parlements nationaux, fut positivement notée par les parlements nationaux. Le communication du 24 Octobre 2006 sur le Programme Législatif et de Travail de la Commission pour 2007<sup>14</sup> a déjà suscité des questions parmi les parlements nationaux par rapport à la procédure à suivre pour l'examen du document et la forme que devraient prendre les contrôles de subsidiarité et de proportionnalité continus.

---

<sup>13</sup> Le Protocole sur le rôle des parlement nationaux de l'UE annexé au Traité d'Amsterdam prévoit que six semaines devront s'écouler entre le moment où la proposition, rédigée en toute les langues, est mise à la disposition du Parlement Européen et du Conseil, par la Commission, et la date à laquelle elle est inscrite à l'ordre du jour du Conseil pour être votée (soit pour l'adoption d'un acte, soit pour l'adoption d'une position commune).

<sup>14</sup> Le Programme Législatif et de Travail de la Commission pour 2007 est disponible sur le site: [http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/clwp2007\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/clwp2007_fr.pdf)

Pour s'assurer que les parlements nationaux puissent réagir dans les délais impartis, la Commission est invitée à fournir des renseignements plus détaillés sur les propositions, permettant ainsi aux parlements nationaux de mieux planifier leur analyse. Ces renseignements, conjointement avec l'évaluation d'impact fournie dans toutes les langues nationales, permettront aux parlements nationaux de mieux identifier les propositions sur lesquelles concentrer leur attention, en se focalisant sur les questions de subsidiarité et de proportionnalité.

#### **1.4 CONCLUSION**

La plupart des parlements nationaux ont réagi positivement aux contrôles de subsidiarité et de proportionnalité menés sous les auspices de la COSAC. Il reste à voir combien d'entre eux, à l'avenir, seront dans la mesure de mener à bien ces contrôles dans les courts délais prévus par les Traités actuels. La question reste ouverte de savoir si, et comment, les Institutions européennes réagiront aux critiques des parlements nationaux sur ces principes. Il devrait y avoir un débat, au niveau politique, préférablement lors de la prochaine réunion de la COSAC, pour déterminer si la COSAC doit continuer, ou pas, à faciliter davantage de contrôles de subsidiarité et de proportionnalité. L'objectif de ces contrôles – hormis l'échange de meilleures pratiques – est également utile à considérer, tout comme le nombre de propositions que les parlements nationaux sont capables d'examiner collectivement.

## 2 La coopération avec la Commission

---

La coopération entre les Parlements et la Commission Européenne a récemment reçu une nouvelle impulsion à travers deux initiatives :

Premièrement, la Commission a annoncé, dans sa Communication au Conseil Européen « Un Projet pour les Citoyens – Produire des Résultats pour l'Europe » daté du 10 Mai 2006<sup>15</sup>, son intention de « ...transmettre directement toutes nouvelles propositions et documents de consultation aux parlements nationaux, les invitant à partager leurs réactions en vue d'améliorer le processus de formulation des politiques ». Suite à cette annonce, le Conseil Européen, dans ses Conclusions de Juin 2006, a demandé à la Commission « de prendre bonne note des commentaires avancés par les parlements nationaux – en particulier ceux ayant trait aux principes de subsidiarité et de proportionnalité. »

L'objectif de l'initiative de la Commission est d'informer les parlements nationaux de ses initiatives législatives, ce qui permettra à ces derniers de prendre part au processus décisionnel et ce, dès les stades initiaux. La transmission directe des documents par la Commission aux parlements nationaux a débuté le 1<sup>er</sup> Septembre 2006.

Deuxièmement, la plus récente Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, qui s'est tenue à Copenhague en juin/juillet 2006, a encouragé les parlements nationaux à examiner de près la Stratégie Politique Annuelle (SPA) de la Commission et de s'entretenir de leurs conclusions avec la Commission. C'est dans cette optique que les Présidents ont fait appel à leurs Secrétaires Généraux pour étudier les modalités spécifiques de présentation par la Commission de sa Stratégie Politique Annuelle et de son Programme Législatif et de Travail (PLT), aux parlements nationaux en 2007. La Stratégie Politique Annuelle entre dans le champ d'application de l'initiative de la Commission de transmettre directement les documents aux parlements nationaux.

La Stratégie Politique Annuelle de la Commission, généralement communiquée en février ou mars de chaque année, est la première étape du cycle annuel politique de l'Union Européenne et sert de guide aux priorités politiques de la Commission pour l'année à venir.<sup>16</sup> Le Programme Législatif et de Travail de la Commission, généralement communiqué en octobre de la même année, traduit la Stratégie Politique Annuelle en objectifs de politiques et en un programme opérationnel de propositions législatives à être approuvées par la Commission.

La différence majeure entre ces deux documents se situe au niveau de leur ouverture à la négociation et à la possibilité de modification. Le Programme Législatif et de Travail est une déclaration qui ne peut être ni amendée, ni modifiée, alors que la Stratégie Politique

---

<sup>15</sup> (COM(2006) 211 final)

<sup>16</sup> Dans ce contexte, la Commission adopte également un budget cadre qui s'assure du fait que les ressources financières et humaines nécessaires soient disponibles en vue d'accomplir les priorités fixées.

Annuelle est de fait ouverte aux amendements, puisqu'elle constitue la première étape du processus qui établira le programme final, à savoir, le Programme Législatif et de Travail.

Ce Chapitre cherche à fournir une vue d'ensemble sur les mesures que les parlements nationaux comptent prendre par rapport à la réception des documents qui leur sont directement transmis par la Commission (I)<sup>17</sup> et à la réponse réservée à ceux-ci. De plus, il étudie si, et comment, les parlements nationaux ont examiné la Stratégie Politique Annuelle de la Commission dans le passé, et comment ils comptent gérer cette activité dans le futur (II).<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Les questions suivantes ont été soumises aux parlements nationaux :

1. *La transmission directe des documents de la Commission augmente-t-elle le nombre de documents de l'UE reçus par votre parlement ?*
2. *Comment, d'un point de vue technique, votre parlement compte-t-il gérer les documents transmis directement par la Commission ? (par exemple, mettez-vous en place de nouveaux moyens pour gérer la réception des documents, comme une banque de données, ou utiliserez-vous des mécanismes préexistants ?)*
3. *Comment comptez-vous réagir aux documents de la Commission ?*
  - a) *Quel corps parlementaire examinera les documents et décidera du contenu de la réponse renvoyée à la Commission (par exemple, la Commission parlementaire des Affaires Européennes, un Comité sectoriel, la session plénière, etc.) ?*
  - b) *Votre parlement examinera/réagira-t-il uniquement aux propositions législatives ou réagira-t-il également aux documents de consultation, aux documents de travail etc. ?*
  - c) *Comptez-vous maintenir un délai de réaction de six semaines ?*
  - d) *Si votre parlement est de type bicaméral, y aura-t-il coopération entre les deux chambres concernant l'examen des documents transmis par la Commission et la réaction réservée à ceux-ci ?*
  - e) *De quelle manière allez-vous répondre formellement (par lettre du Président; du Président de la commission parlementaire etc.) ?*
4. *La manière dont votre parlement gère les documents directement transmis par la Commission (comparez à la question 3) diffère-t-elle des procédures suivies par votre parlement, dans le passé, dans le cadre des questions ayant trait à l'UE ?*
5. *Votre parlement considère-t-il la transmission directe des propositions de loi et des documents de consultation de la Commission aux parlements nationaux comme une valeur ajoutée comparativement à la situation dans le passé ?*

<sup>18</sup> Les questions suivantes furent soumises aux parlements nationaux :

1. *Votre parlement a-t-il déjà tenu des débats sur la Stratégie Politique Annuelle dans le passé ?*
  - a) *Si oui, quels corps parlementaires furent engagés dans la discussion ? Quel fut le résultat du débat et comment fut-il utilisé ? (par exemple par l'adoption d'un avis à soumettre au gouvernement) ?*
  - b) *Si non, comment comptez-vous gérer la Stratégie Politique Annuelle de la Commission à l'avenir ?*
2. *Votre parlement perçoit-il la discussion de la Stratégie Politique Annuelle comme un atout ?*
3. *Seriez-vous intéressé à discuter de la Stratégie Politique Annuelle dans un contexte interparlementaire (par exemple, la COSAC) ?*

## 2.1 L'INITIATIVE DE LA COMMISSION

### 2.1.1 Evaluation Générale

La majorité des parlements accueille favorablement l'initiative de la Commission. Les raisons principales mentionnées dans ce contexte sont :

- La disponibilité plus prompte des documents de l'UE,
- L'engagement politique de la Commission d'établir des relations plus directes avec les parlements nationaux,
- Le signal important émis sur le rôle que les parlements nationaux sont sensés prendre dans le processus décisionnel de l'UE,
- La possibilité d'un dialogue direct avec la Commission et idéalement la possibilité d'influencer la Commission,
- Une meilleure transparence dans les activités de la Commission.

Certains parlements sont d'avis que l'initiative doit encore prouver son utilité quant au positionnement et au rôle des parlements par rapport à la Commission. Selon la Chambre des Communes du Royaume-Uni, il sera très important que la Commission démontre qu'elle a considéré les réponses des parlements nationaux et idéalement, qu'elle les a prise en compte de manière appropriée.

Le parlement des Pays-Bas considère l'initiative comme positive, mais revendique des améliorations procédurales, puisque les documents de l'UE ne sont évidemment pas envoyés immédiatement par la Commission après leur adoption, mais seulement lorsque les traductions officielles dans les langues nationales respectives sont disponibles. Selon le parlement des Pays-Bas, il est probable que la totalité des documents adoptés par la Commission ne soit pas transmise directement.

Un petit nombre de parlements ne voit aucune valeur ajoutée à l'initiative (l'*Eduskunta* finlandaise et le Parlement italien) principalement parce que les documents transmis par la Commission étaient déjà disponibles à travers d'autres sources. L'*Eduskunta* finlandaise indique que la Commission a toujours invité les commentaires de quiconque se montrait intéressé.

Une minorité de parlements reçoit des documents de l'UE additionnels, à travers l'initiative de la Commission (le Parlement de Chypre, le Parlement des Pays-Bas, l'*Assembleia da Republica* portugaise et le Conseil National slovaque). La plupart des parlements recevaient déjà dans le passé, principalement à travers leur Gouvernement, les documents qui sont désormais transmis directement par la Commission.

Certains parlements soutiennent qu'il est encore trop tôt pour déterminer si les documents transmis par la Commission sont exactement les mêmes que ceux que leur gouvernement respectif mettent à leur disposition (la *Bundestag* allemande, la *Bundesrat* allemande, l'Assemblée nationale française, les Chambres des Communes et des Lords du Royaume-Uni uniquement en ce qui concerne les documents de travail de la Commission). La *Riksdagen* suédoise débat actuellement de la question de savoir si le système de

communication directe entre la Commission et la *Riksdagen* est compatible avec le système d'examen suédois.

### **2.1.2 Réception des Documents**

Tous les parlements ont les infrastructures requises pour recevoir et traiter les documents qui leur sont directement envoyés par la Commission. La plupart des parlements ont introduits de nouveaux mécanismes ou systèmes, dans la plupart des cas, des boîtes postales électroniques séparées, utilisées en conjonction avec des banque de données préexistantes. Plusieurs parlements ont créé de nouvelles banques de données ou sont actuellement en train de statuer sur la nécessité d'une banque de données séparée. L'*Assembleia da Republica* portugaise a non seulement créé une nouvelle adresse électronique mais a aussi employé un nouveau membre du personnel qui est responsable de la réception et retransmission des documents aux commissions compétentes. D'autres parlements ont utilisé des systèmes préexistants.

### **2.1.3 Le Processus de Prise de Décision**

La grande majorité des parlements constate que la procédure qui sera appliquée à l'examen des documents envoyés directement par la Commission, ne diffère pas de manière significative de la procédure générale, déjà en place, utilisée dans le passé, pour traiter des questions relatives à l'UE.

Certaines chambres affirment qu'il y a une différence dans la procédure puisqu'elles ont le droit de réagir aux documents de la Commission, sans avoir à prendre en compte l'avis de leur gouvernement, ce qui est obligatoire dans les procédures habituelles de contrôle (le Parlement des Pays-Bas, la Chambre maltaise des Représentants ; l'Assemblée Nationale hongroise (pour ce qui est des contrôles de subsidiarité)).

