

Tâche e) : « Étudier la possibilité de charger la COSAC d'évaluer le programme législatif annuel de la Commission européenne afin d'assurer sa conformité avec le principe de subsidiarité. »

Note sur le travail de la COSAC concernant l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité

La XXVIIème COSAC de Copenhague (16 au 18 octobre 2002) a décidé d'établir un groupe de travail pour examiner la possibilité de charger la COSAC d'évaluer le programme législatif annuel de la Commission européenne afin d'assurer sa conformité avec le principe de subsidiarité.

Un tel travail, déjà possible dans le cadre du protocole sur le rôle des parlements nationaux, ne nécessite aucune révision du traité.

Nous soumettons ci-dessous deux propositions visant le travail de la COSAC dans ce domaine après avoir rappelé succinctement la notion de subsidiarité. Auparavant, nous présentons succinctement la notion de subsidiarité, le travail législatif et de travail de la Commission ainsi que les recommandations du groupe de travail de la Convention concernant respectivement le principe de subsidiarité et les parlements nationaux. Nous tenons également compte du principe de proportionnalité, étant donné qu'il y a un lien étroit entre ce principe et le principe de subsidiarité.

1. Principes de subsidiarité et de proportionnalité

Conformément au principe de subsidiarité (art. 5 CE et mention à l'art. 2 UE) l'Union européenne n'intervient que si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

Conformément au principe de proportionnalité (art. 5 CE, dernier alinéa) l'action de la Communauté ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité.

Après le traité d'Amsterdam, les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont donné lieu à l'établissement d'un protocole détaillé sur les modalités d'application de ces principes par les institutions communautaires. Ainsi, la Commission européenne doit élaborer chaque année un rapport concernant ses

initiatives ayant trait tant au principe de subsidiarité qu'au principe de proportionnalité.

2. Programme de travail et Programme législatif de la Commission européenne

Conformément à la nouvelle structure de coopération, la Commission adopte au premier trimestre de chaque année un texte de stratégie pour l'année qui suit. Après en avoir conféré avec le Conseil et le Parlement européen, la Commission présente dans le courant du dernier trimestre un programme de travail et un programme législatif plus concrets (pour le programme 2003, cf. COM(2002)590).

Le programme législatif de la Commission européenne ne donne cependant que le titre succinct des propositions que cette institution compte présenter l'année suivante. Il ne contient aucune autre précision sur le contenu des propositions.

3. Recommandations des groupes de travail de la Convention

Groupe de travail 1 sur le principe de subsidiarité

Tout en constatant une nette volonté de renforcement du principe de subsidiarité et de veille sur son application, ce groupe de travail montre clairement le caractère politique et subjectif de ce principe.

Le groupe de travail, dans sa majorité, estime qu'une évaluation « ex ante » du principe doit conserver un caractère politique et propose qu'une telle évaluation soit effectuée par les parlements nationaux en application du « mécanisme d'alerte rapide ».

La majorité estime par ailleurs qu'une évaluation « ex post » du principe de subsidiarité doit avoir un caractère juridique et être, de ce fait, effectuée par la Cour de Justice. Le groupe de travail propose certains critères pour soumettre ultérieurement à la Cour une question portant sur l'application du principe de subsidiarité. Ces critères permettraient en particulier aux parlements nationaux qui auraient soulevé une question de subsidiarité dans le cadre du déclenchement du « mécanisme d'alerte rapide », de porter directement la question devant la Cour de Justice.

Groupe de travail 4 sur les parlements nationaux

Le groupe de travail 4 est en principe d'accord avec le groupe de travail 1 sur les conclusions auxquelles ce dernier est parvenu en ce qui concerne le rôle des parlements nationaux dans l'application du principe de subsidiarité. Il souligne

néanmoins qu'il y a un lien étroit entre le principe de subsidiarité et le principe de proportionnalité.

Le groupe de travail 4 souhaite toutefois que ce lien soit étendu pour donner aux parlements nationaux les moyens de porter plainte pendant tout le processus législatif et de soulever ultérieurement la question de la subsidiarité même s'ils ont mis en œuvre le « mécanisme d'alerte rapide ».

4. Proposition concernant le travail de COSAC sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Le programme législatif de la Commission européenne ne contient que des grandes lignes du travail de l'année suivante et les titres des initiatives législatives projetées. L'évaluation des principes de subsidiarité et de proportionnalité présuppose la connaissance plus ou moins détaillée du contenu des propositions prévues. Elle est difficilement réalisable sur la base de lignes générales et de titres.

On peut toutefois relever dans le programme de travail et de législation de la Commission quelques projets d'initiatives pour en suivre l'évolution et en faire l'évaluation dès qu'ils sont présentés de manière concrète.

La concertation générale de la COSAC avec la Commission européenne sur le programme de travail / législatif de cette dernière est donc utile.

En ce qui concerne le « mécanisme d'alerte rapide » proposé par le groupe de travail 1 de la Convention, il serait utile à chaque parlement de savoir comment les autres parlements évaluent la subsidiarité et la proportionnalité des initiatives législatives de la Commission. A ce propos, le secrétariat de la COSAC peut aider les parlements dans leurs actions en justice en réunissant les informations que des parlements auraient sur ces recours et en les communiquant aux autres parlements.

Sur la base de ce qui précède, du débat au sein de la COSAC de Copenhague (16 – 18 octobre 2002) et des propositions soumises dans le cadre de la Convention, nous proposons l'adoption des deux initiatives parallèles suivantes concernant le travail de la COSAC sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité :

- 1) Lorsque la Commission européenne présente son programme législatif, la COSAC doit, une fois par an, avoir une concertation générale avec elle sur le contenu général de ce programme et du programme de travail de la Commission. Sur la base de cette concertation, la COSAC peut choisir des

initiatives législatives projetées, en suivre l'évolution et discuter leur conformité aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

- 2) La COSAC adhère à la mise en œuvre du « mécanisme d'alerte rapide » et se met à la disposition des parlements nationaux pour leur fournir une structure d'appui dans leurs actions en justice. Cela peut se traduire concrètement par la collecte des informations que des parlements auraient sur ces actions en justice et la communication de ces informations aux autres parlements.

5. Conséquences sur le règlement de la COSAC

Les propositions ci-dessus ne nécessitent aucune révision du règlement de la COSAC.