

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Délégations au comité de conciliation

RAPPORT D'ACTIVITÉS **1^{er} mai 2004 – 13 juillet 2009**

(6^e législature)

des délégations au comité de conciliation
présenté par

Rodi KRATSA-TSAGAROPOULOU
Alejo VIDAL-QUADRAS
Mechtild ROTHE

Vice-présidents en charge de la conciliation

AVANT-PROPOS

Pour nous, Vice-présidents en charge de la conciliation, c'est un honneur de présenter ce rapport sur la codécision et la conciliation au cours de la 6^e législature, comme l'ont fait ceux qui nous ont précédés. Les nombreuses réactions suscitées par ces rapports démontrent qu'ils ont été consultés par de nombreuses personnes et nous avons à cœur de poursuivre cette tradition qui a fait ses preuves en présentant ce rapport.

Le fonctionnement de la procédure de codécision a changé radicalement pendant cette législature: 72 % des dossiers ont été conclus en première lecture et 10,8 % en début de deuxième lecture, la tendance étant à une augmentation constante des accords rapides.

D'une part, ce chiffre est révélateur de la volonté des institutions de coopérer, de parvenir à des résultats et d'être efficaces. Il met en évidence la souplesse de la procédure et la démarche volontariste qui consiste à promouvoir la recherche de résultats. D'autre part, certaines critiques sont formulées quant à la transparence de nombreuses négociations informelles, à la nature démocratique du processus, aux ressources disponibles pour les trilogues et à la qualité de la législation, parfois adoptée dans un très bref laps de temps. Le *Code de conduite du PE pour la négociation de dossiers de codécision* constitue une première réponse claire et forte à ces préoccupations, des améliorations administratives et organisationnelles en étant une seconde.

Dans tous les cas, le Parlement devrait réfléchir aux moyens permettant de garantir la meilleure issue possible, sans exclure la possibilité d'épuiser tous les stades de la procédure de codécision.

Le présent rapport offre une vue d'ensemble et une base de réflexion. Après une présentation sous l'angle quantitatif de la codécision (nombre de dossiers, stade de conclusion, longueur des procédures), il décrit, sous leurs aspects quantitatifs et qualitatifs, les activités des délégations du Parlement au comité de conciliation. Le dernier chapitre traite de l'avenir de la codécision.

Au cours de la première moitié de cette législature, Dagmar ROTH-BEHRENDT, Antonios TRAKATELLIS et Alejo VIDAL-QUADRAS étaient responsables de la conciliation. Dès lors que le présent rapport couvre toute la législature, nous aimerions remercier vivement Dagmar ROTH-BEHRENDT et Antonios TRAKATELLIS pour le travail qu'ils ont accompli.

Rodi KRATSA-TSAGAROPOULOU Alejo VIDAL-QUADRAS Mechtild ROTHE
Vice-présidents en charge de la conciliation

SOMMAIRE

1. VUE D'ENSEMBLE DE LA CODÉCISION	6
2. VUE D'ENSEMBLE DE LA CONCILIATION.....	14
2.1.1 <i>Aspects quantitatifs – diminution du nombre des conciliations et des commissions concernées</i>	14
2.1.2 <i>Aspects qualitatifs – principaux résultats de la conciliation</i>	14
2.1.3 <i>Directive sur le temps de travail: premier insuccès d'une procédure de conciliation et incidences de celui-ci</i>	17
2.1.4 <i>Cas concret – conciliation dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile</i>	19
2.2 ÉVOLUTION DANS LE DOMAINE DE LA CONCILIATION	21
2.3 LEÇONS DES CINQ DERNIERES ANNEES – PERSPECTIVE D'AVENIR.....	23
3. ÉVOLUTIONS DE LA CODÉCISION.....	25
3.1 ORGANISATION INTERNE DU PE	25
3.2 RELATIONS INTERINSTITUTIONNELLES	27
3.3 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	29
4. AVENIR DE LA CODÉCISION	30