Une nouvelle procédure, basée sur une loi récemment abrogée, a été mise en place par l'*Assembleia da Republica* portugaise, qui permet au Parlement de soumettre des avis écrits sur les sujets relatifs à la subsidiarité, directement aux Institutions de l'UE (auparavant de tels avis ne pouvaient être exprimés qu'à travers le gouvernement).<sup>19</sup> Dans ce contexte, la Commission parlementaire européenne de l'*Assembleia da Republica* portugaise a organisé des sessions de remise à niveau pour les membres du personnel, ainsi que des sessions d'information pour les membres des comités sectoriels. L'*Eduskunta* finlandaise précise qu'elle n'a pas l'intention de s'occuper des documents directement transmis par la Commission.

Les différentes procédures mises en place par les parlements nationaux dans le cadre de l'initiative de la Commission sont les suivantes :

#### **a) Organes Compétent**

---

<sup>19</sup> La révision de la loi (« Loi relative au suivi, à l'évaluation et la déclaration par l'Assemblée de la République dans le cadre du processus de construction de l'Union Européenne ») a coïncidé avec l'annonce Barroso en mai 2006 sur la nouvelle initiative de la Commission, ainsi qu'avec les Conclusions du Conseil Européen de Juin 2006.

Dans tous les cas, l'examen des documents directement transmis par la Commission est effectué au niveau des commissions parlementaires (la Commission parlementaire de l'UE et/ou les comités sectoriels spécifiques). Dans la plupart des parlements, la décision finale sur la réaction à adopter envers la Commission, reste la responsabilité des commissions parlementaires. Dans certains cas, cependant, le vote sur la déclaration à être envoyée à la Commission est réservé à la session plénière. Aucun parlement n'a donc, à ce jour, planifié l'établissement d'un nouvel organisme pour examiner les documents de la Commission.

#### **b) Les Documents sujets à l'examen**

La majorité des parlements soutient qu'ils seraient au moins capables, voire compétents, pour effectuer l'examen de n'importe quelle catégorie de documents transmis par la Commission, notamment les propositions législatives, les documents de consultation et les documents de travail. Certains parlements, néanmoins, ont explicitement déclaré qu'ils mettraient l'accent sur les propositions législatives (le Parlement chypriote, la Chambre Nationale hongroise, l'*Oireachtas* irlandaise, la *Saeima* Lettone, le Parlement polonais), et sur les propositions législatives et les documents de consultation (la *Bundesrat* allemande, le *Folketinget* danois, et l'Assemblée Nationale slovaque respectivement).

#### **c) Délais**

La plupart des parlements ont exprimé l'intention de se tenir au délai de six semaines pour l'examen des documents directement transmis par la Commission en vertu du Traité d'Amsterdam.<sup>20</sup> La plupart des parlements, néanmoins, envisagent qu'il sera difficile de se tenir au délai du fait des contraintes de leur agenda parlementaire ou de contraintes légales, notamment l'obligation de prendre en compte le point de vue du gouvernement avant de pouvoir réagir (par exemple, la *Riigikogu* estonienne).

D'autres énoncent de façon explicite qu'ils n'ont pas l'intention de se tenir au délai, même s'ils pensent qu'ils s'y tiendront probablement dans beaucoup de cas (la *Bundesrat* allemande). Certains veulent réagir aussitôt qu'il leur sera possible, indépendamment du délai de six semaines, considérant qu'un délai comparable n'a pas été fixé par la Commission (le *Folketinget* danois), ou de se tenir à la date butoir selon le cas (la Chambre des Lords du Royaume-Uni). Le Parlement des Pays-Bas compte se tenir au délai uniquement pour 11 propositions législatives sélectionnées, pour lesquelles les deux chambres ont convenu de conduire un contrôle de subsidiarité en 2006.

#### **d) Coopération Bicamérale**

Les chambres de 9 parlements bicaméraux ont pris part à cette enquête. A ce jour, il n'y a aucune forme nouvelle de coopération planifiée entre les chambres de ces parlements suite à l'initiative de la Commission.

---

<sup>20</sup> Le Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'UE annexé au Traité d'Amsterdam prévoit qu'un délai de six semaines s'écoulera entre le moment où une proposition est mise à la disposition du Parlement Européen et du Conseil en toutes les langues par la Commission, et le moment où cette proposition est inscrite à l'ordre du jour du Conseil pour être votée (soit pour l'adoption d'un acte, soit pour l'adoption d'une position commune).

Une coopération institutionnalisée a lieu au sein du Parlement des Pays-Bas où une Commission Parlementaire Conjointe spéciale sur la subsidiarité a déjà été mis en place, dans le but de mieux atteindre un consensus entre les deux chambres parlementaires sur les questions relevantes de la subsidiarité et de la proportionnalité. A l'*Oireachtas* irlandaise, les Comités Conjointes Sectoriels sont, de concert avec la Commission d'Examen de l'UE, chargés de répondre à la Commission. Ces comités comprennent des membres des deux chambres du Parlement irlandais qui siègent et votent ensemble.

Le Conseil National du Parlement slovène a le droit de soumettre ses avis sur des propositions législatives à la Commission de l'UE de la première chambre. Les deux chambres du parlement du Royaume-Uni coopèrent principalement en échangeant des informations. Le Parlement autrichien explique que la coopération et la coordination entre les chambres sont assurées par le fait que les groupes politiques comprennent des membres des deux chambres, ainsi que par le fait qu'il n'y a qu'une administration parlementaire commune pour les deux chambres.

A ce jour, aucune coopération bicamérale formelle n'a été mise en place au sein des Parlements allemands, tchèques, français, italiens et polonais. La *Bundesrat* allemande, le Sénat polonais et le Sénat tchèque indiquent qu'une décision sur une potentielle coopération future n'a pas encore été prise.

#### **2.1.4 Réponses à la Commission**

Une majorité prépondérante de parlements indique que leur réponse se fera soit par une lettre de leur Président, soit par une lettre du président de la commission en charge de statuer sur le document en question. Certains parlements ont explicitement mentionné qu'ils annexeraient la résolution formelle ou le rapport voté en session plénière ou à la commission, à leur lettre de notification (la *Bundesrat* allemande, le Sénat tchèque, la chambre des Communes du Royaume-Uni). Seul un nombre limité de parlements ont spécifié qui serait le destinataire de leur réponse (la *Bundesrat* allemande: le Président de la Commission; la Chambre des Communes du Royaume-Uni: le Commissaire responsable).

## **2.2 LA STRATEGIE POLITIQUE ANNUELLE (SPA)**

Même si la majorité des parlements qui ont pris part à l'enquête n'a aucune ou peu d'expérience vécue, à ce jour, de l'examen de la Stratégie Politique Annuelle ou de débat sur la question, un grand nombre d'entre eux accueille cette option favorablement et considère un débat parlementaire de la SPA comme un atout. Par conséquent, un grand nombre de parlements pense organiser des discussions sur la SPA à l'avenir. Une grande majorité des parlements a également accueilli favorablement l'idée d'utiliser la COSAC comme forum interparlementaire pour mener les débats de la Stratégie Politique Annuelle.

### **2.2.1 Débat sur la Stratégie Politique Annuelle**

Seulement six des parlements/chambres constatent que la Stratégie Politique Annuelle a été sujette au débat parlementaire par le passé (le Sénat tchèque, le *Folketinget* danois, la

*Saeima* lettone, l'Assemblée nationale française, l'Assemblée Nationale slovaque, la Chambre des Lords du Royaume-Uni et le Parlement Européen).

Le Sénat tchèque a tenu un débat sur la SPA en 2004, dans le cadre de ses discussions sur le Programme Législatif et de Travail. L'année d'après, néanmoins, le débat du PLT n'a pas inclus la SPA. Le Folketing danois a révisé la SPA au cours de son examen régulier des affaires relatives à l'UE. De plus, le sujet fut discuté lors d'une réunion conjointe avec les membres danois du Parlement Européen. La Commission des Affaires Européennes de la *Saeima* lettone a apporté sa contribution à la position du gouvernement letton sur la SPA. De plus, un débat a eu lieu lors d'une autre réunion entre la Commission des affaires relatives à l'UE de la *Saeima* et les membres lettons du Parlement Européen.

L'Assemblée Nationale française a tenu une séance plénière avec le Président de la Commission Barroso en janvier 2006, pendant laquelle le PLT, ainsi que la SPA, ont été débattus. L'Assemblée Nationale tchèque a tenu un débat sur la SPA au niveau de la Commission parlementaire des affaires européennes, auquel le Commissaire Potočnik ainsi que des représentants du gouvernement ont pris part. La Chambre des Lords du Royaume-Uni et l'*Oireachtas* irlandaise ont discuté de la SPA au niveau de la Commission parlementaire des affaires européennes.

Tous les autres parlements n'ont jamais mis la SPA à l'ordre du jour parlementaire. Plusieurs, cependant, ont examiné le PLT par le passé (le Parlement chypriote, la *Riigikogu* estonienne, l'*Eduskunta* finlandaise, le Sénat français, la *Bundestag* allemande, l'Assemblée Nationale hongroise, le Parlement italien, la Chambre des Députés luxembourgeoise, l'*Assembleia da Republica* portugaise, le Conseil National slovaque, la Chambre des Communes du Royaume-Uni). Le parlement autrichien explique qu'un débat parlementaire est tenu, en commission, sur la base des rapports soumis par le gouvernement au sujet du Programme Législatif et de Travail. La Stratégie Politique Annuelle peut aussi être évoquée lors de ces débats qui se tiennent parfois au niveau plénier.

Le Parlement Européen s'occupe de la Stratégie Politique Annuelle de la manière suivante: conformément à l'accord cadre entre le Parlement Européen et la Commission, cette dernière présente la SPA à l'assemblée plénière du Parlement Européen au début de l'année. La SPA est alors discutée au sein des commissions du Parlement Européen auxquelles les Commissaires concernés participent. En septembre de la même année, les Présidents des commissions ont adopté un rapport qui doit être approuvé par le président du Parlement Européen et les Présidents des différents groupes politiques. Finalement, le rapport a été envoyé à la Commission comme contribution du Parlement Européen au Programme Législatif et de Travail de la Commission. La Commission présente généralement le Programme Législatif et de Travail au Parlement Européen en novembre, et le PE adopte une résolution en décembre.

En outre, la Commission Budgétaire du Parlement Européen établit un rapport régulier de sa propre initiative qui est basé sur la Stratégie Politique Annuelle. Le Parlement Européen constate qu'à travers son rapport sur la SPA, il peut exprimer à la Commission

ses critiques sur le programme, qui peut dès lors prendre en compte certaines demandes du Parlement Européen dans son Programme Législatif et de Travail 2007.

### **2.2.2 Evaluation Générale des Débats Parlementaires sur la SPA**

Un débat sur la SPA est considéré comme un atout par la majorité des parlements, le Parlement Européen inclus, pour les raisons suivantes :

- il donne une vue d'ensemble de l'agenda politique européen (Sénat français, Assemblée Nationale hongroise) ;
- il aide la mise en place d'un agenda pour le contrôle parlementaire (Parlement slovène) et formule des perspectives dans les Commissions consacrées à l'UE (Oireachtas irlandaise) respectivement ;
- il donne la possibilité d'influencer le contenu du Programme Législatif et de Travail (Assemblée Nationale hongroise) ;
- il fournit une base de discussion avec la Commission (Assemblée Nationale française).

Le *Riigikogu* estonien soutient que le débat sur la SPA n'apporte de valeur ajoutée que s'il prend place au niveau des commissions et non pas au niveau plénier. La *Riksdagen* suédoise n'a pas encore pris de position définitive. Son Président, néanmoins, appuie les conclusions de la Conférence des Présidents de 2006 en ce qui concerne la SPA; son Secrétaire Général apportera sa contribution aux discussions sur la façon dont la Commission pourrait présenter la SPA aux parlements nationaux en 2007.<sup>21</sup>

Le Sénat tchèque, qui a débattu de la SPA dans le passé et qui la considère beaucoup trop générale pour amorcer une discussion de substance, a adopté une attitude plutôt critique. La participation potentielle d'un Commissaire est néanmoins perçue comme pouvant ajouter en quelque sorte de la valeur à la discussion. L'*Eduskunta* finlandaise est d'avis qu'un débat parlementaire sur la SPA ne peut être considéré comme utile que s'il cherche à obtenir un résultat ou s'il implique une interaction. Selon l'*Eduskunta*, considérer les parlements nationaux comme des interlocuteurs de la Commission européenne, est une question discutable.

Le Parlement Européen signale que les débats de la SPA sont un élément essentiel de ses relations avec la Commission européenne. Puisque la SPA peut être considérée comme la première étape de la procédure de création et d'adoption du Programme Législatif et de Travail, le Parlement Européen souligne que ses débats sur la SPA offrent une grande opportunité d'influencer le contenu des priorités législatives et politiques à être mises en place par la Commission dans le PLT.

