



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.6.2011
COM(2011) 345 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

**RAPPORT ANNUEL 2010 SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION
EUROPÉENNE ET LES PARLEMENTS NATIONAUX**

1. INTRODUCTION

En 2010, les relations de la Commission avec les parlements nationaux ont été marquées par une série d'événements institutionnels et politiques importants.

2010 a été la première année complète de mise en œuvre du nouveau traité de Lisbonne. À la suite de son entrée en vigueur à la fin 2009, le rôle des parlements nationaux a été considérablement renforcé, notamment dans le cadre du nouveau mécanisme de contrôle de la subsidiarité, qui figure au premier rang des nouveaux droits conférés aux parlements nationaux par l'article 12 du TUE (traité sur l'Union européenne).

En outre, la nouvelle Commission a pris ses fonctions le 9 février 2010 et, quasiment en même temps, le mécanisme de contrôle de la subsidiarité a commencé à être mis en œuvre. Lorsque le nouveau collège a procédé à son premier échange de vues approfondi sur ce sujet, le président Barroso et le vice-président Šefčovič ont souligné l'importance des parlements nationaux et ont précisé que cet aspect constituerait l'une des priorités du programme politique de la Commission¹.

Enfin, 2010 a été marquée par la crise économique et par les efforts communs visant à réagir efficacement à ses conséquences. Ce thème a fait régulièrement l'objet de discussions entre les parlements nationaux et la Commission, que ce soit dans le contexte de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), de sessions parlementaires communes ou des nombreuses visites effectuées par le vice-président Šefčovič dans les parlements nationaux. La gouvernance économique a également fait l'objet de nombreux avis des parlements nationaux dans le cadre du dialogue politique.

Ce sixième rapport annuel montre comment la Commission a mis en œuvre les nouvelles dispositions susmentionnées du traité de Lisbonne et présente un premier état des lieux du fonctionnement du mécanisme de contrôle de la subsidiarité (section 2)². La section 3 du rapport donne un aperçu de la manière dont le dialogue politique, lancé par le président Barroso en 2006, a évolué en 2010, en ce qui concerne non seulement les principaux sujets ayant fait l'objet d'observations de la part des parlements nationaux, mais aussi les différents contacts entre les parlements nationaux et la Commission. Enfin, le rapport montre comment la Commission envisage l'évolution de ses relations avec les parlements nationaux dans un avenir proche (section 4).

2. MISE EN ŒUVRE DU TRAITE DE LISBONNE: LE NOUVEAU MECANISME DE CONTROLE DE LA SUBSIDIARITE

Le nouveau mécanisme de contrôle de la subsidiarité s'est mis en place sans difficulté au cours de l'année 2010, grâce non seulement à une préparation minutieuse des parties concernées au cours de l'année précédente, mais aussi à l'excellente coopération et aux contacts constructifs entre la Commission et les parlements nationaux tout au long de l'année.

¹ PV(2010) 1920 final.

² Le rapport de la Commission sur la subsidiarité et la proportionnalité - 18^e rapport «Mieux légiférer» couvrant l'année 2010, adopté parallèlement au présent rapport, étudiera plus en détail certains cas dans lesquels des problèmes de subsidiarité ont été soulevés par des parlements nationaux, complétant ainsi l'analyse du nouveau mécanisme de contrôle de la subsidiarité.

À la suite de sa lettre du 1^{er} décembre 2009³, par laquelle elle informait les parlements nationaux et les autres institutions de la manière dont elle entendait mettre en pratique le nouveau mécanisme, la Commission a adressé aux parlements nationaux, le 6 février, la première proposition entrant dans le champ d'application du mécanisme de contrôle de la subsidiarité⁴. Le premier avis motivé soulevant formellement des problèmes de respect du principe de subsidiarité a été reçu le 29 avril⁵.

Participation et priorités des parlements nationaux

En 2010, la Commission a adressé aux parlements nationaux 82 projets d'actes législatifs entrant dans le champ d'application du mécanisme de contrôle de la subsidiarité et a reçu un total de 211 avis liés à ces propositions. Environ les trois quarts de ces avis ont été reçus dans un délai de huit semaines après l'envoi de la lettre de transmission formelle («lettre de saisine»), ce qui montre clairement que les parlements nationaux ont renforcé leurs capacités en réponse au nouveau traité et sont en mesure de réagir bien plus vite aux propositions de la Commission que par le passé. Sur ces 211 avis, 34⁶ (environ 15 %) étaient des avis motivés concluant que la proposition, ou certaines parties de celle-ci, violait le principe de subsidiarité⁷. Quasiment tous ces avis (30 sur 34) ont été reçus au cours des trois derniers mois de l'année.