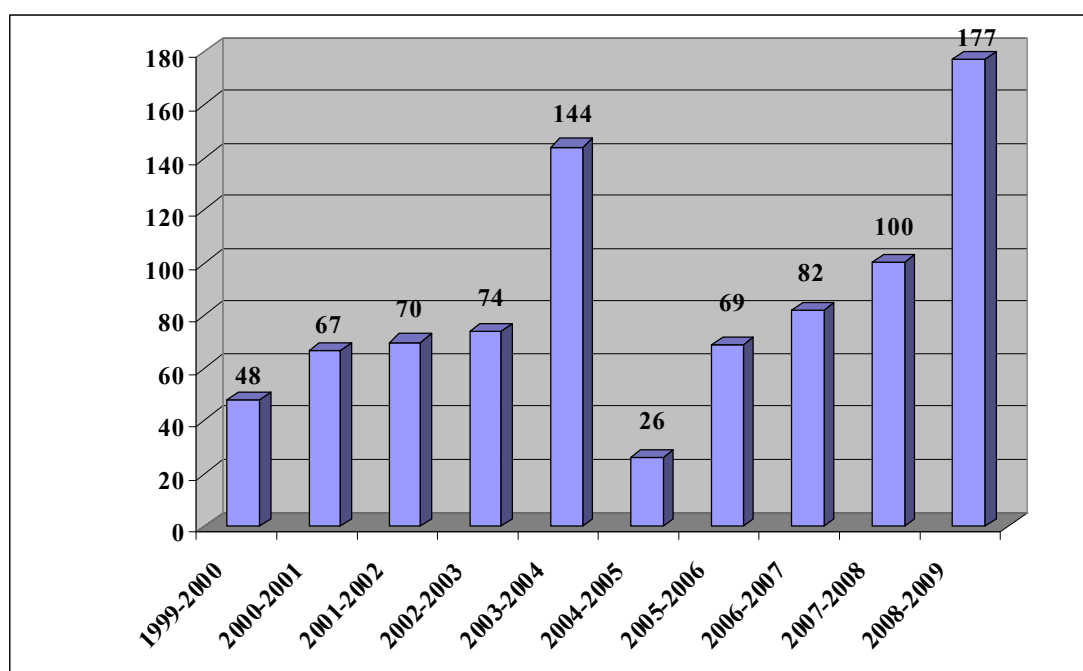
ANNEXES

1. LISTE DES PROCÉDURES DE CONCILIATION POUR LA PÉRIODE 2004-2009	32
2. CODE DE CONDUITE POUR LA NEGOCIATION DANS LE CADRE DE PROCEDURES DE CODECISION	34
3. LISTE DES BASES JURIDIQUES AUXQUELLES S'APPLIQUERA LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ORDINAIRE PRÉVUE PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE.....	36
4. LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	41

1. VUE D'ENSEMBLE DE LA CODÉCISION

Pendant la 6^e législature, la codécision a été étendue à de nouvelles bases juridiques dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Ces bases juridiques sont régies, au terme de la période transitoire de cinq ans après l'entrée en vigueur de traité d'Amsterdam, soit automatiquement par la codécision, soit sous certaines conditions, soit à la suite d'une décision¹. La codécision s'applique maintenant à la plupart des actes juridiques concernant les frontières, les visas, le droit d'asile, l'immigration clandestine et la coopération en matière de droit civil².

En dépit de cette extension, le nombre absolu de procédures de codécision n'a augmenté que modérément. Alors qu'au cours de la 5^e législature, au total 403 actes relevant de la codécision ont été adoptés, le nombre de tels actes est passé à 454 pendant la 6^e législature³.



Graphique 1: Nombre de dossiers de codécision 1999-2009 (total des dossiers adoptés entre le 1^{er} mai de la première année et le 30 avril de la deuxième année, à l'exception de 2009)⁴

¹ Décision du Conseil du 22 décembre 2004 visant à rendre la procédure définie à l'article 251 du traité instituant la Communauté européenne applicable à certains domaines couverts par la troisième partie, titre IV, dudit traité (JO L 396 du 31.12.2004, pp. 45 et 46).

² Pour une première analyse des pouvoirs de codécision accrus dans ce domaine et le rôle de la commission LIBE, se référer à la partie I.4 du rapport d'activité Conciliation et Codécision 2004-2006, disponible comme les rapports précédents à l'adresse http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity_en.htm (ci-après "Rapport à mi-parcours 2007").

³ Le présent rapport englobe toutes les procédures de codécision conclues formellement entre le 1.5.2004 et le 13.7.2009, avant que le Parlement ne se réunisse pour la première séance plénière de la 7^e législature. En sont exclues les procédures ayant fait l'objet d'un vote au Parlement et d'un accord de facto avec le Conseil, mais n'ayant pas encore été formellement conclues par ce dernier à cette date. Il s'agit en l'occurrence d'un nombre de dossiers compris entre 20 et 30. Parallèlement, ce chiffre englobe 25 accords en première lecture ayant fait l'objet d'un vote du Parlement pendant la 5^e législature mais n'ayant été adoptés qu'ultérieurement par le Conseil.