### **2.2.3 Projets Futurs quant à la tenue des Débats Parlementaires sur la SPA**

Neuf parlements nationaux et une chambre parlementaire pensent à établir un débat parlementaire régulier sur la Stratégie Politique Annuelle à l'avenir (le Parlement de Chypre, la *Riigikogu* estonienne, l'Assemblée Nationale hongroise, la *Seimas* lituanienne, la Chambre des Députés luxembourgeoise, le Parlement polonais, l'*Assembleia da*

---

<sup>21</sup> Voir l'introduction au chapitre 2 ci-dessus pour un court résumé des Conclusions de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE de juillet 2006.

*Republica* portugaise, le Parlement du Royaume-Uni, l'*Eerste Kamer* des Pays-Bas). La *Saeima* lettone et l'Assemblée Nationale slovène comptent continuer leur stratégie courante de débattre sur la SPA.<sup>22</sup>

Un débat au niveau des commissions européennes est prévu par le Parlement de Chypre, la Chambre des Députés luxembourgeoise et la *Seimas* lituanienne ainsi que par les deux Chambres du Parlement polonais. La Commission parlementaire des affaires européennes de la Chambre des Lords est actuellement en train de revoir son examen de la SPA.

Selon la nouvelle Loi de Contrôle Portugaise,<sup>23</sup> l'*Assembleia da Republica* devra, à l'avenir, tenir un débat à la suite des conclusions du dernier Conseil Européen portant sur chaque Présidence européenne. Le débat, qui se tiendra le premier semestre de l'année, pourrait entre autres inclure le thème de la Stratégie Politique Annuelle. Le premier débat parlementaire sur la SPA aura lieu début 2007.

La Chambre des Communes du Royaume-Uni explique que le Comité Spécial sur la Modernisation et l'Amélioration de la procédure à la Chambre des Communes a proposé la création d'une Commission des affaires Européennes qui sera ouverte aux membres des deux Chambres du Parlement et pourra servir de forum pour le débat sur la SPA. Les Commissaires de l'UE et les Députés du Parlement Européen ressortissant du Royaume-Uni, seront invités à ces réunions. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'a cependant pas encore présenté une proposition détaillant l'établissement de ce nouvel organisme parlementaire.

L'Assemblée Nationale hongroise se propose de discuter de la SPA de même manière qu'elle débat du Programme Législatif et de Travail qui est débattu par la Commission des affaires européennes avec le Président du Comité spécial, les chefs de file des groupes politiques, les Membres hongrois du Parlement Européen, les Ambassadeurs des Etats Membres de l'UE et les intervenants de la société civile.

Plusieurs parlements n'ont pas encore pris de décision définitive quant à la façon d'approcher la SPA. La Conférence des Présidents d'assemblée prévue pour Mai 2007 en Slovaquie, a reçu pour mandat d'analyser les possibilités de tenir des débats concomitants sur la SPA et le PLT. Le *Folketinget* danois attend l'issue de cette délibération. Les Membres de la Commission parlementaire des affaires européenne de la *Bundestag* allemande sont en faveur de tenir, à l'avenir, des débats réguliers sur la SPA; une autre possibilité serait d'impliquer la session plénière. Une décision finale sur ce point reste encore à être prise. L'*Eduskunta* finlandaise énonce qu'un débat sur la SPA pourrait possiblement être tenu au sein de sa Grande Commission parlementaire, quoique l'intérêt d'un tel débat serait assez limité.

---

<sup>22</sup> Voir II 1) ci-dessus.

<sup>23</sup> Voir I 3) ci-dessus.

#### **2.2.4 Les Débats dans le cadre de la COSAC**

Une majorité claire de parlements accueillerait une discussion de la SPA dans le cadre de la COSAC. La Chambre des Lords considère la COSAC comme le meilleur forum interparlementaire pour débattre de la Stratégie Politique Annuelle.

Certains parlements pensent qu'une discussion sur la Stratégie Politique Annuelle dans le cadre de la COSAC serait d'autant plus fructueuse, que si la Commission elle-même présentait la stratégie à la Conférence (le Sénat français, l'*Eerste Kamer* des Pays-Bas, qui, néanmoins pensent qu'une discussion devrait d'abord avoir lieu au niveau national). L'*Eduskunta* finlandaise est d'avis que la discussion pourrait être un sujet de débat utile à la COSAC uniquement si la réunion a lieu immédiatement après la publication de la SPA. La Chambre des Communes du Royaume-Uni est en faveur de l'idée, pourvu que l'ajout d'un élément fixe à l'ordre du jour bisannuel de la COSAC, ne restreigne pas les possibilités d'aborder d'autres sujets d'actualité. Selon l'*Oireachtas*, l'idée devrait continuer à être suivie de près.

### **2.3 CONCLUSION**

Une majorité écrasante de parlements accueille favorablement l'initiative de la Commission de leur transmettre directement les propositions législatives et les autres documents d'intérêt parlementaire. L'impact de cette initiative dépendra, néanmoins, du degré d'utilisation que feront les parlements nationaux de cette nouvelle procédure et de la mesure dans laquelle la Commission prendra en considération leurs déclarations. Pour conserver l'impulsion de l'initiative, un suivi régulier devrait être conduit au niveau interparlementaire. La COSAC pourrait être un forum approprié pour poursuivre l'évaluation de l'initiative de la Commission. Il y a également un intérêt potentiel pour une discussion, au sein de la COSAC, pour déterminer si la Commission pourrait être vue comme un interlocuteur approprié des parlements nationaux ou si ceux-ci devraient se concentrer sur le contrôle de leur gouvernement respectif.

Jusqu'à présent, la Stratégie Politique Annuelle, n'a été débattue que par peu de parlements nationaux. La majorité trouve de la valeur ajoutée à débattre sur la stratégie au parlement, et certains sont en train d'examiner la possibilité d'instaurer un débat à l'avenir. Une majorité claire accueillerait un débat interparlementaire sur la Stratégie Politique Annuelle dans le cadre de la COSAC.

### 3 La Justice et les Affaires Intérieures: la question de la *passerelle*

---

Dans sa Communication “Un Projet pour les Citoyens – Produire des Résultats pour l’Europe”<sup>24</sup> du 10 May 2006, la Commission a annoncé une initiative dont l’objectif est d’améliorer le processus de prise de décision et la responsabilisation dans le domaine de la police, de la coopération judiciaire et de la migration légale. Cette Communication se réfère aux Articles 42 du Traité sur l’Union Européenne (TUE) et 67(2) du Traité instituant la Communauté Économique Européenne (TCEE ou Traité CEE). Ces dispositions introduisent des modifications au mécanisme de prise de décision actuel dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures (“clauses passerelle”). Cette initiative a été mentionnée dans la Communication de la Commission “Mise en Oeuvre du Programme de la Haye: la voie à suivre”<sup>25</sup> du 28 Juin 2006.

Le Conseil Européen qui s’est réuni en juin 2006, a fait appel à la Présidence finlandaise pour qu’elle explore, en proche collaboration avec la Commission, la possibilité d’améliorer les modalités de prise de décision, ainsi que les actions dans le domaine de la Liberté, la Sécurité et la Justice, sur la base des Traités existants. La Présidence finlandaise a adressé la question lors d’une réunion informelle des Ministres des Affaires Intérieures et de la Justice à Tampere les 21 et 22 septembre, mais aucun consensus n’a été atteint.

En vertu de l’Article 42 TUE, le Conseil peut décider que les actions dans les domaines de la police et de la coopération judiciaire en matière criminelle entrent dans le champ d’application du Titre IV du Traité CEE, et peut décider des conditions de votes pertinentes. Les domaines sélectionnés par le Conseil passeront du troisième au premier pilier de l’Union Européenne. En fonction de la décision du Conseil, le vote à majorité qualifiée et la procédure de codécision pourraient être applicable en matière de police et de coopération judiciaire dans la situation où la décision du Conseil est unanime et le Parlement Européen est consulté. Activer la passerelle requiert une décision unanime du Conseil après consultation du Parlement Européen et l’adoption de cette décision conformément aux exigences constitutionnelles respectives des Etats Membres.

L’utilisation de l’Article 67(2) TCEE entraîne l’application de la procédure de codécision à tout, ou partie, du Titre IV (Visas, Asile, Immigration et Autres Politique liées à la Liberté de Circulation des personnes). Actuellement, le Conseil prend ses décisions de façon unanime, après avoir consulté le Parlement Européen. L’Article 67(2) requiert une décision unanime du Conseil après consultation du Parlement Européen.

Le chapitre 3 du rapport bisannuel tente d’établir quels parlements nationaux ont été informés de l’initiative d’utiliser les clauses passerelle par le biais de leur gouvernement (qui ont déjà délibéré sur cette question), et quelle était leur ligne de conduite. Une

---

<sup>24</sup> COM(2006) 211 final

<sup>25</sup> COM(2006) 331

attention particulière est portée au degré de participation des parlements nationaux dans le processus de prise de décision de leur gouvernement, et ce, dès le début du processus.<sup>26</sup>

### 3.1 DEBATS PARLEMENTAIRES

19 chambres parlementaires de 17 Etats Membres et le Parlement Européen ont organisé un débat ou une discussion sur l'initiative de la Commission. Dans la plupart des cas, les discussions se sont tenues au niveau de la commission, et en conjonction avec les communications du 10 mai 2006 et du 28 juin de la Commission précitées. L'Assemblée nationale française rappelle qu'elle a déjà suggéré l'utilisation de la passerelle de l'Article 42 TUE, dans une résolution adoptée en mars 2006.<sup>27</sup> Le Parlement Européen souligne qu'il a déjà plusieurs fois énoncé la nécessité de commencer à utiliser la procédure de la passerelle.

### 3.2 L'AVIS DES PARLEMENTS

L'Assemblée nationale française, le Sénat italien, la *Chambre des Députés* du Luxembourg et le Parlement Européen ont exprimé leur soutien sans équivoque. Selon l'Assemblée nationale, l'utilisation de la passerelle clarifierait le cadre juridique des actions dans le domaine du droit criminel et donnerait un nouvel élan à la coopération judiciaire européenne. Le parlement italien espère que la procédure de codécision et les décisions à la majorité feront avancer le projet relatif à l'établissement d'un domaine européen de la Liberté, de la Sécurité et de la Justice. La Chambre des Lords estime que le Royaume-Uni ne devrait pas se mettre en travers du chemin des autres Etats Membres en décidant de n'accepter le transfert à la Communauté des compétences en matière criminelle qu'à la condition que l'option d'acceptation (« opt-in ») britannique soit préservée.

La *Bundesrat* allemande a rejeté l'initiative, considérant que le projet de Traité Constitutionnel ne devrait pas être bloqué. Selon la *Bundesrat*, l'initiative de la Commission irait plus loin que le simple partage de pouvoirs et de responsabilités envisagé par le projet de Traité Constitutionnel qui est considéré être un système bien adapté et bien équilibré. Le Conseil National slovaque donne également priorité à la conclusion de la ratification du Traité Constitutionnel, dans le but d'arriver à un processus de prise de décision plus efficace, mais en même temps, exprime une certaine flexibilité envers de plus amples négociations sur la passerelle. La *Riksdagen* suédoise demande que la transition des décisions à l'unanimité aux décisions à la majorité soit garantie, et estime que les discussions futures devraient attendre les évolutions futures

---

<sup>26</sup> Les questions suivantes ont été soumises aux parlements nationaux:

1. *Votre parlement a-t-il discuté de l'initiative de la Commission ?*
2. *Quelle est l'opinion de votre parlement à l'égard de cette initiative?*
3. *Votre gouvernement a-t-il pris position par rapport à cette initiative et si oui, comment votre parlement en a-t-il pris connaissance?*
4. *Comment votre parlement peut-il influencer sur la position de votre gouvernement par rapport à cette initiative ?*
5. *Est-ce que le transfert de certaines questions relevant de la Justice et des affaires intérieures, du troisième pilier, vers le premier, aurait un impact sur la manière dont votre parlement exerce son contrôle sur ces politiques ?*

<sup>27</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/ta/ta0560.pdf>

relatives au Traité Constitutionnel. Certains parlements expriment un soutien général à l'amélioration du processus de prise de décision de l'Union Européenne mais sont préoccupés par l'utilisation de la passerelle dans des domaines tels que le droit criminel et demande que des discussions plus approfondies soient tenues (*Riigikogu* estonien, *Eduskunta* finlandaise, *Saeima* lettone).

Le Parlement Européen soutient que la légitimité de la coopération dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures s'améliorera par le biais de la procédure de coopération et l'élargissement de la compétence de la Cour de Justice. Seule l'inclusion de la coopération policière et judiciaire en matière criminelle dans le pilier communautaire, fournira les conditions propres à l'adoption des dispositions européennes, en toute conformité aux principes de démocratie et de prise de décision efficace, et sous contrôle judiciaire approprié.