La plupart des avis ayant soulevé des problèmes de subsidiarité portaient sur des propositions législatives adoptées dans les domaines de l'agriculture (13)⁸, des affaires intérieures (9) et du marché intérieur et des services (7). Il convient de noter que les avis reçus au cours des trois premiers mois de l'année 2011 confirment que l'exercice d'alignement dans le domaine de l'agriculture est actuellement l'un des principaux domaines dans lesquels les parlements nationaux soulèvent des problèmes de subsidiarité. La proposition de la Commission ayant suscité jusqu'à présent le plus d'avis motivés concernant la subsidiarité est la directive sur les travailleurs saisonniers⁹, un total de neuf chambres¹⁰ ayant soulevé des problèmes de subsidiarité. Outre cela, les priorités des parlements nationaux ont eu tendance à être plus dispersées et moins coordonnées que ce n'était le cas lors des contrôles de subsidiarité dans le cadre de la COSAC, qui ont été suspendus après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

En 2010, les chambres qui ont soulevé le plus de problèmes de subsidiarité sont les suivantes: le Sénat polonais (4), le Riksdag suédois (3), la Chambre des Communes britannique (3), le Sénat français (3) et la Chambre des Députés du Luxembourg (3). Le début de l'année 2011 a également montré que les deux chambres polonaises (Sejm et Sénat) et le Parlement du

³ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_fr.htm.

⁴ Proposition concernant les contributions financières de l'Union européenne au Fonds international pour l'Irlande (2007-2010) - COM(2010) 12.

⁵ Avis du Sénat polonais sur la proposition de la Commission concernant la révision du règlement Frontex - http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/poland/2010_en.htm.

⁶ Cela comprend 4 avis parvenus après le délai de 8 semaines ou qui n'avaient pas été adoptés par les chambres concernées selon leur règlement intérieur.

⁷ Pour une liste complète, voir le rapport de la Commission sur la subsidiarité et la proportionnalité - 18^e rapport «Mieux légiférer» couvrant l'année 2010.

⁸ La plupart de ces avis concernaient des propositions visant à aligner l'acquis dans le domaine agricole sur les articles 290 et 291 du traité de Lisbonne.

⁹ COM(2010) 379.

¹⁰ Les deux chambres néerlandaises ont adressé un avis conjoint, ce qui fait un total de huit avis émanant de neuf chambres.

Luxembourg continuaient d'être particulièrement actifs en termes de production d'avis motivés concernant le respect du principe de subsidiarité.

Contenu et forme des avis des parlements nationaux

Concernant le contenu des avis rendus dans le cadre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité, les 34 avis motivés reçus au cours de l'année 2010 se faisaient l'écho, à part des préoccupations très spécifiques, de certains problèmes horizontaux ou institutionnels. Ils pointaient d'une part l'absence ou l'insuffisance de justification à l'égard du principe de subsidiarité dans les exposés des motifs accompagnant les propositions concernées¹¹, que certains parlements nationaux considèrent comme une violation formelle du principe de subsidiarité; et d'autre part le nouveau régime des actes délégués. Sur ce point, les parlements nationaux remettent en question l'objectivité des critères qui président au choix de cette habilitation de la Commission. Ils estiment que, dans certains cas, l'utilisation des actes délégués aurait pour effet de transférer à la Commission des pouvoirs qui, selon eux, devraient demeurer dans le giron des États membres¹². Ces observations ont été réitérées dans plusieurs des avis motivés reçus au cours des trois premiers mois de l'année 2011.

Alors que certains parlements nationaux n'envoient leur avis dans le cadre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité que dans les rares cas où ils considèrent qu'il y a violation du principe de subsidiarité (comme la Chambre des Communes et la Chambre des Lords britanniques, le Riksdag suédois, le Sénat et le Sejm polonais et le Sénat français), d'autres (comme le Parlement portugais et le Parlement roumain ainsi que la Chambre des Députés et le Sénat italiens) informent également la Commission de leurs avis positifs.

Portée du mécanisme de contrôle de la subsidiarité

Au cours de la première moitié de l'année 2010, différents échanges, tant écrits qu'oraux, ont eu lieu entre la Commission et les parlements nationaux concernant la portée du mécanisme de contrôle de la subsidiarité. En réponse aux questions spécifiques posées par les parlements nationaux, la Commission a pu préciser que le nouveau mécanisme ne portait que sur les projets d'actes législatifs, c'est-à-dire les propositions soumises soit à une procédure législative ordinaire, soit à une procédure législative spéciale¹³, pour autant qu'elles ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'Union¹⁴. Le Parlement européen et le Conseil partagent cette interprétation.