⁴ Les chiffres de la 5^e législature (1999-2004) ont été recalculés sur la base de la même méthodologie que dans le présent rapport, avec un cycle annuel commençant le 1^{er} mai. Les chiffres de la période 1999-2004 pourraient dès lors, dans certains cas, différer des chiffres présentés dans le rapport sur la 5^e législature.

Si l'on considère le nombre de propositions adoptées par la Commission conformément à la procédure de codécision, les chiffres sont similaires. Entre le 1.5.1999 et le 30.4.2004, 517 propositions ont été adoptées et entre le 1.5.2004 et le 6.7.2009, 546 propositions l'ont été⁵.

Dans les deux législatures, on constate une augmentation des dossiers adoptés pendant la durée de celles-ci. Le nombre très faible du début de cette législature peut s'expliquer par les efforts énormes consentis pour conclure des procédures en cours avant la fin de la dernière législature, et en particulier l'élargissement de mai 2004.

La situation semble quelque peu différente quand on considère le type des propositions présentées par la Commission. S'il est indéniable que chaque proposition législative est importante, le sentiment général est que la Commission, au cours de cette législature, a présenté plus de propositions techniques et non controversées.

Par exemple, 54 procédures de codécision avaient trait exclusivement, quant au fond, à l'adaptation de la législation en vigueur à la nouvelle décision en matière de comitologie⁶. Compte tenu de l'importance accrue de la simplification, il y a également eu une très nette augmentation des procédures de codification, de refonte et d'abrogation: pendant cette législature, 46 codifications ont été adoptées, alors que pendant la 5^e législature, 16 codifications l'avaient été. Ce qui est intéressant de constater, c'est la tendance qu'a la Commission de présenter en tant que refonte⁷ davantage de propositions. Alors qu'au cours des années 2003 à 2006, la Commission a présenté chaque année trois à quatre propositions de refonte, ce nombre est passé à 16 en 2007 et à 19 en 2008. Il en est résulté l'adoption de 28 refontes au cours de cette législature⁸. Il y a également eu 6 procédures de codécision ne faisant qu'abroger des actes en vigueur sans les remplacer par une nouvelle législation⁹. Au nombre des propositions de la Commission figurent 12 procédures de codécision concernant les directeurs des agences¹⁰.

La répartition des dossiers de codécision au sein du Parlement entre les différentes commissions est restée plutôt stable. ENVI (20 %) et TRAN (11,4 %) demeurent les deux commissions prenant à leur compte la partie la plus importante des dossiers de codécision, alors que la part relativement élevée de JURI (18,3 %) s'explique dans une grande mesure par les dossiers de codification et l'adaptation à la nouvelle décision en matière de comitologie.

L'exception majeure est la commission LIBE. Compte tenu de l'extension de la codécision à ce domaine politique, le nombre de codécisions de la commission LIBE représente la différence la plus importante par rapport à la 5^e législature. Alors qu'elle avait traité 8 procédures de codécision pendant la législature précédente, le nombre est passé à 38 pendant cette législature.

⁵ Chiffres provenant de Pre-lex: <http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=en>.

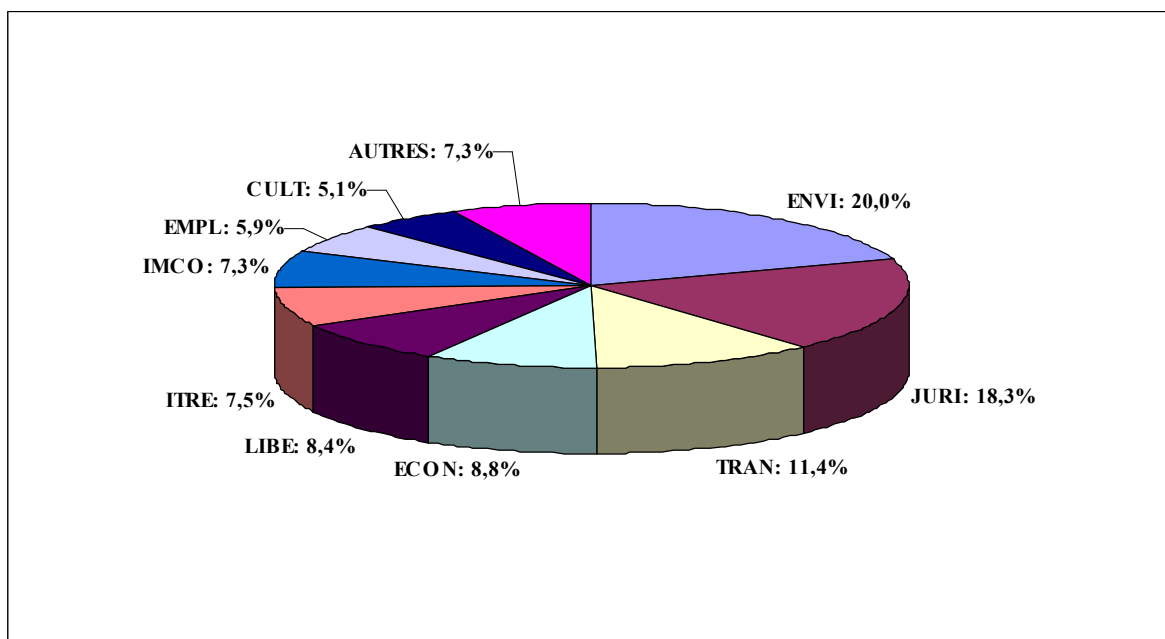
⁶ À la suite de la révision de la décision en matière de comitologie introduisant la nouvelle procédure de réglementation avec contrôle, il a fallu adapter l'acquis.