De nombreux parlements n'ont pas encore clos le débat, soulignant que la Commission n'a pas encore produit de proposition législative formelle (Chambre des Communes du Royaume-Uni, Parlement maltais) ou que plus de détails sur la proposition sont nécessaires (*Seimas* lituanienne, *Sénat* français).

### **3.3 LA PROPOSITION DES GOUVERNEMENTS NATIONAUX**

Les gouvernements de l'Autriche, de la Belgique, de la Finlande et du Luxembourg ont pris position en faveur de l'utilisation des clauses passerelle et en ont informé leur parlement. La France est pour l'évocation de l'Art. 42 TUE, mais n'a donné aucune opinion formelle sur l'élargissement du champ d'application du vote à la majorité de l'Article 67(2) TCEE. Les gouvernements tchèques et allemands ont déclaré qu'ils s'opposaient à l'activation des clauses.

Les gouvernements de l'Estonie, de la Chypre, de l'Italie, de la Lettonie, des Pays-Bas et de la Slovénie semblent ne pas avoir pris une position définitive, ou ne semblent pas avoir communiqué leur position à leur parlement, ce qui est sujet à interprétation. Le gouvernement du Royaume-Uni a adopté une attitude réservée, en déclarant qu'il devra tout d'abord être satisfait du fait que la passerelle engendrera une véritable amélioration du processus de prise de décision de l'UE.

Le gouvernement danois a énoncé qu'il n'entraverait pas le transfert du troisième pilier au premier, mais que, du fait de son option de refus ("opt out") dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, le Danemark ne pourra pas participer à cet aspect de la coopération au cas où un transfert aurait lieu. Les parlements de la Hongrie, de Malte, du Portugal ainsi que le *Sejm* et le Sénat polonais n'ont reçu aucune information sur la position de leur gouvernement respectif.

Cette information a été transmise durant un échange de points de vue lors de la période des questions ("question time") au Premier Ministre (Belgique) ou aux Ministres du Gouvernement (Royaume-Uni) en séance plénière, avec le Ministre des Affaires Étrangères (Danemark), lors des réunions de Commissions parlementaires (Lettonie,

Luxembourg, Slovénie), à travers les fonctionnaires de l'Etat (Chypre), ou par écrit (France, Royaume-Uni).

### **3.4 L'INFLUENCE PARLEMENTAIRE SUR LES GOUVERNEMENTS NATIONAUX**

Les instruments utilisés par les parlements nationaux pour influencer la position de leur gouvernement respectif diffèrent considérablement en fonction des traditions et des dispositions constitutionnelles de l'Etat Membre en question. Les options varient de la simple influence politique, à l'engagement juridique du gouvernement. Au Royaume-Uni, la dite réserve d'examen parlementaire empêche le gouvernement de consentir aux lois, pendant les réunions du Conseil, tant que la proposition est encore sujette à l'examen du parlement. La Chambre des représentants hollandaise souligne que le gouvernement a besoin du consentement des deux Chambres, avant qu'il puisse décider d'utiliser la passerelle lors des réunions du Conseil de la Justice et des Affaires Intérieures. Le Sénat hollandais a demandé spécifiquement aux gouvernements de ne pas faire de commentaires indicatifs sur ce sujet, lors des discussions informelles du Conseil qui a eu lieu à Tampere les 21 et 22 septembre. Dans la majorité des cas, les avis formés par les parlements ne les engagent que politiquement. Le Gouvernement Fédéral allemand a pris en compte le point de vue critique de la *Bundesrat* sur la passerelle, et a pris une attitude de refus au Conseil informel de la Justice et des Affaires Étrangères à Tampere en septembre 2006.

Les avis parlementaires peuvent prendre la forme de déclarations orales dans le cadre d'un échange de points de vue avec les membres du gouvernement, de contributions écrites, d'avis, de recommandations ou de résolutions (Assemblée nationale et Sénat français, la Camera italienne, le *Sejm* polonais, la *Seimas* Lituanienne). Dans certains Etats Membres, une position nationale est tout d'abord rédigée, et elle peut ensuite être modifiée par le parlement (Lettonie, Malte).

Dans certain Etats Membres, le parlement national agira normalement par le biais de la séance plénière (France, Allemagne, Slovénie, Suède), mais dans la plupart des cas, les commissions auront le pouvoir de consulter le gouvernement et de donner un avis (Estonie, Lettonie, Lituanie, Royaume-Uni). Le Sénat hollandais a établi une commission spéciale pour superviser le travail du Conseil JAI. Au Danemark, le parlement peut exercer son influence à travers une décision de la Chambre ou un mandat du Comité pour les Affaires Européennes. La Chambre des Communes et le Sénat irlandais ont créé un Comité Conjoint pour les Affaires Européennes pour les deux chambres.

Plusieurs parlements ont souligné la nécessité de la ratification parlementaire de toutes décisions prises dans le cadre de l'Art. 42 TUE (Chambre des Communes du Royaume-Uni, Sénat tchèque, Assemblée nationale et Sénat français). Le Sénat tchèque a ajouté qu'il y aurait également un contrôle préalable dans le cas où une proposition législative formelle aurait été publiée. Selon l'Assemblée nationale française, un amendement à la Constitution française pourrait être nécessaire.

### 3.5 INCIDENCE EVENTUELLE SUR LE CONTROLE PARLEMENTAIRE

Six parlements nationaux et le Parlement Européen constatent que le transfert du troisième au premier pilier, de certaines questions relative à la Justice et aux Affaires Intérieures, affecterait la façon dont ceux-ci examinent ces politiques. A la Chambre des Députés belge, la méthode de contrôle parlementaire « traditionnelle » s'applique à toutes les questions qui entrent dans le champ d'application du troisième pilier du Traité sur l'Union Européenne. Le transfert au premier pilier engendrerait un contrôle parlementaire plus systématique, particulièrement en vertu des nouvelles procédures belges de contrôle législatif concernant le principe de subsidiarité. Le parlement portugais s'attend à ce que les lois relatives au contrôle, qui ont été approuvées récemment, deviennent applicables; ceci renforcera son droit d'influer sur les affaires européennes dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Le *Folketinget* danois rappelle que le Danemark participe actuellement au domaine de la justice et des affaires intérieures; toute décision est sujette à un contrôle complet du parlement. Dans certain cas, il est obligatoire pour le Gouvernement d'obtenir l'accord du Parlement; dans d'autres cas, un mandat peut être accordé par le Comité des Affaires Européennes. Du fait de l'option de refus (« opt-out») du Danemark dans les domaines de la Justice et des Affaires étrangères, un transfert de domaines du troisième au premier pilier voudrait dire que le Danemark cesserait d'être lié dans ces domaines. Par conséquent, le Danemark ne prendrait part à aucune adoption ou vote qui a lieu au sein du Conseil.

Dans certain Etats Membres, ces modifications entraîneraient des changements de procédure à l'intérieur du parlement. Le Sénat tchèque s'attend à ce que ce transfert déplace les compétences à l'intérieur du Sénat, du Comité des Affaires Étrangères, au Comité des Affaires Européennes. Pareillement, la Commission des Affaires Européennes du *Sejm* polonais hériterait de compétences additionnelles dans les domaines de la législation européenne. Il est également noté que les prérogatives légales du *Sejm* et du Sénat sont associées au premier pilier, et non pas au troisième pilier.

L'Assemblée nationale française et la *Bundesrat* allemande n'envisagent aucune modification procédurale mais ils s'attendent à ce qu'un élargissement du champ d'application des décisions qui sont prises à la majorité dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, puissent renforcer l'effet juridique et augmenter le nombre de lois de l'Union Européenne dans ce domaine. La Chambre des Représentants et le Sénat hollandais ainsi que le *Sénat* français ne prévoient aucune modification à la procédure de contrôle, mais ils savent qu'ils perdraient leur droit actuel d'approuver les lois qui relèvent du troisième pilier.

Pour le Parlement Européen, le transfert de certaines affaires qui relèvent du domaine de la Justice et des Affaires Intérieures du troisième au premier pilier, serait d'une importance particulière. Si en vertu de l'Article 42 TUE, le Conseil décidait d'appliquer la procédure de codécision, le Conseil aurait besoin d'arriver à un accord avec le Parlement Européen sur tous les textes, renforçant de ce fait l'influence du Parlement Européen sur ces affaires.

15 chambres ont déclaré que le transfert n'affecterait en aucune façon les procédures de contrôle (le *Nationalrat* autrichien et la *Bundesrat*, le Sénat belge, la Chypre, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, la *Camera* et le Sénat italiens, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Slovaquie, la Slovénie et les deux Chambres du Parlement du Royaume-Uni). Le *Nationalrat* autrichien et la *Bundesrat* soulignent cependant que le passage des décisions à l'unanimité aux décisions à la majorité pourrait affecter l'aptitude du parlement autrichien à influencer politiquement la législation de l'UE.

### **3.6 CONCLUSION**

Une grande majorité de parlements nationaux qui ont répondu au questionnaire sont bien informés de l'initiative, soit à travers leur gouvernement, les communications de la Commission ou du fait de leur participation à la réunion interparlementaire sur le futur de l'Europe qui a eu lieu en mai 2006. Approximativement la moitié des parlements nationaux avaient déjà débattu la question avec leur gouvernement avant le Conseil informel de Tampere. Les principales questions soulevées étaient, d'une part, la nécessité d'obtenir une procédure de prise de décision plus efficace dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures, et d'autre part, le souci de ne pas entraver l'établissement du Traité Constitutionnel.

Cependant, très peu de parlements ont constaté qu'ils avaient influencé activement l'opinion de leur gouvernement avant la réunion informelle du Conseil. Ceci est surprenant, considérant que l'existence des clauses passerelle pourrait entraîner la renonciation des États Membres au droit de veto dont ils bénéficient actuellement. Le fait que l'Article 42 TUE nécessiterait possiblement une ratification parlementaire dans de nombreux États Membres, indiquerait un renforcement du rôle des parlements nationaux par apport à leur gouvernement, au niveau des négociations au sein du Conseil. Nombreux sont ceux qui ont souligné qu'ils étaient en attente d'une proposition formelle de la Commission ou ont demandé plus de renseignements à leur gouvernement, avant de finaliser leur position.

## 4 Comitologie

---

Le 17 juillet 2006, le Conseil a adopté la décision de modifier la fameuse procédure de « comitologie » (2006/512/CE). Cette procédure prévoit la délégation des mesures législatives à la Commission et le contrôle de ces mesures par des comités composés de représentants des Etats Membres. Le Conseil, le Parlement Européen et la Commission ont également adopté un accord interinstitutionnel relatif à cette nouvelle procédure.

La modification la plus significative apportée à la procédure actuelle (qui date de 1999), s'applique lorsque l'acte législatif de base a été adopté conjointement par le Parlement Européen et le Conseil, en vertu de la procédure de codécision. Cette modification prévoit que le Parlement Européen a désormais le pouvoir de rejeter, par une majorité absolue, toute mesure « quasi-législative » proposée par la Commission, qui excède les compétences de mise en œuvre énoncées dans l'instrument de base, qui ne sont pas compatibles avec l'objectif ou le contenu de l'instrument de base, ou qui ne sont pas conformes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

L'objectif du chapitre 4 est de considérer de façon plus approfondie le nouvel accord interinstitutionnel, et de déterminer si les parlements nationaux ont traité des modifications apportées à la procédure de comitologie, et si oui, la ligne de conduite qu'ils ont adoptée. Ce chapitre examine également dans quelle mesure les parlements nationaux ont contrôlé, dans le passé, les décisions prises en vertu de la procédure de comitologie et si, ou comment, ils souhaitent traiter de telles décisions dans le futur. Ce sujet est étudié dans le rapport bisannuel, à la suite d'une requête spéciale du président de la Commission des Affaires de l'UE du *Folketinget* danois<sup>28</sup>.

### 4.1 LE NOUVEAU SYSTEME DE COMITOLOGIE

Le 2 juin 2006, à la suite de négociations complexes, les trois institutions ont pris un ensemble de décisions dont l'objectif était de réviser les dispositions relatives à la comitologie incluses dans la décision du Conseil 1999/468/CE<sup>29</sup> qui établit les procédures à adopter dans le cadre de la mise en œuvre des compétences conférées à la Commission Européenne. Cet ensemble de décisions comprend une nouvelle Décision du Conseil et un ensemble de déclarations annexes, dont une a été préparée conjointement par les trois Institutions, et trois par la Commission individuellement. Cette nouvelle décision du Conseil, intitulée décision (2006/512/CE)<sup>30</sup>, qui modifie la décision 1999/468/CE, est entrée en vigueur le 23 juillet 2006 et a institué une nouvelle *procédure réglementaire avec contrôle*, un nouveau genre de procédure de comitologie qui s'applique spécifiquement aux mesures de mise en œuvre des lois proposées en vertu de la procédure de codécision.