Toutefois, dans ses réponses aux parlements nationaux, la Commission a dit très clairement que, dans le contexte du dialogue politique, elle tiendrait également compte, bien sûr, des avis sur des propositions qui ne sont pas des projets d'actes législatifs, qu'elle en donnerait une appréciation politique et qu'elle y répondrait également.

Coopération entre les institutions

¹¹ Article 5 du protocole n° 2.

¹² Voir également le rapport de la Commission sur la subsidiarité et la proportionnalité - 18^e rapport «Mieux légiférer» couvrant l'année 2010.

¹³ L'article 289 précise que les actes législatifs sont des actes juridiques adoptés par procédure législative, alors qu'une procédure législative peut être une procédure législative ordinaire ou une procédure législative spéciale. En conséquence, lorsque la base juridique du traité ne mentionne pas explicitement l'une des procédures législatives, soit ordinaire, soit spéciale, du point de vue formel, l'acte en question n'est pas un acte législatif.

¹⁴ Article 3 du TFUE.

Concernant les autres institutions européennes, des contacts étroits ont été établis et des échanges ont eu lieu avec le Conseil et le Parlement européen, qui ont tous deux institué leurs propres procédures pour mettre en œuvre le mécanisme de contrôle de la subsidiarité et traiter les avis reçus des parlements nationaux. Bien que les trois institutions utilisent de façon relativement indépendante le nouveau mécanisme et entretiennent des relations très spécifiques avec les parlements nationaux, il convient de souligner que dans l'accord-cadre révisé sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne d'octobre 2010, les deux institutions s'engagent à coopérer pour la mise en œuvre du protocole n° 2 au traité de Lisbonne.

Chevauchement entre le mécanisme de contrôle de la subsidiarité et le dialogue politique

Dans la mesure où, dans tous les cas susmentionnés, les seuils prévus au protocole n° 2 étaient loin d'être atteints pour déclencher le «carton jaune» ou le «carton orange», la Commission a répondu individuellement, dans le cadre du dialogue politique, à chacun des avis soulevant des problèmes de subsidiarité. L'expérience acquise avec le mécanisme de contrôle de la subsidiarité au cours de sa première année de mise en œuvre montre que les dispositions du traité permettant aux parlements nationaux de déclencher le «carton jaune» ou le «carton orange» sont assez strictes, et confirme ce qui a déjà été observé au cours des années précédentes: un pourcentage relativement faible d'avis adressés à la Commission soulève des problèmes de subsidiarité, les parlements nationaux continuant principalement à souhaiter engager un dialogue avec la Commission sur le fond de ses propositions et initiatives.

Cela montre clairement qu'il est important de poursuivre le dialogue politique, car il apporte une valeur ajoutée et constitue le principal cadre d'échanges entre la Commission et les parlements nationaux, tant que les seuils prévus au protocole n° 2 ne sont pas atteints et que le mécanisme formel prévu par le traité pour le réexamen des propositions n'est pas déclenché.

3. DIALOGUE POLITIQUE

3.1. Avis des parlements nationaux et réponses de la Commission

Participation

Les relations de la Commission avec les parlements nationaux continuent d'être centrées sur le dialogue politique, dont le mécanisme de contrôle de la subsidiarité ne constitue qu'une partie. Lancé par le président Barroso en 2006, le processus d'échanges écrits d'avis et de réponses s'est constamment renforcé au fil des années. Le nombre total d'avis reçus des parlements nationaux en 2010, y compris les avis adressés dans le cadre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité, s'est élevé à 387. Ceci représente une augmentation de plus de 55 % par rapport à l'année précédente. Cette tendance clairement ascendante s'est poursuivie en 2011, puisque plus de 250 avis avaient été reçus à la fin du mois de mai 2011.

Concernant le degré de participation des parlements nationaux à ce dialogue en 2010¹⁵, par rapport à la situation avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, environ un tiers des chambres a participé plus activement à des échanges avec la Commission, y compris certaines chambres qui n'avaient pas du tout participé l'année précédente (par exemple les deux chambres polonaises, la Chambre des Communes britannique et le Parlement finnois). Il

¹⁵

Voir le tableau à l'annexe 1.

convient de noter que les avis, notamment ceux du Sénat italien, mais aussi de la Chambre des Députés italienne et du Nationalrat autrichien, ont fortement augmenté en 2010. C'est également au cours de cette même année que les parlements nationaux roumain et espagnol ont participé pour la première fois au dialogue politique.