⁷ Technique consistant à adopter un texte législatif unique qui simultanément modifie un acte précédent, codifie cette modification avec les dispositions inchangées de l'acte antérieur et abroge cet acte. Voir l'accord interinstitutionnel, du 28 novembre 2001, pour un recours plus structuré à la technique de la refonte des actes juridiques (JO C 77 du 28.3.2002, p.1) et l'article 87 du règlement du Parlement.

⁸ Y compris les refontes adaptant la législation à la nouvelle décision en matière de comitologie.

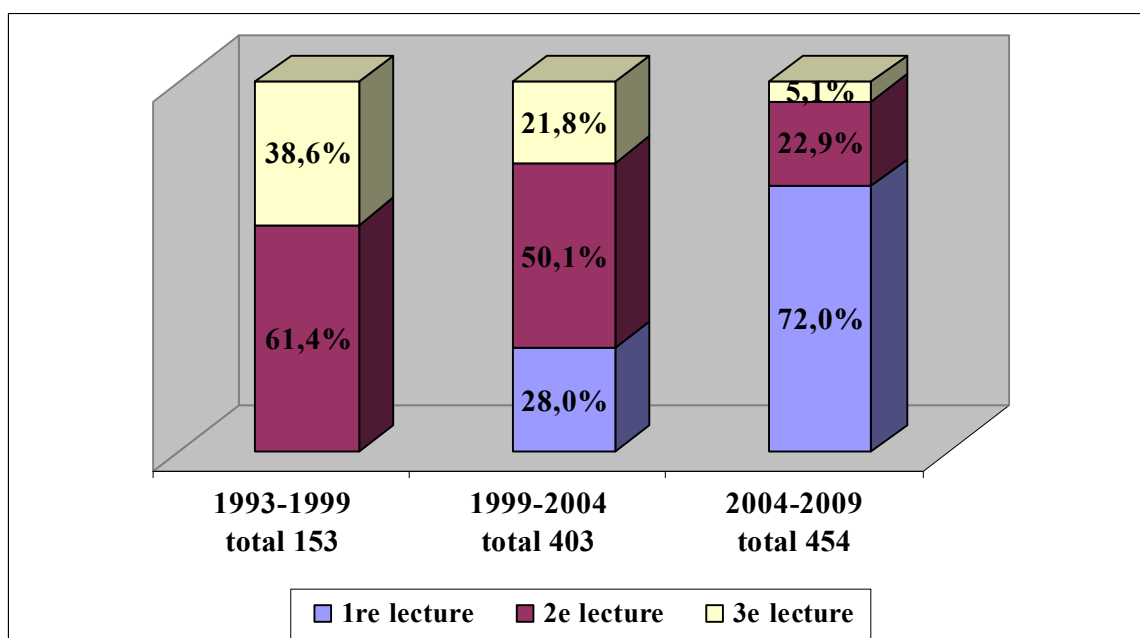
⁹ COD 2005/0147, 2006/0178, 2006/0249, 2006/0308, 2007/0168, 2007/0234.

¹⁰ COM(2005)0190.