---

<sup>28</sup> Voir la lettre de Mme Arnold à la Présidence de la COSAC:  
<http://www.cosac.eu/upload/application/pdf/324a804b/Letter%20to%20Austrian%20presidency%20concerning%20Comitology.pdf>

<sup>29</sup> J.O.L. 184, 17.7.1999, p.23

<sup>30</sup> J.O.L. 200, 22.7.2006, p.11

La nouvelle procédure réglementaire avec contrôle comprend deux phases séparées, la phase dite exécutive, durant laquelle la Commission Européenne soumet son projet de mesures aux représentants des autorités nationales des commissions concernées, et la phase dite de contrôle durant laquelle le projet est soumis au Parlement Européen et au Conseil. La caractéristique essentielle de la phase de contrôle est qu'à la différence de la procédure actuelle de comitologie, le Parlement Européen et le Conseil sont, en principe, placés sur un pied d'égalité.

La nouvelle procédure réglementaire avec contrôle s'applique uniquement à la mise en oeuvre de lois adoptées en vertu de la procédure de codécision (Article 251 du Traité). Elle concerne l'adoption de règles à champ d'application générale qui visent à modifier des éléments non essentiels de la loi de base, par exemple, en supprimant certains de ces éléments, ou en la supplémentant en ajoutant des éléments non essentiels (les fameuses mesures « quasi-législatives »). Les « éléments essentiels » d'un acte législatif continuent à être du ressort du législateur et ne peuvent être modifiés qu'à travers la procédure législative normale. Du fait de la compétence de la Cour de Justice, le législateur a un pouvoir étendu d'appréciation, qui lui permet de décider de ce qui est, ou n'est pas, essentiel.

En pratique, les mesures « quasi-législatives », sont des mesures de révision des éléments non essentiels du texte principal ou des annexes, ou des mesures dont le but est d'y ajouter de tels éléments, c'est-à-dire des mesures dont l'objectif est de spécifier des définitions, de s'adapter au progrès technique, d'établir des normes minimales et maximales, des normes, des planchers, des conditions, des critères et de catégories.

Une fois que les critères décrits ci-dessus sont satisfaits, la nouvelle procédure devient obligatoire. Par conséquent, la Commission Européenne introduira la nouvelle procédure dans le cadre des propositions législatives futures, lorsque cela sera approprié, ainsi que dans le cadre des procès en cours.

Pour ce qui est de la législation existante, la nouvelle procédure doit être introduite dans les textes législatifs en deux étapes:

- Tout d'abord, le Parlement, le Conseil et la Commission ont identifié, dans une déclaration conjointe, 25 lois auxquelles la nouvelle procédure doit être appliquées de façon prioritaire.
- Deuxièmement, la Commission Européenne s'est également engagée à examiner tous les actes en vigueur adoptés en vertu de la procédure de codécision, dans l'objectif de mettre en avant les propositions législatives appropriées, avant fin 2007.

De plus, toute législation en cours devra être adoptée par les deux branches de l'autorité législative.

La nouvelle décision de comitologie confère, pour la toute première fois, au Parlement Européen, le droit véritable de contrôler et de bloquer les mesures quasi-législatives proposées sur la base de la codécision. Ce blocage peut être justifié par de diverses

raisons : (si la proposition prévoit des compétences de mise en oeuvre qui vont au delà de ceux prévus par l'acte de base, si la proposition est incompatible avec l'objectif ou le contenu de cet instrument ou si elle ne respecte pas les principes de subsidiarité ou de proportionnalité).

La Commission Européenne s'est engagée à améliorer le système d'information relatif à la comitologie. A ce sujet, les décisions de la Commission sont essentielles à l'amélioration du flux d'informations, particulièrement dans le domaine de la législation des services financiers. Les résolutions précisent également que "l'acquis Lamfalussy" relatif aux droit spéciaux à l'information dans le domaine des services financiers, reste en place.

## **4.2 LES CAUSES DE LA REFORME**

La nouvelle procédure de comitologie se justifie principalement du fait du déséquilibre entre les deux branches de l'autorité législative, qui se fait ressentir lors du vote des actes exécutifs relatifs aux instruments de base qui sont adoptés en vertu de la procédure de codécision. Le rôle du Parlement Européen dans la procédure était, jusqu'à maintenant, restreint au contrôle de la « légitimité » de l'instrument exécutif, (lorsqu'il excédait les compétences d'exécutions prévues par l'acte de base), alors que le Conseil avait les pouvoirs de modifier l'instrument dans le fond. Le Parlement Européen considèrerait ceci incompatible avec son rôle de co-législateur.

En fait, l'autorité législative doit utiliser son rôle de contrôle, principalement lorsque les mesures exécutives à être adoptées par la Commission sont à caractère législatif, c'est-à-dire, lorsqu'elles mettent en œuvre des éléments non essentiels d'instruments de base ou en adoptent de nouveaux, comme dans le cas où les Directives sont modifiées dans le but de les aligner avec les progrès techniques et scientifiques ou si leurs annexes sont modifiées. Dans de tels cas, l'autorité législative doit être capable de contrôler l'exercice des compétences conférées.

Pour le Parlement Européen, la nouvelle procédure constitue une bonne illustration de l'évolution du système institutionnel vers un meilleur gouvernement de l'Union Européenne, sans qu'il soit pour autant nécessaire d'amender le Traité pour y arriver.

## **4.3 LA DIMENSION DE LA COMITOLOGIE**

En 2004, la dernière année pour laquelle des statistiques sont disponibles, alors que 278 lois ont été adoptées<sup>31</sup> (75 adoptées par le Parlement Européen et le Conseil en vertu de la procédure de codécision, et 203 par le Conseil uniquement), la Commission Européenne a adopté 1,199 actes législatifs en vertu de la délégation de compétences d'exécution conférée par le Conseil conformément à l'Article 202 du Traité CCE. En réalité, la Commission exerce ces compétences d'exécution qui lui sont conférées conformément aux procédures de comitologie prévues par la Décision Comitologie 199/468 /CE.

---

<sup>31</sup> Ces données proviennent du Rapport Annuel Général sur l'Union Européenne.

Les comités de comitologie qui ont pris part à la mise en oeuvre d'actes législatifs, étaient au nombre de 250 en 2005. Le secteur du transport/énergie (38 comités), l'entreprise (32), l'environnement (32) et l'agriculture (31), continuent d'avoir, de loin, le plus grand nombre de comités. Alors que le législateur a établi de nouveaux comités dans certains domaines de politique dont les activités ont augmentées (par exemple, la justice, la liberté et la sécurité, la santé et la protection des consommateurs), l'objectif de la Commission est de limiter le nombre de comités à 250<sup>32</sup> environ. Pour ce qui est des résultats produits par les comités, l'évolution du nombre des mesures d'exécution adoptées par la Commission durant la période 2002-2005 est exposée dans la tableau ci-dessous.

*Nombre de mesures d'exécution*<sup>33,34</sup>

DOMAINE D'INTERVENTION	2002	2003	2004	2005
Agriculture	1,455	1,413	1,279	1,481
Santé et Protection de Consommateurs	244	392	352	303
Recherche	175	60	185	202
EuropeAid	167	153	182	124
Société de l'information	50	21	34	85
Elargissement	66	90	89	83
Education et Culture	54	47	115	55
Environnement	601	352	59	55
Entreprise	48	31	40	47
Aide Humanitaire	36	42	52	50
Autres	181	167	238	169
<b>TOTAL</b>	<b>3,077</b>	<b>2,768</b>	<b>2,625</b>	<b>2,654</b>

Nous notons une légère baisse dans le nombre total de mesures d'exécution. Le grand nombre de mesures d'exécution adoptées dans certains domaines d'intervention – l'agriculture (1481), la santé et la protection des consommateurs (303), la recherche (202), l'EuropAid (124), et société de l'information (85) – reflètent l'intensité du travail délégué à la Commission dans ces domaines, à travers les procédures de comitologie.

Dans ce contexte, il faut prendre note du fait qu'environ 1000 des 2600 mesures d'exécution adoptées chaque année, sont basées sur des actes de codécision: à partir de 1999, le Parlement Européen s'est vu formellement conféré le droit de recevoir tous renseignements et de déclarer qu'une mesure exécutive excède les compétences déléguées. Cependant, le Parlement Européen a eu de grandes difficultés à exercer son "droit de contrôle" (en vertu de l'ancien système, les propositions étaient le plus souvent transmises en une langue unique; le Parlement Européen n'avait qu'un délai d'un mois pour effectuer le contrôle des mesures et ne pouvait s'opposer aux mesures proposées qu'en soutenant que la Commission avait excédé ses compétences d'exécution. Dans tous les cas, la Commission pouvait simplement passer outre cette opposition).

<sup>32</sup> COM(2006)446 final

<sup>33</sup> Actes Législatifs et décisions administratives et financières

<sup>34</sup> Voir le Rapport Annuel de la Commission sur les travaux des comités

Tous ces obstacles expliquent le rôle limité, ces dernières années, du Parlement Européen par rapport à la comitologie. En fait, seulement six décisions déclarant que la Commission avait excédé ses compétences d'exécution lors de l'adoption de mesures d'exécution spécifiques, ont été adoptées par le Parlement Européen. Les deux dernières décisions concernent le secteur de l'environnement.<sup>35</sup>

Selon le "nouveau système", après l'adoption d'une mesure quasi législative par le comité de comitologie, le Parlement Européen ou le Conseil, ont le pouvoir de s'y opposer (le Conseil par une majorité qualifiée, le Parlement par une majorité simple de ses membres) en indiquant simplement que la mesure proposée excède les compétences d'exécution, ou ne sont pas compatibles avec les objectifs ou le contenu de l'acte de base, ou ne respecte pas les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Dans le cas d'une opposition, la Commission ne peut pas adopter la mesure. La Commission peut proposer une nouvelle mesure au comité de comitologie ou un nouvel acte législatif complètement différent.

Le "nouveau" système modifie également les conditions en vertu desquelles le droit de contrôle du Parlement est mis en œuvre :

- Le Parlement a 3 mois (prolongeable jusqu'à 4 mois), dans les cas normaux,
- Le délai imparti au droit de contrôle ne commence à courir qu'à partir du moment où la proposition a été déposée en toutes les langues officielles
- La Commission s'engage à établir un système d'information amélioré pour toutes les activités des comités.

Ainsi, le Parlement a, pour la toute première fois, le droit véritable de contrôler les aspects importants du système de comitologie et il a maintenant également les moyens d'exercer ce droit.

#### **4.4 MIEUX LEGIFERER**

Dans l'Accord Interinstitutionnel "Mieux Légiférer", les trois Institutions soulignent l'importance de la mise en œuvre des mesures législatives. Les nouvelles dispositions auront une incidence sur la rédaction de la législation et les Institutions se concentreront probablement davantage sur la rédaction claire des considérants et du texte juridique, dans le but de différencier clairement ce qui doit être convenu dans le texte de loi lui-même, et ce qui peut être fait par le biais de la comitologie en vertu de la nouvelle procédure. La législation pourrait devenir plus légère et plus facile à lire, ce qui contribuerait au projet relatif à une meilleure légifération.

---

<sup>35</sup> De plus, la décision adoptée le 6 Juillet 2005 (B6-0392/2005) a conduit le Parlement Européen à intenté une action devant la Cour de Justice à l'encontre de la Commission qui vise à faire annuler la Décision de la Commission 2005/717/CE du 13 octobre 2005. Dans cette action, le Parlement Européen soutient que la Commission n'a pas respecté les conditions fixées dans la Directive RoHS relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques, pour avoir exempté le décaBDE, dans une utilisation spécifique, de l'interdiction visée dans ladite Directive et a par conséquent outrepassé ses compétences d'exécution. Cette affaire est toujours pendante devant la Cour de Justice.

D'un autre cote, la mise en oeuvre du nouveau système représentera un défi politique pour la coopération interinstitutionnelle et affectera ses procédures ainsi que ses méthodes de travail, en vue d'obtenir un traitement efficace de la nouvelle procédure. Au cours des prochains mois, les Institutions accorderont une attention particulière aux propositions qui prévoient d'introduire la nouvelle procédure dans 25 actes prioritaires existants, au filtrage des propositions pendantes devant chaque institution ainsi qu'au projet d'alignement (qui est prévu d'être finalisé avant fin 2007) avec ses propositions d'amendement (environ 130) en vue d'appliquer la nouvelle procédure non seulement à la législation future, mais également à toute la législation Communautaire existante.