Pour un autre tiers des chambres, le niveau de participation n'a pas considérablement évolué en 2010, et le dernier tiers a participé moins activement que précédemment. La Commission continue d'encourager les parlements qui, pour différentes raisons, ont jusqu'à présent choisi de ne pas s'engager très activement dans un échange direct avec la Commission, à participer à ce dialogue politique, qui vise à compléter le contrôle effectué par leur propre gouvernement en offrant une nouvelle occasion de communication et de débats au niveau européen.

Champ d'application

Les 387 avis reçus en 2010 portaient sur plus de 170 documents différents de la Commission, confirmant ainsi que les centres d'intérêts des parlements nationaux sont vastes, ce qui avait déjà été constaté les années précédentes. La majorité des documents a suscité entre 1 et 3 avis, seulement 25 propositions ou initiatives ayant fait l'objet d'avis émanant de plus de quatre chambres et seulement 10 ayant fait l'objet d'avis émanant de six chambres ou davantage¹⁶.

Dans le cadre du dialogue politique, les textes qui ont le plus souvent fait l'objet de commentaires en 2010 sont également ceux qui ont suscité le plus grand nombre d'avis motivés dans le cadre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité. Il s'agit notamment de la directive sur les travailleurs saisonniers¹⁷ et de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts¹⁸. Les avis des parlements nationaux ont porté sur d'autres initiatives, notamment sur l'initiative citoyenne¹⁹, le livre vert sur les systèmes de retraite en Europe²⁰ et la stratégie Europe 2020²¹. Les parlements nationaux ont également centré leurs avis en 2010, ainsi qu'au début de l'année 2011²², sur le sujet essentiel de la gouvernance économique.

La majorité des avis des parlements nationaux dans le cadre du dialogue politique ont été rendus, en 2010, dans les domaines d'action suivants: justice et affaires intérieures, marché intérieur et services, et agriculture²³. Un peu moins de 10 % des 387 avis portaient sur des documents relatifs à la programmation, à des questions institutionnelles ou aux relations interinstitutionnelles, et très peu de parlements nationaux se sont exprimés sur le programme de travail de la Commission.

Il convient de noter que, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les parlements nationaux semblent porter une plus grande attention aux documents législatifs. La part des documents non législatifs (tels que les communications, les livres verts ou blancs) est tombée à moins d'un tiers du total, alors qu'elle était de la moitié les années précédentes. Le Sénat tchèque, la Chambre des Députés italienne, le Bundesrat et le Bundestag allemands, la Chambre des Lords britannique ainsi que les parlements suédois et danois continuent toutefois

¹⁶ Voir le tableau à l'annexe 2.

¹⁷ COM(2010) 379.

¹⁸ COM(2010) 368.

¹⁹ COM(2009) 622 et COM(2010) 119.

²⁰ COM(2010) 365.

²¹ COM(2009) 647 et COM(2010) 2020.

²² COM(2010) 250, COM(2010) 367 et COM(2010) 522-527.

²³ Voir le tableau à l'annexe 3.

à transmettre plus fréquemment des avis sur des documents non législatifs que sur des documents législatifs. La Commission invite explicitement les parlements nationaux à s'exprimer également sur des documents pré-législatifs, ainsi qu'à participer activement aux consultations ouvertes²⁴, car elle considère qu'il s'agit pour les parlements nationaux d'un moyen particulièrement efficace de contribuer de manière constructive et positive à la conception des initiatives et de la législation futures de l'UE. La Commission renouvelle son engagement de tenir compte des contributions des parlements nationaux reçues au cours de la phase pré-législative.

En 2010, la Commission a continué de répondre, selon des procédures internes bien établies²⁵, à tous les avis des parlements nationaux soulevant des questions ou des problèmes essentiels. Les réponses sont signées par le vice-président Šefčovič dans le cadre de ses responsabilités interinstitutionnelles. La Commission met tout en œuvre pour répondre dans le délai de trois mois qu'elle s'est elle-même imposé.

Le dialogue politique sur des sujets essentiels:

Tout en gardant à l'esprit que très peu de documents de la Commission ont fait l'objet de commentaires de la part de plus de quatre ou cinq chambres dans le cadre du dialogue politique, l'aperçu ci-dessous se concentre sur une sélection d'initiatives et de politiques clés ayant particulièrement attiré l'attention des parlements nationaux en 2010.