Graphique 2: Répartition des dossiers de codécision adoptés entre 2004 et 2009 par commission parlementaire (ensemble des dossiers – par ex. 46 dossiers de codification pour JURI)

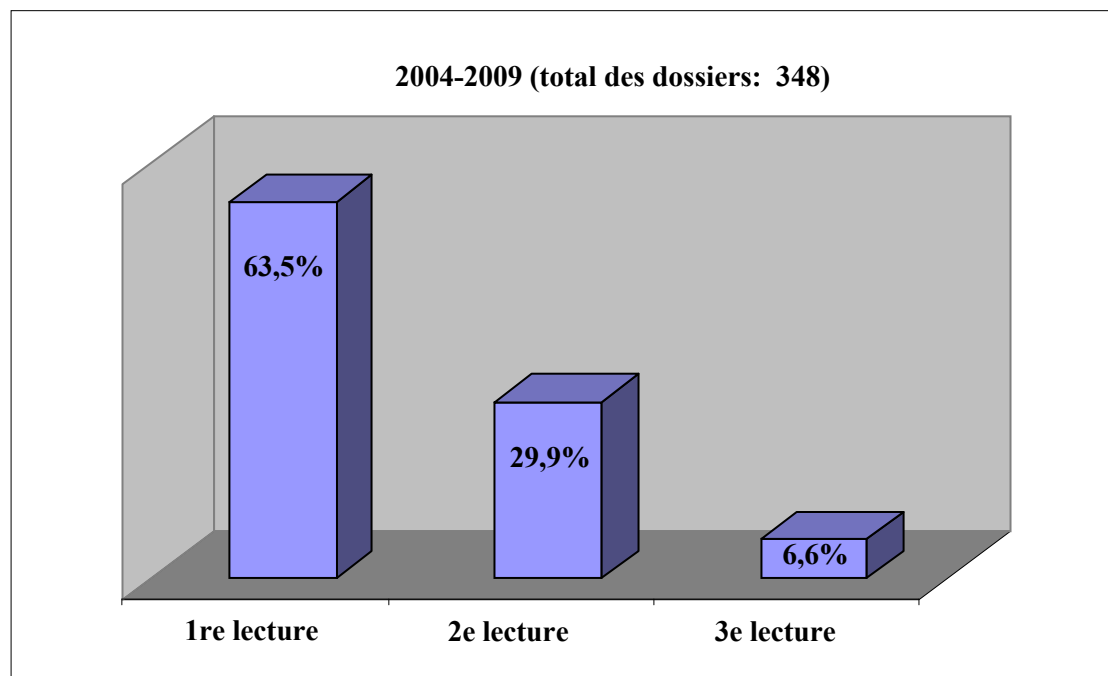
Une évolution très sensible s'est produite depuis la dernière législature en ce qui concerne le stade de conclusion. Au cours de la 6^e législature, 72 % des dossiers étaient conclus en première lecture, 22,9 % en deuxième lecture¹¹ et 5,1 % en conciliation. Le contraste est très important par rapport à la 6^e législature.



Graphique 3: Pourcentage des dossiers de codécision adoptés en première, deuxième ou troisième lecture par législature (ensemble des dossiers)

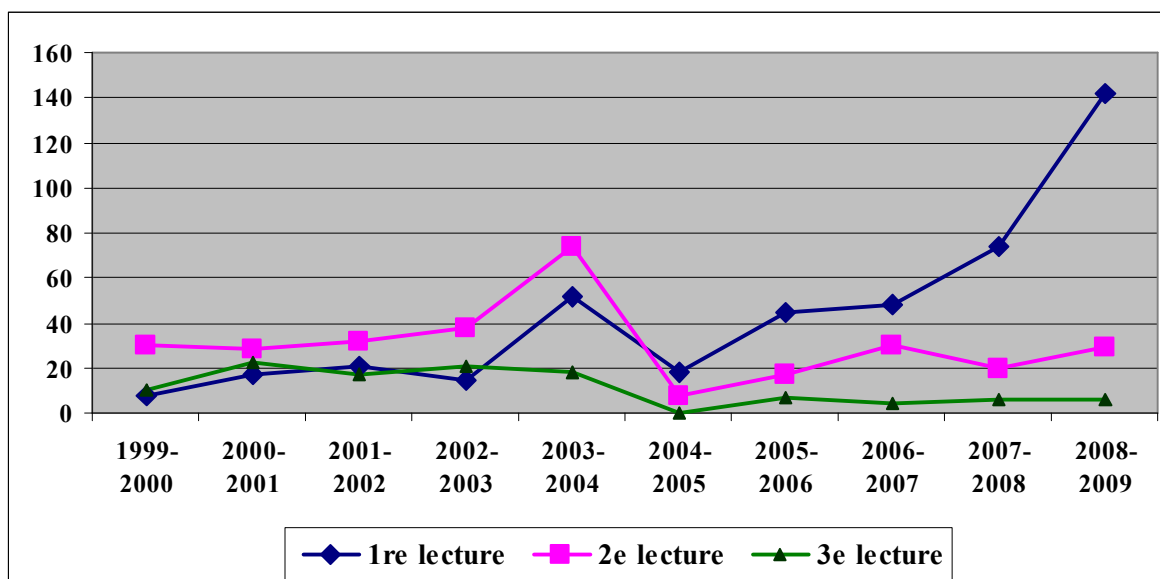
¹¹ Dans 10,8% des cas, les positions communes ont été approuvées par le Parlement sans amendements ("accord rapide en deuxième lecture"), 12,1% faisant l'objet d'une deuxième lecture "classique".