#### 4.5 RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX DANS LA PROCÉDURE DE COMITOLOGIE

La procédure de comitologie semble être un sujet relativement nouveau et inconnu pour beaucoup de parlements nationaux.<sup>36</sup> Certains parlements (les chambres italiennes et le *Tweede Kamer* hollandais) ont soulevé la question de savoir si les parlements devraient s'intéresser à la comitologie, et ont mis en doute le rôle de la COSAC dans le cadre du débat.

La plupart des parlements n'ont pas suivi les modifications récentes apportées à la procédure de comitologie, ou l'ont fait uniquement au niveau des experts, au sein des secrétariats. Le parlement du Luxembourg souhaite améliorer sa connaissance de la comitologie et obtenir plus de renseignements, et prépare actuellement, par conséquent, une conférence de comités qui inclura les Représentants Permanents du Luxembourg près l'Union Européenne.

Le *Folketinget* danois et la Chambre des Communes du Royaume-Uni étaient des exceptions parmi ceux qui ont répondu au questionnaire. Le *Folketinget* a examiné la nouvelle procédure de comitologie et a accordé un mandat au gouvernement avant que le Conseil ait adopté sa nouvelle décision. La Chambre des Communes du Royaume-Uni a débattu cette question et a adopté un rapport sur la décision proposée.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Les questions suivantes ont été soumises aux parlements nationaux:

1. *Votre parlement a-t-il suivi les modifications récentes de la procédure de comitologie?*
2. *Votre parlement/chambre a-t-il/elle contrôlé, dans le passé, les décisions prises en vertu de la procédure de comitologie? Si oui, comment la procédure fonctionne-t-elle? Avez-vous l'intention d'utiliser la procédure de comitologie dans le futur?*
3. *Considérez-vous qu'il y a suffisamment de temps disponible pour le contrôle parlementaire des décisions prises en vertu de la procédure de comitologie? Si non, comment suggérez-vous améliorer ce problème?*
4. *Considérez-vous que le Registre Comitologie de la Commission établi en décembre 2003, fournit suffisamment de renseignements sur les procédures de comitologie en cours? Si non, le Registre pourrait-il être amélioré?*
5. *Votre chambre différencie-t-elle les éléments politiques des éléments techniques? Si oui, comment? Contrôlez-vous ces deux éléments?*

<sup>37</sup> La Commission de Contrôle Européenne reste "sceptique au sujet de l'adéquation et la certitude juridique de la distinction entre les mesures quasi-législatives et autres mesures de comitologie", bien qu'elle ait accepté l'avis du gouvernement britannique selon lequel "tant que la proposition de réforme de la comitologie ne confère pas au Parlement Européen le pouvoir d'adopter des mesures d'exécution, elle ne paraît pas, de façon flagrante, être incompatible avec l'Article 202 TCCE".

Un petit nombre de parlements ont examiné les décisions qui ont, dans le passé, été prises en vertu de la procédure de comitologie: la Chambre des Communes et la Chambre des Lords du Royaume-Uni, la *Oireachtas* irlandaise, le *Folketinget* danois, la *Riigikogu* estonienne et le *Eduskunta* finlandais. L'Assemblée Nationale hongroise a le pouvoir de contrôler les décisions prises en vertu de la procédure de comitologie, bien que cette prérogative n'ait jamais été utilisée dans le passé. La procédure au sein de ces parlements est similaire au contrôle général des propositions législatives. Le *Folketinget* applique une procédure écrite à la plupart des propositions; les éléments de "plus grande importance" sont mis à l'ordre du jour de la Commission des Affaires Européennes afin de lui permettre de mandater le gouvernement sur ces questions.

Une majorité écrasante de parlements n'ont jamais fait usage de la procédure de contrôle; ils sont simplement informés par leur gouvernement. Peu de parlements ont l'intention de participer de façon plus active à la procédure de comitologie ou d'introduire de nouvelles procédures à cet effet. L'*Assembleia da Republica* portugaise a l'intention de renforcer sa participation dans le cadre de la nouvelle loi de contrôle, loi qui donne actuellement un nouvel élan aux débats relatifs aux affaires communautaires en général. La *Saeima* lettone et la *Seimas* lituanienne, ainsi que le Sénat tchèque, ont indiqué un potentiel intérêt au sujet, mais ce dernier a aussi fait ressortir qu'il y avait un manque de ressources. La Chambre des Députés belge voit un lien avec le nouveau mécanisme de contrôle de la subsidiarité et suggère que les propositions de comitologie soient soumises au test de subsidiarité.

Considérant que la plupart des parlements n'ont aucune expérience des questions de contrôle de comitologie, ils n'étaient pas en position de répondre à la question du délai imparti pour le contrôle parlementaire de ces décisions. Les chambres qui effectuent le contrôle, considèrent que le délai imparti est insuffisant, à l'exception du Danemark, qui propose de rallonger le délai.

Peu de parlements utilisent le Registre Comitologie de la Commission. Celui-ci est une conséquence logique du fait que la grande majorité des parlements ne contrôle absolument pas la comitologie. Dans les cas où le parlement y prend part, il reçoit les renseignements pertinents du gouvernement. Le *Folketinget* danois valorise le Registre de la Commission en tant que contribution à la transparence et propose que le Registre contienne non seulement des références aux projets de loi, mais également aux mesures elles-mêmes.

#### **4.6 CONCLUSION**

La plupart des parlements nationaux ont une expérience limitée de la procédure de comitologie et du contrôle des mesures adoptées en vertu de cette dernière. Cependant, il y a une conscience grandissante de la participation directe des gouvernements dans le processus de prise de décision dans le cadre du régime de la comitologie; en conséquence, il y a de la marge pour que les parlements exercent une influence par le biais du contrôle des gouvernements.

## 5 Coopération future avec le Parlement Européen

---

La coopération entre les parlements nationaux et le Parlement Européen est de plus en plus intensive. Dans ce contexte, certaines nouvelles méthodes de coopération ont été développées, à savoir les “Rencontres Parlementaires” et les “Rencontres de Commissions Parlementaires” qui sont organisées conjointement par le Parlement Européen et le parlement de l’Etat Membre qui assume la Présidence du Conseil des Ministres.

Cette pratique a été initiée dans les premiers six mois de l’année 2005, sous la Présidence luxembourgeoise. Depuis, ces rencontres sont devenues une forme normale de coopération. Des Rencontres ont été organisées sous la présidence du Luxembourg, du Royaume-uni, de l’Autriche et de la Finlande. Ce phénomène étant toujours relativement nouveau, l’objectif de ce chapitre est d’observer de plus près la façon dont ces rencontres ont été organisées, ainsi que les conclusions qui peuvent en être tirées pour que l’organisation des rencontres futures de ce genre puisse en bénéficier.

Les Rencontres Parlementaires et les Rencontres de Commissions Parlementaires sont différentes des réunions interparlementaires organisées par les commissions du parlement de l’Etat Membre qui assume la présidence. Elles ne devraient pas non plus être confondues avec d’autres réunions organisées par le Parlement Européen auxquelles les représentants des parlements nationaux sont occasionnellement invités.

### 5.1 RENCONTRES PARLEMENTAIRES

Les Rencontres Parlementaires sont des rencontres qui touchent à une variété de sujets politiques et sont organisées et présidées par le parlement de l’Etat Membre assumant la présidence du Conseil des Ministres et du Parlement Européen. Elles ont, jusqu’à l’heure, toujours eu lieu au Parlement Européen à Bruxelles. Le nombre habituel de participants est de six par parlement national (dans le cas des parlements bicaméraux, les chambres répartissent le nombre de places) et 33 pour le Parlement Européen. La liste des intervenants aux débats est préparée de façon à ce que la parole soit donnée à 2 RP suivi de 1 RPE. Les rencontres sont souvent co-présidées par les présidents des parlements organisateurs.

La première Rencontre Parlementaire a eu lieu sous la présidence du Luxembourg, les 16-17 mars 2005, lorsqu’une “Rencontre Parlementaire sur la Stratégie de Lisbonne” a été organisée. La rencontre a été conçue pour débattre la révision de mi-trimestre de la stratégie de Lisbonne et le renforcement de la dimension parlementaire de cette stratégie, antérieurement au Conseil européen du printemps 2005. La forme de la rencontre a été considérée comme un succès et d’autres rencontres futures ont été organisées. Aujourd’hui, en tout et pour tout, cinq Rencontres Parlementaires proprement dites, ont eu lieu:

- les 2-3 octobre 2006, “De Tampere à la Haye: Quelles avancées? Progrès et faiblesses de l’Espace de la Liberté, de la Sécurité et de la Justice”

- les 8-9 mai 2006, “Le Futur de l’Europe”
- les 31 janvier-1 février 2006, “Les Parlements en route vers Lisbonne”
- les 17-18 octobre 2005, “Liberté et Sécurité: Améliorer le Contrôle Parlementaire dans les domaines de la Coopération Policière et Judiciaire en Europe”
- les 16-17 mars 2005, “Rencontre Parlementaire sur la Stratégie de Lisbonne”

La première rencontre sur la Stratégie de Lisbonne a été suivie, un an plus tard, d’une autre conférence sur le même sujet, sous la Présidence autrichienne. Deux rencontres sur la Justice et les Affaires Intérieures ont également été organisées environ à un an d’intervalle sous les présidences du Royaume-Uni et de la Finlande. Cependant, il faut noter que la décision d’organiser chaque rencontre est prise séparément, par le parlement de l’Etat membre qui assume la Présidence, et le Parlement Européen.

## **5.2 RENCONTRES DE COMMISSIONS PARLEMENTAIRES**

Les Rencontres de Commission Parlementaires sont des rencontres relatives à des secteurs/questions politiques spécifiques qui sont présidées par une commission du parlement du pays qui assume la Présidence de l’UE et une commission du Parlement Européen, et qui ont lieu au Parlement Européen à Bruxelles. Le nombre de participants des parlements nationaux aux rencontres n’est pas déterminé mais est, dans tous les cas, inférieur au nombre de participants aux Rencontres Parlementaires (c’est-à-dire qu’elles sont plus petites dans leur forme). Les participants du Parlement Européen sont des membres des commissions organisatrices. La liste des intervenants pour les débats est préparée de façon à ce que la parole soit donnée à 2 RP suivi par 1 RPE. Les rencontres sont coprésidées par le président des commissions organisatrices.

La première Rencontre des Commissions Parlementaires a également eu lieu sous la présidence luxembourgeoise. Le 4 avril 2005, la Commission Temporaire sur les Défis Politiques et les Moyens Budgétaires de l’Union Élargie 2007-2013 du Parlement Européen a organisé une rencontre entre le Parlement Européen et les parlements nationaux sur les « Défis Politiques et les Moyens Budgétaires de l’Union Élargie 2007-2013 » qui était coprésidée par le Parlement Européen, et la Chambre des Députés luxembourgeoise. Cette rencontre était suivie d’une rencontre relative à la politique économique européenne qui était organisée conjointement par la Commission des Affaires Économiques et Monétaires du Parlement Européen et la Chambre des Députés luxembourgeoise. Malgré que deux rencontres aient été organisées sous la présidence luxembourgeoise, il a fallu attendre la présidence finlandaise pour que de nouvelles rencontres de ce genre soient organisées. A ce jour, en tout et pour tout, 4 Rencontres de Commission Parlementaires ont eu lieu :

- les 9-10 octobre 2006, « Rencontre de Commissions Parlementaires relative au Contrôle Budgétaire »
- le 4 octobre 2006, « Rencontre de Commissions Parlementaires relative aux politiques de Développement »
- le 25 avril 2005, « La Politique Économique Européenne: une Perspective Nationale et Européenne »
- le 4 avril 2005, « Défis Politiques et Moyens Budgétaires de l’Union Élargie 2007-2013 »

### 5.3 VALEUR AJOUTEE AU RENCONTRES PARLEMENTAIRES

La plupart des parlements qui ont répondu au questionnaire<sup>38</sup> trouvent que les rencontres parlementaires étaient utiles. Tous les parlements étaient d'accord que les rencontres parlementaires apportaient une valeur ajoutée à la coopération interparlementaire et/ou au travail du parlement national. L'échange d'information ainsi que la conscientisation et l'amélioration du réseautage, sont considérés comme les éléments principaux de la valeur ajoutée. Cependant, le *Oireachtas* irlandais spécifie que "lorsque les rencontres parlementaires ont un programme et un objectif clair, une valeur peut être ajoutée aux différents processus en cours dans les parlements nationaux et le Parlement Européen".

Certains parlements ont noté que les rencontres représentent une opportunité pour rencontrer des experts qui n'auraient autrement pas le temps de rendre visite à tous les parlements nationaux. Plus particulièrement, l'opportunité d'échanger leurs points de vue avec les commissaires, les représentants de la Commission, le secrétariat du Conseil, et les Présidents du Conseil en fonction, était considérée comme ajoutant une valeur aux rencontres.