- Initiative citoyenne européenne

Les parlements nationaux ont globalement exprimé un large soutien à cette initiative, à la fois dans leurs avis sur le livre vert et sur la proposition législative. Concernant le nombre minimum d'États membres dont les signataires d'une initiative citoyenne doivent provenir, toutes les chambres ayant transmis des observations dans le cadre du dialogue politique ont indiqué que le seuil d'un tiers était trop élevé, et plusieurs d'entre elles souhaitaient qu'il soit ramené à un quart, et c'est effectivement l'option qui a été retenue dans le texte définitif. De plus, sur cette même initiative, une majorité de parlements nationaux a considéré qu'une année était suffisante pour la collecte des signatures, puisque seulement deux chambres ont plaidé en faveur d'une extension à 18 mois. Le règlement définitif prévoit donc un délai d'un an. Une nette majorité des parlements nationaux ayant adressé un avis sur le livre vert a également estimé qu'un délai de six mois devrait être imparti à la Commission pour l'examen d'une initiative citoyenne et c'est ce qu'a retenu la Commission dans sa proposition législative (y compris un délai de deux mois permettant à la Commission de statuer sur la recevabilité de l'initiative). Le délai pour examiner une initiative citoyenne et présenter une communication sur les mesures envisagées a encore été réduit d'un mois dans le règlement définitif.

- Travailleurs saisonniers

Il s'agit de la proposition sur laquelle la Commission a reçu le plus grand nombre global d'avis de parlements nationaux. Neuf chambres ont estimé qu'elle violait le principe de subsidiarité, considérant que le sujet était déjà suffisamment réglementé au niveau national, que l'UE ne pouvait tenir compte de manière adéquate des spécificités nationales et que la proposition ne permettait pas d'atteindre l'objectif en matière de gestion des flux migratoires, puisque les

²⁴ http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_fr.htm

²⁵ Voir le rapport annuel 2009 sur les relations entre la Commission européenne et les parlements nationaux [COM(2010) 291].

États membres conservent le contrôle des volumes de ressortissants de pays tiers admis sur leur territoire²⁶. Parallèlement, dans le cadre du dialogue politique, neuf chambres ont transmis des avis²⁷ soulevant différents autres commentaires et questions sur le fond de la proposition. Ceux-ci portaient principalement sur les obligations en matière de permis de séjour. Une chambre a demandé davantage de dispositions juridiques, notamment une description uniforme du titre en question et une disposition indiquant qu'il ne s'appliquerait qu'à un seul État membre. Une autre chambre a demandé à dissocier la validité du permis de séjour du contrat de travail. D'autres ont remis en question la nécessité de fournir un permis de travail plurisaisonnier. En outre, deux chambres étaient favorables à l'extension de la durée du permis de 6 mois à 9 mois au maximum, alors qu'une autre a estimé que les ressortissants de pays tiers devaient avoir le droit de travailler dans d'autres États membres que celui ayant délivré le permis de travail saisonnier. Un parlement national a souligné les éventuelles incompatibilités entre la proposition et sa législation nationale du travail, ses services de l'emploi et ses systèmes de sécurité sociale. Jusqu'à maintenant, seules des discussions préliminaires ont eu lieu au Conseil et au Parlement européen, respectivement au niveau des groupes de travail et des commissions. Ceux-ci ont étudié les différents problèmes soulevés par les parlements nationaux dans leurs avis, tels que les définitions, la durée du permis ou des documents autorisant le séjour. Globalement, il convient de souligner que certains avis reçus des parlements nationaux sur cette proposition ont joué le rôle d'un efficace «système d'alerte précoce» pour la Commission en ce qui concerne les sujets susceptibles de poser problème au cours du processus législatif.

- Livre vert sur les pensions

L'ensemble des six chambres ayant transmis un avis sur ce livre vert ont souligné qu'elles disposaient d'une compétence exclusive pour définir les principes fondamentaux du système de sécurité sociale, y compris les principes de base des systèmes de retraite. Certaines ont également indiqué qu'il convenait, lors de la conception de systèmes de retraites, de ne pas tenir uniquement compte de considérations de politique financière et économique. Toutes les chambres, à une exception près, ont rejeté toute tentative de définition par la Commission de normes pour un système de retraite adéquat en Europe. Quatre chambres ont signalé que leurs systèmes de retraite ne nécessitaient pas d'ajustements supplémentaires à ce stade. Une chambre a reconnu explicitement que l'UE pourrait avoir un rôle à jouer en ce qui concerne la viabilité, invitant la Commission à envisager un système de déclaration des coûts spécifiques concernant les réformes des retraites, qui ne seraient pas inclus dans le calcul du déficit global des budgets publics dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. L'idée d'un mécanisme d'ajustement automatique de l'âge de la retraite a provoqué des réactions tant favorables que défavorables, et un parlement en particulier a préféré mettre l'accent sur l'importance de l'amélioration des règles de l'UE en matière de santé et de sécurité au travail. Toutes les chambres, sauf une, se sont accordées pour dire que la portabilité des droits à pension de même que l'harmonisation de la réglementation applicable aux entreprises actives sur le marché des pensions pourraient être traitées au niveau de l'UE. Dans le prolongement de la consultation publique, la Commission a prévu de présenter un livre blanc sur les pensions au troisième trimestre et une révision de la directive concernant les institutions de retraite