Si on exclut du calcul les dossiers de codification (46 dossiers), qui par définition sont conclus en première lecture, les abrogations (6 dossiers) et les dossiers ayant trait à l'adaptation à la nouvelle décision en matière de comitologie (54 dossiers), pour lesquels il existait une volonté politique de conclure rapidement des accords en première lecture, la situation se présente de façon quelque peu différente.



Graphique 4: *Pourcentage des conclusions en première, deuxième et troisième lectures des dossiers de codécision (à l'exclusion des dossiers de codification, d'abrogation et de comitologie)*

Si l'on prend en considération l'évolution à long terme 1999-2009, la situation semble relativement stable pour les années 1999-2003. La perspective de l'élargissement à dix nouveaux États membres (avec neuf nouvelles langues dans lesquelles les documents des procédures en cours devaient être traduits) et la fin de la législature en 2004 ont entraîné une augmentation sans précédent des accords en première et deuxième lectures. En 2003 et 2004, 144 actes relevant de la codécision, un nombre record, ont été adoptés avant la fin avril 2004. Au cours de la 6^e législature, l'évolution vers des accords en première lecture s'est poursuivie et s'est même renforcée.



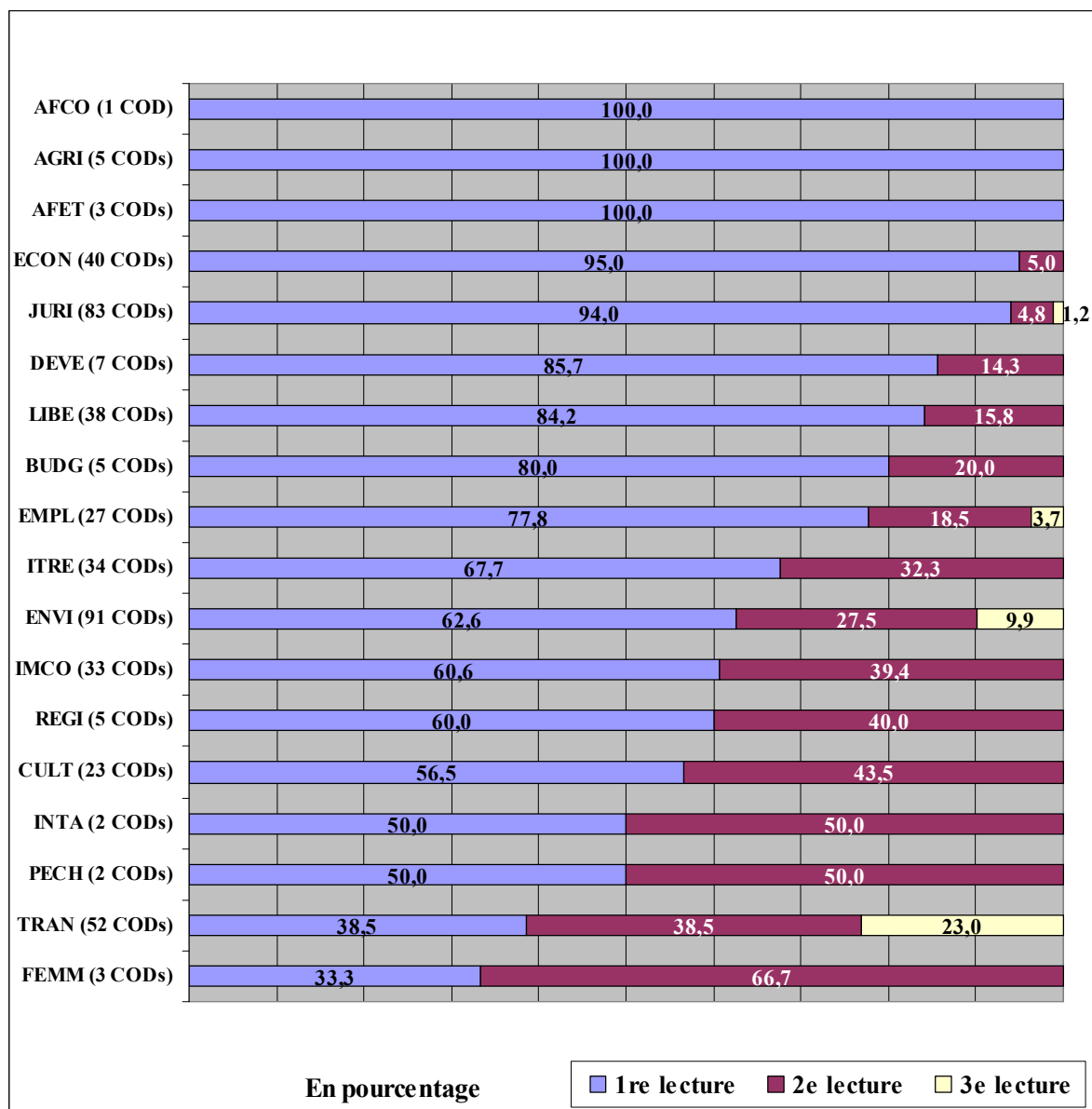
Graphique 5: Évolution du stade de conclusion 1999-2009 (dossiers adoptés entre le 1.5 et le 30.4, chaque cycle, excepté pour 2008-2009 – ensemble des dossiers)