Quelques parlements étaient d'avis que les idées soulevées lors des rencontres parlementaires pourraient influencer les processus de prise de décision nationaux. Pour le Parlement de Chypre, les rencontres parlementaires ont également fourni une opportunité pour les mesures de programmation et d'actions relatives aux différentes questions débattues.

Du côté négatif, la Chambre des Communes du Royaume-Uni considérait que l'ordre du jour de certaines rencontres était trop ambitieux, particulièrement par rapport au délai imparti aux présidents visiteurs, et n'accordait pas suffisamment de temps pour qu'un vrai débat puisse avoir lieu. La Chambre des Représentants belge a aussi noté que les rencontres étaient souvent "trop organisées" avec des questionnaires et des réunions préparatoires. Les parlements nationaux n'avaient pas toujours la capacité de pouvoir suivre la prolifération des initiatives du Parlement Européen.

---

<sup>38</sup> Les questions suivantes ont été soumises aux parlements nationaux:

1. *Votre parlement considère t-il que les Rencontres Parlementaires apportent une valeur ajoutée à la coopération interparlementaire et/ou le travail de votre parlement? Veuillez expliquer.*
2. *Votre parlement considère t-il que les sujets sélectionnés pour les rencontres sont intéressants et d'actualité? Les sujets sélectionnés satisfont-ils les intérêts des parlements nationaux et du Parlement Européen?*
3. *Votre parlement est-il satisfait du nombre de rencontres organisées actuellement (c'est-à-dire environ deux Rencontres Parlementaires et deux Rencontres de Commissions Parlementaires par présidence)?*
4. *Votre parlement a t-il des commentaires à faire sur la question de savoir comment continuer à développer l'organisation des Rencontres Parlementaires et des Rencontres de Commission Parlementaires?*
5. *Avez-vous des suggestions à faire concernant d'autres formes possibles de coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen? Veuillez expliquer.*

### 5.3.1 Sujets sélectionnés pour les rencontres parlementaires

En général, les parlements étaient d'avis que les sujets choisis pour les rencontres étaient intéressants et d'actualité. La plupart des parlements constatent que les sujets choisis satisfaisaient également l'intérêt des parlements nationaux ainsi que celui du Parlement Européen. La *Riksdagen* suédoise considère que, le plus souvent, les sujets choisis satisfaisaient l'intérêt du Parlement Européen ainsi que la préparation de ses affaires.

Alors que la *Seimas* lituanienne considère que la sélection de sujets à caractère généraux pour les rencontres rend possible la discussion de nombreux aspects de politique qui sont interconnectés, certains pensent qu'il y a parfois trop de questions et sujets à l'ordre du jour. La Chambre des Communes déclare que parfois, lorsque les sessions traitent de sujets très généraux, les parlementaires ont eu tendance à arriver avec des discours préparés en main, ce qui a engendré un échange de points de vue non constructifs sur des sujets disparates, plutôt qu'un vrai débat. La Chambre italienne suggère que chaque rencontre se concentre sur une ou deux questions puisque ceci aiderait à tenir un débat plus approfondi des thèmes prioritaires et permettra un dialogue efficace entre parlementaires.

Trois chambres ont étudié la répartition des sujets entre les trois piliers de l'UE. Elles notent que les Rencontres Parlementaires ont été organisées sur des questions qui sont entièrement ou partiellement du ressort des parlements nationaux. Elles suggèrent de tenir des Rencontres Parlementaires dans des domaines de préoccupation politique pour lesquels le Parlement Européen est co-législateur.

Plusieurs parlements souhaiteraient discuter de propositions de législation concrètes lors des Rencontres parlementaires. Le Sénat français propose d'avoir des rencontres sur des nouveaux sujets comme ceux de la politique du commerce, de l'environnement, la politique sociale ou de la santé. Le *Tweede Kamer* des Pays-Bas déclare qu'une sélection plus stratégique des sujets faciliterait la résolution de certains dossiers qui sont dans l'impasse, comme celui des brevets communautaires.

Un certain nombre de parlements pensent que les autres parlements devraient être consultés sur le choix des sujets. La *Oireachtas* irlandaise a déclaré qu'il serait possible qu'il soit donné égard à la COSAC, pour qu'elle ait son mot à dire dans le processus de sélection des sujets. Le *Sejm* polonais était d'accord avec cette déclaration, mais considérait que la consultation pourrait s'effectuer tout aussi bien si elle s'effectuait durant la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE. La Chambre des Communes du Royaume-Uni considère que le parlement de l'Etat Membre qui assume la Présidence devrait inviter les parlements à proposer des sujets pour les débats. L'Assemblée Nationale hongroise a souligné que, selon les lignes directrices de la Haye sur la coopération interparlementaire<sup>39</sup>, les Secrétaires Généraux ont déjà la possibilité de soumettre des questions d'intérêt commun qui seront au centre de la prochaine Conférence des Présidents.

---

<sup>39</sup> Coopération Interparlementaire dans l'Union Européenne, adoptée par la Conférence des Présidents des Parlements Européens à la Haye les 2-3 juillet 2004:  
<http://www.cosac.eu/en/documents/basic/interparliamentary/>

### 5.3.2 Nombres de rencontres

Le dénominateur commun des réponses des parlements était que le nombre de rencontres était suffisant. Aucun parlement n'a demandé à ce qu'il y ait plus de rencontres, et certains pensaient qu'il n'y en avait même trop. La plupart ont remarqué qu'avoir un plus grand nombre de rencontres affecterait le travail des parlements nationaux. Comme le fait remarquer la *Eduskunta* finlandaise, avoir plus de rencontres perturberait le rôle principal des parlements en tant que législateurs et contrôleurs de la législation européenne.

Plusieurs parlements ont soulevé la question de la programmation des rencontres. Ils ont revendiqué une programmation à plus long terme des dates des rencontres et de la coordination avec les calendriers des parlements nationaux. La *seimas* lituanienne a spécifié que les parlements organisateurs devraient essayer d'éviter les sujets qui chevauchent les rencontres parlementaires à Bruxelles, et celles organisées par le pays assumant la Présidence à Bruxelles.

L'importance de la coordination des différents genre de rencontres interparlementaires était soulignée, de façon générale, dans les réponses. Certaines chambres considèrent que les invitations aux séances ou autre réunions organisées par le Parlement Européen sont envoyées de façon unilatérale et relativement à la dernière minute, ce qui engendre souvent un chevauchement entre les événements parlementaires. De ce fait, par exemple, le Parlement autrichien a suggéré que ces rencontres devraient être incluses dans un programme de Travail qui serait coordonné entre le Président du parlement de l'Etat Membre qui assume la présidence et le Président du Parlement Européen. Certains parlements ont déclaré qu'il pourrait être difficile pour les Membres du Parlements de comprendre les différences entre les différents types de réunions. De plus, il pourrait être difficile pour les RP de prioriser leur présence aux rencontres parlementaires puisqu'une stratégie globale d'organisation des rencontres vis-à-vis les parlements nationaux ne semble pas, de façon générale, exister.

### 5.3.3 Développement continue relatif aux rencontres parlementaires

Les présidences actuelles et passées traitent de la question de la coopération des organisateurs des rencontres sur un pied d'égalité. Le Parlement autrichien et la *Eduskunta* finlandaise soulignent qu'il est crucial que le Parlement Européen et le parlement qui assume la présidence planifient et travaillent ensemble, sur un pied d'égalité, dès le début. Ceci veut dire que les coorganisateur devraient se mettre d'accord sur les questions relatives à l'ordre du jour, l'organisation pratique des rencontres (temps de parole, conférenciers présentateurs, groupes de travail etc.), les produits des rencontres (rapports, renseignements publics etc.) et que cet accord devrait être respecté par tous les deux.

Certains parlements adressent les lettres d'invitation aux rencontres dans leurs réponses. La Chambre italienne met en évidence le fait que les invitations aux rencontres parlementaires devraient toujours être envoyées par les présidents des parlements organisateurs, conformément aux lignes directrices convenues communément. La *Riksdagen* suédoise déclare que les invitations devraient être envoyées au Présidents, de façon à faciliter une représentation maximale des parlements nationaux. Certains

parlements ont demandé que les invitations aux rencontres parlementaires soient émises plus tôt.

Pour ce qui est des débats, quelques parlements ont soulevé la question du traitement de la liste des intervenants pour qu'elle soit préparée de façon ouverte et transparente. La *Folketinget* danoise a déclaré qu'une attention particulière devrait être accordée à la gestion du temps d'intervention lors des rencontres. L'Assemblée Nationale française souhaiterait renforcer le caractère interactif des rencontres parlementaires.

Le *Bundestag* allemand a déclaré que si un sujet était introduit par un jury d'experts sur un sujet particulier, les membres des parlements nationaux ou du Parlement Européen ne devraient pas faire partie du jury, mais devrait plutôt contribuer au débat. Si les jurys de rencontres parlementaires doivent être nécessaires, ils devraient représenter pas seulement une, mais une grande variété d'appartenance politique.

La Chambre des Communes du Royaume-Uni a noté les suggestions selon lesquelles les rencontres parlementaires devraient viser à adopter des résolutions ou des conclusions. A ce stade, de telles suggestions n'ont pas été considérées utiles. De tels développements changeraient la nature des rencontres parlementaires, en focalisant l'attention qui était auparavant sur le débat, sur la rédaction d'un texte convenu. S'il était décidé que les rencontres parlementaires devraient viser à adopter des décisions ou des conclusions, le processus par lequel celles-ci seraient rédigées et convenues, devrait être soigneusement considéré.

Le Sénat français souhaiterait obtenir un rapport détaillé des rencontres, y compris les interventions des parlementaires. La Chambre des Communes du Royaume-Uni a déclaré qu'il faudrait clarifier l'autorité en vertu de laquelle les rencontres parlementaires sont convenues, et a ajouté que l'évolution des rencontres parlementaires nécessitait des directives vigilantes. Dans ce but, la Conférence des Présidents de l'UE devrait être invitée à entreprendre une révision de l'évolution de telles rencontres interparlementaires, jusqu'à présent, et d'établir des lignes directrices pour leur fonctionnement futur.

La question d'avoir un « manuel » d'un niveau plus pratique, qui expliquerait comment organiser les rencontres parlementaires, a également été soulevée. La *Eduskunta* finlandaise a déclaré que des règles de base devraient faire l'objet d'un accord, parce que cela rendrait la coopération plus simple et plus efficace entre les parlements organisateurs. Le Parlement slovaque soutenait ceci en déclarant qu'il serait peut-être utile de stabiliser le nombre de rencontres, les moyens avec lesquels elles seraient convoquées, et prescrire les délais et les moyens de communication au sein des rencontres. Il pensait également qu'un certain nombre de lignes directrices relatives à l'organisation technique des rencontres interparlementaires, était nécessaire.

Le Sénat des Pays-Bas a averti que les rencontres parlementaires ne devraient pas évoluer en une nouvelle forme de coopération institutionnalisée. Il n'était pas en faveur de la création de nouvelles structures et d'organisations normalisées, si le mécanisme actuel peut être optimisé. Les rencontres ad hoc actuelles relatives aux sujets importants ou pertinents devraient continuer d'exister.

#### **5.4 SUGGESTIONS SUR D'AUTRES FORMES DE COOPERATION ET D'AUTRES FACONS DE COOPERER**

Plusieurs parlements ont suggéré d'intensifier les visites entre les parlements nationaux et le Parlement Européen. Le Parlement hongrois a proposé que l'opportunité soit donnée aux membres des parlements nationaux, lors des rencontres parlementaires du Parlement Européen, de prendre la parole de façon ad hoc, dans les cas où ils auraient des commentaires importants à faire sur certaines questions.

Ont aussi été suggéré, l'intensification de la coopération entre les agents parlementaires. Certains parlements souhaiteraient que des échanges d'experts et de stages aient lieu entre les parlements nationaux et le Parlement Européen. Le *Folketinget* danois considère qu'il serait peut-être utile que le Parlement Européen décide d'accueillir des réunions pour les membres du personnel des parlements nationaux accompagnant. Ceci permettrait aux agents parlementaires de renforcer leurs réseaux parlementaires avec les agents du Parlement Européen.

Quelques parlements nationaux revendiquent l'optimisation et la consolidation des formes actuelles de coopération et des formes de coopération. Le Sénat des Pays-Bas pensait que le Parlement Européen et les parlements nationaux pourraient se tenir mutuellement informés des questions d'actualité, et que les contacts entre les commissions pourraient être améliorés, en particulier sur la base de la coopération, plutôt que de la compétition.