²⁶ Voir également le rapport de la Commission sur la subsidiarité et la proportionnalité - 18^e rapport «Mieux légiférer» couvrant l'année 2010.

²⁷ Les deux chambres espagnoles ont adressé un avis conjoint, ce qui fait un total de huit avis émanant de neuf chambres.

professionnelle (IRP) en 2012. Dans ce contexte, elle tiendra compte des contributions reçues des parlements nationaux.

- **Actes délégués**

Il convient également de noter que, dans ses avis sur les propositions portant sur les actes délégués, une chambre a systématiquement remis en question le fait que les pouvoirs délégués à la Commission le soient pour une période indéterminée. D'après elle, cela n'est pas conforme à l'article 290 du TFUE (traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). D'autres parlements nationaux partagent cet avis pour des dossiers législatifs particuliers. Dans ses réponses, la Commission a souligné que les objectifs d'efficacité et de rapidité, qui justifient en premier lieu l'utilisation d'actes délégués, devaient prévaloir et qu'un réexamen trop fréquent des pouvoirs délégués irait à l'encontre de l'objectif même de la délégation. Il convient également de noter que le consensus conclu entre la Commission, le Parlement européen et le Conseil sur les actes délégués fait explicitement référence à la possibilité de conférer à la Commission des pouvoirs délégués pour une période indéterminée, ce que la Commission propose systématiquement chaque fois qu'elle présente un projet d'acte législatif contenant des actes délégués. Toutefois, au cours du processus législatif, les législateurs choisissent parfois de limiter la période de délégation à cinq ans avec une reconduction tacite pour la même période après présentation d'un rapport par la Commission.

3.2. Contacts et visites

Comme les années précédentes, un large éventail de contacts personnels et de rencontres, à la fois aux niveaux politique et administratif, a complété les échanges d'avis écrits et de réponses entre les parlements nationaux et la Commission. Depuis le début du mandat de la nouvelle Commission au début 2009, le président Barroso et le vice-président Šefčovič ont encouragé les commissaires à renforcer leurs contacts avec les députés des parlements nationaux lors de leurs déplacements dans les États membres²⁸, et un système a été mis en place en interne afin qu'ils soient tous informés des nombreuses rencontres qui se tiennent entre les commissaires et les députés des parlements nationaux.

Il convient de souligner que, depuis leur entrée en fonction, tous les commissaires se sont rendus au moins dans un parlement national et que la plupart d'entre eux participent régulièrement aux réunions de différentes chambres. Lors de sa nomination comme vice-président en charge des relations interinstitutionnelles, M. Šefčovič a annoncé son intention de se rendre au moins une fois dans chaque parlement national au cours de son mandat. À la fin du mois de mai 2011, il s'était déjà rendu dans presque la moitié d'entre eux.

La Commission était représentée au niveau politique dans toutes les principales réunions interparlementaires qui se sont tenues en 2010, y compris les réunions de la COSAC, la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne et les sessions parlementaires communes. Concernant la COFACC²⁹, la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-présidente de la Commission est régulièrement invitée à participer à ces réunions. Les services de la Commission ont également poursuivi leur pratique visant à témoigner devant les commissions des parlements nationaux, à leur demande, et à rencontrer régulièrement les représentants des parlements

²⁸ PV(2010) 1920 final.

²⁹ Conférence des présidents des commissions des affaires étrangères.

nationaux travaillant à Bruxelles afin de discuter d'un ensemble d'initiatives à venir ou de dossiers en cours. Le vice-président Šefčovič a rencontré ce réseau de représentants des parlements nationaux deux fois en 2010.

Se fondant sur ses contacts déjà étroits et constructifs avec l'IPEX³⁰, la Commission a accepté en octobre 2010 une invitation formelle à devenir observateur permanent du conseil de l'IPEX et participe régulièrement depuis lors aux réunions de cet organe.