	Total codécision	Dossiers conclus en 1re lecture		Dossiers conclus en 2e lecture		Dossiers conclus en 3e lecture	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
<i>1994-1999 (moyenne annuelle)</i>	30	-	-	18	60	12	40
1999-2000	48	8	17	30	62	10	21
2000-2001	67	17	25	28	42	22	33
2001-2002	70	21	30	32	46	17	24
2002-2003	74	15	20	38	51	21	29
2003-2004	144	52	36	74	51	18	13
2004-2005	26	18	69	8	31	-	-
2005-2006	69	45	65	17	25	7	10
2006-2007	82	48	58	30	37	4	5
2007-2008	100	74	74	20	20	6	6
2008-2009	177	142	80	29	16	6	4

Tableau 1: Évolution du stade de conclusion des dossiers de codécision 1994-2009 (ensemble des dossiers)¹²

Il est intéressant de constater que les commissions semblent avoir développé des méthodes et pratiques différentes en ce qui concerne le stade de conclusion. Certaines commissions tendent à conclure leurs procédures de codécision presque exclusivement en première lecture, alors que d'autres optent pour une démarche beaucoup plus variée. Dans le graphique suivant, les commissions sont présentées selon le nombre de dossiers de codécision conclus en première lecture.

¹² S'agissant des chiffres des deux dernières années, il convient d'ajouter que la plupart des dossiers techniques mentionnés précédemment ont également été adoptés au cours de cette période.



Graphique 6: *Pourcentage des dossiers de codécision adoptés en première, deuxième et troisième lectures au cours de la période 2004-2009 par les commissions (ensemble des dossiers)*

La question de savoir comment cette évolution vers des accords en première lecture peut s'expliquer est très souvent posée dans les institutions et ailleurs. Parmi les facteurs mentionnés très fréquemment, il y a, en premier lieu, l'accoutumance croissante à la procédure de codécision – et en particulier la possibilité de conclure en première lecture à la suite d'un vote à la majorité simple au Parlement – dans toutes les institutions concernées. Dans le même ordre d'idées, il y a, en second lieu, la multiplication et l'amélioration des contacts entre les institutions, dont les représentants commencent désormais à s'entretenir dès les premiers stades de la procédure. Un troisième facteur possible d'explication semble être le nombre plus important de propositions non controversées et plutôt techniques. En quatrième lieu, l'urgence objective, subjective ou politique des propositions présentées par la Commission semble également jouer un rôle¹³. En cinquième lieu, depuis l'élargissement de

¹³ Voir la partie 2.2 concernant les dossiers en rapport avec les nouvelles perspectives financières 2007–2013.