Le Parlement portugais a proposé qu'un mécanisme similaire à celui utilisé par la Commission Européenne depuis septembre dernier, soit créé, de façon à ce que les documents créés par le Parlement Européen à travers la procédure législative, puissent être transmis aux parlements nationaux.

Le Sénat belge souhaiterait lire les propositions réalisées sur les rapports du Parlement Européen relatif à la coopération parlementaire (par exemple, les rapports Leinen, Neyts et Cravinho).

#### **5.5 CONCLUSIONS**

La plupart des parlements nationaux estiment que les Rencontres Parlementaires et les Rencontres de Commissions Parlementaires servent en effet, à apporter une valeur ajoutée à la coopération interparlementaire. Cependant, leur nombre ne devrait pas excéder le niveau actuel, puisque ceci pourrait influencer sur le travail de fond des parlements nationaux. Les sujets sélectionnés ont été considérés intéressants, bien que des rencontres relatives à des propositions de législation concrètes aient été revendiquées. Il a été proposé que la sélection de sujets des rencontres pourrait impliquer une consultation plus étendue des parlements. La nécessité de mieux coordonner les rencontres parlementaires avec d'autres forums parlementaires a été soulignée par de nombreux parlements. L'idée de préparer des règles d'organisation de base pour ces rencontres, a été soutenue.

## **6 La Dimension Septentrionale de l'Union Européenne**

---

### **6.1 CADRE DE LA DIMENSION SEPTENTRIONALE**

Parmi les politiques externes et transfrontalières de l'Union Européenne, la Dimension Septentrionale (DS) reflète les relations de l'UE, la Russie et autres états qui sont contigus à la Mer Baltique et la région de la Mer Arctique. La Dimension Septentrionale traite des activités, défis et opportunités dans ces régions, et vise à renforcer le dialogue et la coopération entre les états concernés. Ceux-ci sont les Etats Membre de l'UE, la Norvège, l'Islande, la Fédération Russe, les Etats-Unis et le Canada. Parmi les Etats Membres de l'UE, les projets de la DS touchent la Suède, la Finlande, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France. La Dimension Septentrionale est mise en œuvre en tandem avec l'Accord de Partenariat et de Coopération avec la Russie.

Ses activités comprennent la politique de l'énergie, du commerce, de l'investissement, de la coopération commerciale, de l'environnement, de la sécurité nucléaire, des transports et de l'infrastructure, des transports, de la technologie, des réformes réglementaires, des télécommunications, de la sécurité maritime, de la recherche scientifique, de l'enseignement supérieur, de la santé publique, de la coopération transfrontalière et de la justice et des affaires intérieures.

Ce qui distingue la Dimension Septentrionale d'autres programmes avoisinants, est le modèle opérationnel de partenariat. Une coopération fonctionnelle est planifiée, mise en œuvre et financée par de nombreux acteurs différents, tel que la Commission Européenne et les Etats Membres, les pays qui font partie du partenariat de la Dimension Septentrionale comme l'Islande, la Norvège, et la Russie, les pays observateurs comme le Canada et les USA, les organisations régionales (Le Conseil des Ministres Nordique, le Conseil des Etats de la Mer Baltique, le Conseil Euro Arctique de la Mer de Barents, le Conseil Arctique), les institutions financières internationales, les acteurs locaux, les sociétés, la communauté scientifique et les organisations non gouvernementales.

A la différence d'autres politiques avoisinantes, la Dimension Septentrionale ne revendique pas son propre instrument financier ou sa propre structure institutionnelle. L'intention est que la DS ajoute une certaine efficacité et une valeur ajoutée en coordonnant l'utilisation des fonds qui ne proviennent pas de l'UE avec ce qui en proviennent.

La Dimension Septentrionale met particulièrement l'accent sur la subsidiarité et sur la nécessité d'assurer une participation active de tous les intervenants du Nord, y compris les organisations régionales, et locales, les communautés académiques et des affaires, et la société civile.

L'importance de la Dimension Septentrionale s'est accentuée depuis l'élargissement de l'UE en 2004 et a gagnée en prééminence en tant qu'instrument de la politique de l'Union sur la Russie. A cet égard, le dialogue sur l'énergie a pris une place de plus en plus importante, non seulement au sein de la DS ou de la coopération et du partenariat, mais aussi par rapport à l'ordre du jour des réunions de haut niveau des Conseils de l'UE, des sommets de l'UE, aussi bien que de l'UE et de la Russie en général.

La Dimension Septentrionale est organisée en tant que politique proprement dite qui s'assure que la DS et le partenariat ne sont pas influencés par les changements de relations entre l'UE et la Russie.

L'objectif de ce chapitre du rapport bisannuel est d'examiner si la Dimension Septentrionale qui, à n'importe quel niveau politique ou financier, est un secteur de politique important, fait l'objet d'un contrôle et d'un suivi parlementaire adéquat.<sup>40</sup> Le fait que toutes les relations étrangères et les politiques avoisinantes devraient faire l'objet d'un contrôle parlementaire, est pris pour acquis. Est aussi pris pour acquis, le fait que la coopération Euro- Méditerranéenne peut être utilisée comme moyen de comparaison: les deux politiques sont des politiques qui tentent d'intégrer les zones contiguës à l'UE dans la sphère économique et politique de l'UE. La comparaison révèle les similarités et les différences évidentes entre les deux politiques. La Dimension Septentrionale et la coopération Euro-Méditerranéenne visent toutes les deux des zones qui sont géographiquement gigantesques, politiquement instables, dont la cohésion politique, ethnique et économique apporte des défis à la politique. Leur différence est que la coopération Euro-Méditerranéenne a une structure institutionnelle large et bien développée ainsi que des instruments financiers spécifiques, alors que la Dimension Septentrionale vise des objectifs similaires en l'absence de ceux-ci, en coordonnant simplement les fonds et structures existants.

---

<sup>40</sup> Les questions suivantes ont été soumises aux parlements nationaux :

*La Dimension Septentrionale se développe à l'intérieur des organisations européennes et intergouvernementales, ainsi que dans les organisations internationales, dont quelques-unes ont une dimension parlementaire (par exemple, le Conseil des Etats de la Mer Baltique – CEMB ; le Conseil Euro Arctique de la Mer de Barents – CEAB ; le Conseil Arctique – CA ; le Conseil Nordique des ministres – CNM ; « Coopération parlementaire dans la région de l'Arctique » ; « la Conférence Parlementaire de la Mer Baltique » ; le Conseil Nordique).*

- 1. Veuillez indiquer si votre parlement participe au travail d'une des organisations précitées. Dans l'affirmative, comment votre parlement coordonne-t-il sa participation globale ou son contrôle des affaires étrangères et européennes, avec le travail effectué par ses délégations en coopération avec ces organisations ?*
- 2. Votre parlement suit-il les politiques et activités de la Dimension Septentrionale de l'UE (par exemple, la Dimension Septentrionale pour les politiques de l'Union, les Lignes Directrices se rapportant à la mise en œuvre de la Dimension Septentrionale, le Premier et le Deuxième Plan d'Action relatif à la Dimension Septentrionale, les Directives se rapportant au développement d'une déclaration politique et d'un document relatif à la structure de la politique pour la politique de la Dimension Septentrionale à partir de 2007 ?*
- 3. Votre parlement considère-t-il que la Dimension Septentrionale fait l'objet d'un contrôle parlementaire adéquat ? Devrait-on tirer un parallèle avec la Dimension Euro-Méditerranéenne de l'Union ?*

## **6.2 LA PARTICIPATION DES PARLEMENTS NATIONAUX A LA DIMENSION SEPTENTRIONALE**

### **6.2.1 La Participation des Parlements Nationaux au sein du cadre organisationnel de la DS**

La Dimension Septentrionale comprend une pléthore complète d'organisations interparlementaires qui sont actives dans la région, notamment le Conseil Nordique, le Conseil Arctique, la Conférence de la Mer Baltique, le Conseil des Etats de la Mer Baltique et le Conseil Euro Arctique de la Mer de Barents.

Comme prévu, la participation à ces organisations est limitée aux parlements nationaux (et certains parlements régionaux) qui sont situés dans les régions concernées.

### **6.2.2 Supervision et contrôle des Parlements Nationaux des politiques et activités de la dimension Septentrionale**

Les mesures de la Dimension Septentrionale génèrent le même genre de décisions et documents, que ceux générés par n'importe quelles activités de l'UE. Les mesures de la DS sont de ce fait sujettes au contrôle parlementaire, en tant que documents de la Commission, et en tant que questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil de l'UE.

Des 29 chambres parlementaires qui ont répondu au questionnaire, 114 ont constaté qu'elles supervisaient les activités et politiques de la DS (Estonie; Finlande; France: Assemblée Nationale et Sénat; Allemagne: Bundestag; Irlande, Lettonie; Lituanie; les Pays-Bas: *Tweede Kamer* et Sénat; Slovénie; Suède et le Royaume-Uni: Chambre des Lords et Chambre des Communes). Dans tous les cas, la DS est survenue au cours des contrôles réguliers des politiques gouvernementales européennes, par les chambres concernées. De plus, l'Autriche constate que la politique de la DS pourrait être sujette au contrôle, mais qu'elle ne l'a pas encore été jusqu'à l'heure.

Pour ce qui est de la participation du Parlement Européen aux activités de la DS, le Parlement Européen a déclaré qu'il participait activement à un nombre d'organisations dans le cadre de la DS par le Bureau de la Délégation SIN<sup>41</sup> alors que les représentants du PE rendaient compte au Parlement Européen des différentes conférences auxquelles ils ont participées.

### **6.2.3 L'applicabilité du contrôle parlementaire de la dimension S et les critères communs potentiels a la dimension Euro-Méditerranéenne de l'UE**

Les parlements qui contrôlent les activités de la Dimension Septentrionale étaient également satisfaits du degré de contrôle. Parmi ces parlements, le niveau d'intérêt à la Dimension Septentrionale et la coopération Euro-Méditerranéenne variait, avec plusieurs parlements qui n'exprimaient aucune opinion sur la question de savoir si le contrôle était adéquat.

---

<sup>41</sup> Délégation pour les relations avec la Suisse, l'Islande, et la Norvège et les Rencontres Parlementaires de la ZEE.

Il n'y avait pas d'accord sur la question de savoir s'il y avait, ou s'il devrait y avoir, des critères communs entre le contrôle parlementaire de la Dimension Septentrionale et celui de la coopération Euro-Méditerranéenne. La variété des réponses comprenait des parlements qui pensaient qu'il y avait des critères communs (notamment parmi les états membres de la Mer Baltique et de la Mer du Nord), ceux qui considéraient qu'un parallèle devrait être tiré (par exemple, la Chambre des Députés belge et la Chypre), et ceux qui considéraient qu'il n'y avait aucun parallèle à tirer. Ces derniers sont divisés en ceux qui ont noté les différentes structures institutionnelles des deux politiques (par exemple, l'Assemblée et le Sénat français), ceux qui voyaient les programmes de la DS et de la dimension Euro-Méditerranéenne comme des genres différents (par exemple la *Bundesrat* allemande) et ceux qui ont noté l'intérêt relativement plus important de leur parlement envers la coopération Euro-Med. Plusieurs chambres n'ont exprimé aucune opinion. Le *Sejm* et le Sénat polonais, bien qu'ils étaient d'accord sur le fait qu'il existait des critères communs, ont fait ressortir le fait que la Dimension Orientale de l'Union Européenne devrait être examinée dans ce contexte.

### **6.3 CONCLUSIONS**

Les réponses aux questionnaires montrent l'approche générale prise par les parlements nationaux envers le contrôle des affaires de l'UE. La Dimension Septentrionale a été contrôlée par ces parlements qui maintiennent un système de contrôle de toutes les questions relatives à l'UE, indépendamment de l'intitulé qui leur est donné par les institutions européennes. Ce contrôle peut se concentrer soit sur les documents européens, ou sur les réunions du Conseil de l'UE. Au sein de ces parlements, la Dimension Septentrionale a été contrôlée dans le cadre d'activités de contrôle de routine.

Une distinction doit être faite entre le travail de contrôle national et le travail interparlementaire dans le cadre de ce rapport bisannuel. Le contrôle national est un processus par lequel les parlements nationaux s'assurent que les positions exprimées pour le compte de leur état, par leur gouvernement, au Conseil de l'UE, soit légitime et transparent. La coopération interparlementaire rapproche les représentants des parlements pour discuter des questions d'intérêt commun; une telle coopération ne vise pas nécessairement à avoir un effet direct sur les politiques adoptées par les institutions européennes. C'est pour cette raison qu'une DS parlementaire spécifique d'un genre similaire à la coopération Euro-Méditerranéenne n'a pas été envisagée par les Etats Membres.