4. PERSPECTIVES

Le rôle des parlements nationaux sur la scène interinstitutionnelle européenne est croissant. L'année 2010 a montré clairement qu'ils étaient bien préparés et en mesure d'assumer leurs nouvelles responsabilités. La Commission se félicite de cette évolution qui, non seulement renforce à terme la dimension démocratique de l'UE, mais favorise également une meilleure application et une meilleure efficacité de sa législation. C'est pourquoi la Commission est déterminée à approfondir le dialogue politique avec les parlements nationaux tout en tenant dûment compte de l'équilibre institutionnel au niveau de l'UE.

Le président Barroso et le vice-président Šefčovič ont déjà fait certaines propositions concrètes en 2010 quant aux thèmes qui pourraient faire l'objet de discussions plus régulières et approfondies entre la Commission et les parlements nationaux, ainsi que d'un suivi plus systématique et structuré, indiquant notamment la gouvernance économique, y compris le semestre européen et la stratégie Europe 2020, mais aussi le programme de travail de la Commission.

Concernant la gouvernance économique, la Commission se félicite que la présidence hongroise de la COSAC ait décidé d'axer les discussions et les délibérations sur ce sujet au cours du premier semestre 2011 et se réjouit du 15^e rapport semestriel sur lequel s'est penchée la réunion plénière de la COSAC à Budapest en mai. La Commission espère que les résultats de ces discussions ouvriront la voie à une nouvelle amélioration de la coopération entre elle et les parlements nationaux, notamment au renforcement du rôle de ces derniers dans le cadre du semestre européen.

La Commission est également encouragée par l'intérêt qu'ont montré les parlements nationaux pour la gouvernance économique et la stratégie Europe 2020 dans le cadre du dialogue politique, et elle est convaincue que leur rôle est essentiel pour que le système fonctionne. Les parlements nationaux peuvent contribuer à faire en sorte que les mesures nationales soient proportionnées et conformes aux engagements européens et permettent d'atteindre les objectifs. Ils peuvent encourager leur propre gouvernement à être aussi ambitieux que possible dans la mise en place des programmes nationaux de réforme, et ils pourraient se servir plus tard de ces programmes pour contrôler les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, en les utilisant comme un véritable outil d'implication démocratique.

Concernant son programme de travail, la Commission souhaite rappeler son engagement à tenir compte des priorités des parlements nationaux dans la planification stratégique. Elle est convaincue que les avis des parlements nationaux ne doivent pas seulement être recueillis en aval, mais aussi en amont. Les avis individuels et les contributions collectives, via la COSAC, devraient être transmis à temps afin d'être intégrés dans la préparation du programme de

³⁰

Réseau de l'UE d'échange d'informations interparlementaires.

travail de la Commission, parallèlement au dialogue de la Commission avec les autres institutions de l'UE. Les parlements nationaux pourraient ainsi aider à construire un véritable consensus quant aux sujets sur lesquels l'UE devra concentrer ses politiques et ses ressources dans les années à venir.

La Commission continue également de compter sur le soutien des parlements nationaux concernant la transposition des directives de l'UE en droit national et, dans cette perspective, elle a commencé à attirer leur attention sur l'importance que revêt la bonne transposition du droit de l'UE pour l'application harmonieuse dans toute l'UE des droits et des obligations fixés dans une directive.

Enfin, les discussions et les contacts entre la Commission et les parlements nationaux sur la mise en œuvre du traité de Lisbonne concernant les dispositions relatives à Europol et Eurojust³¹ seront certainement renforcés au cours de l'année 2011 et des années suivantes. La communication de la Commission sur les modalités de contrôle des activités d'Europol de décembre 2010³², sur laquelle les parlements nationaux ont commencé à transmettre des avis au début 2011 et qui a également fait l'objet de discussions lors de la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne en avril 2011, ouvre la voie à l'adoption d'un règlement, envisagée pour 2013. Cette communication confirme également qu'entre-temps la Commission a d'ores et déjà l'intention de renforcer l'information des parlements nationaux sur l'évaluation d'Europol. Concernant Eurojust, la Commission attend, pour la fin 2011, le résultat d'une étude sur le renforcement d'Eurojust qui envisagera également les options possibles en vue d'associer le Parlement européen et les parlements nationaux à l'évaluation des activités d'Eurojust. La Commission envisagera de présenter des propositions législatives après une analyse minutieuse de cette étude et tiendra les parlements nationaux régulièrement informés et étroitement associés au cours de cette phase prélégislative.

³¹ Articles 88 et 85 du TFUE.

³² COM(2010) 776.

Annexe 1

Nombre total d'avis reçus par pays/chambre

Parlement national	Chambre	Nombre total d'avis (dialogue politique)	Avis motivés³³ (mécanisme de contrôle de la subsidiarité)
Portugal	Assembleia da Republica	106	0
Italie	Senato della Repubblica	71	1
République tchèque	Senát	29	1
Italie	Camera dei Deputati	25	0
Allemagne	Bundesrat	23	1
Suède	Riksdagen	20	3
Autriche	Bundesrat	13	2
Autriche	Nationalrat	12	1
Royaume-Uni	Chambre des Lords	12	2
Danemark	Folketinget	11	2
Roumanie	Senatul	9	0
Luxembourg	Chambre des députés	7	3
Allemagne	Bundestag	6	1
Pologne	Sénat	5	4
Grèce	Chambre des députés	4	0
Lituuanie	Seimas	4	2
Espagne	Congreso de los Diputados et	4	0

³³

Cela comprend quatre avis parvenus après le délai de 8 semaines ou qui n'avaient pas été adoptés par les chambres concernées selon leur règlement intérieur.

Parlement national	Chambre	Nombre total d'avis (dialogue politique)	Avis motivés³³ (mécanisme de contrôle de la subsidiarité)
	Senado (les deux chambres)		
Irlande	Oireachtas (les deux chambres)	3	0
République tchèque	Poslanecká sněmovna	3	1
France	Sénat	3	3
Royaume-Uni	Chambre des Communes	3	3
Pays-Bas	Eerste Kamer Staten Generaal	3	0
Pologne	Sejm	2	2
Pays-Bas	Les deux chambres	2	2
Roumanie	Les deux chambres	2	0
Pays-Bas	Tweede Kamer Staten Generaal	1	0
Chypre	Chambre des représentants	1	0
Lettonie	Saeima	1	0
Belgique	Chambre des représentants	1	0
Finlande	Eduskunta	1	0
Belgique	Sénat	0	0
Bulgarie	Narodno Sabrania	0	0
Estonie	Riigikogu	0	0
France	Assemblée nationale	0	0
Hongrie	Országgyűlés	0	0
Malte	Kamra tad-Deputati	0	0
Slovaquie	Národná rada	0	0
Slovénie	Državni svet	0	0

Parlement national	Chambre	Nombre total d'avis (dialogue politique)	Avis motivés³³ (mécanisme de contrôle de la subsidiarité)
Slovénie	Državni zbor	0	0
Roumanie	Camera Deputaților	0	0
	Total	387	34

Annexe 2

Propositions et initiatives de la Commission ayant reçu le plus grand nombre d'avis dans le cadre du dialogue politique (2010)

Document de la Commission	Titre	Nombre d'avis
COM(2010) 379	Proposition de directive établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier	16
COM(2009) 622 COM(2010) 119	Initiative citoyenne (livre vert et proposition de règlement)	13
COM(2010) 368	Proposition de directive relative aux systèmes de garantie des dépôts	11
COM(2010) 537	Proposition de règlement concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)	8
COM(2010) 61	Proposition de règlement portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex)	7
COM(2010) 539	Proposition de règlement établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs	7
COM(2010) 486	Proposition de règlement en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union	7
COM(2009) 647 COM(2010) 202 0	Europe 2020 (document de consultation et communication)	7
COM(2010) 365	Livre vert – Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe	6
COM(2010) 289	Proposition de règlement sur les agences de notation de crédit	6

Annexe 3

Nombre d'avis reçus par domaine d'action en 2010

Domaine d'action	Total
Justice et affaires intérieures	88
Questions institutionnelles, juridiques et horizontales ³⁴	53
Marché intérieur et services	45
Agriculture et développement rural	30
Affaires économiques et financières	18
Entreprises et industrie	16
Société de l'information et médias	16
Environnement	14
Santé et protection des consommateurs	13
Mobilité et transports	13
Affaires maritimes et pêche	11
Emploi, affaires sociales et égalité des chances	10
Eurostat	10
Éducation et culture	9
Énergie	7
Développement	7
Relations extérieures	5
Budget	4
Commerce	3
Concurrence	3
Politique régionale	3
Fiscalité et union douanière	3
Action pour le climat	3
Recherche et innovation	2
Élargissement	1
Total	387

³⁴

Y compris l'initiative citoyenne et Europe 2020.