2004, il semble de plus en plus difficile de parvenir, au sein du Conseil, à une position commune entre les États membres, désormais au nombre de 27, et une contribution rapide du Parlement peut être considérée comme un facteur facilitant la recherche de consensus au sein du Conseil. Enfin, les présidences du Conseil semblent très désireuses de parvenir rapidement à des accords pendant leur mandat et de privilégier des négociations en première lecture pour lesquelles les dispositions sont beaucoup plus souples qu'aux stades ultérieurs de la procédure.

Le facteur majeur, c'est peut-être la tendance à préparer plus complètement la première lecture (par l'évaluation des études d'impact de la Commission, une collecte systématique de données, des études, des auditions publiques, etc.).

Pendant cette législature, le Parlement européen a démontré dans un certain nombre d'occasions (dans des dossiers tels que le règlement sur les cosmétiques, le règlement relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, la réduction des émissions de CO₂ des voitures automobiles ou le commerce de produits dérivés du phoque) que des accords en première lecture peuvent constituer un instrument approprié et positif pour orienter la législation et obtenir une valeur ajoutée parlementaire claire.

Une évolution intéressante au cours de cette législature a été la "formalisation" d'accords rapides en deuxième lecture. Si précédemment, de nombreuses propositions communes ont été approuvées par le Parlement simplement parce qu'il en était satisfait - ce qui peut encore se produire aujourd'hui -, désormais, la position commune est dans une mesure de plus en plus grande approuvée par le Parlement parce qu'il l'a négociée avec le Conseil au cours de la phase entre sa première lecture et l'adoption par le Conseil de sa position commune¹⁴. Le résultat des négociations est habituellement formalisé dans une lettre du président de la commission compétente au président du Coreper respectif indiquant qu'il recommande à l'Assemblée plénière d'accepter la position commune du Conseil sans amendement.

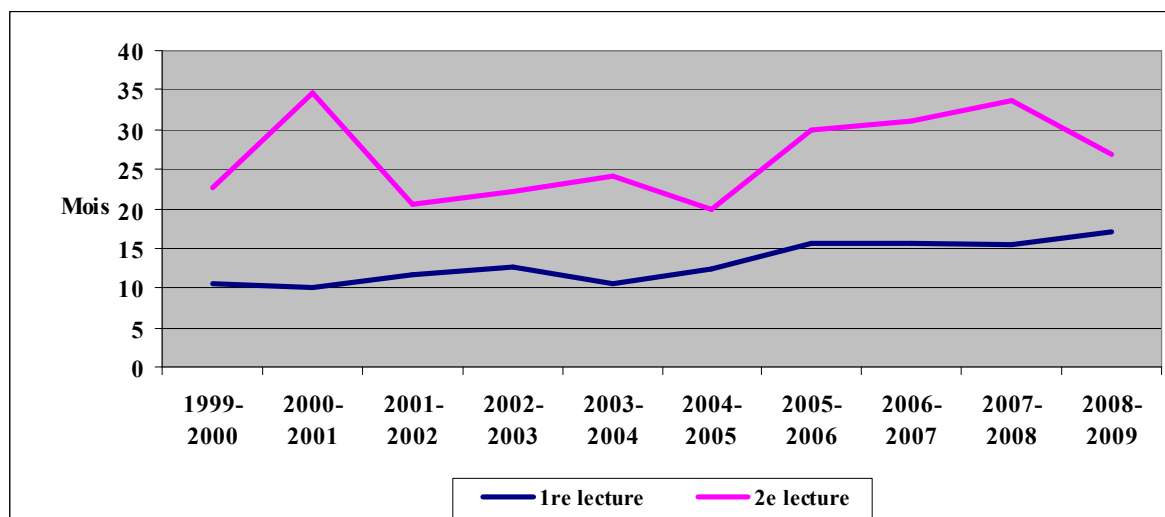
Il existe aussi clairement une tendance selon laquelle la formulation d'accords en première et en deuxième lectures prend plus de temps. La durée moyenne de la procédure d'adoption a augmenté entre la 5^e et la 6^e législatures, ainsi que pendant la 6^e législature. Selon une étude des services de la Commission¹⁵, la durée moyenne nécessaire pour la conclusion d'un accord en première lecture au cours de la période de mai 1999 à avril 2004 était de 12 mois. Pour une deuxième lecture, cette durée était de 25,1 mois. Au cours de la période de mai 2004 à décembre 2006, la durée moyenne nécessaire pour un accord en première lecture était de 15,7 mois et de 32 mois pour un accord en deuxième lecture¹⁶.

Un calcul établi pour toutes les procédures de codécision depuis le début de la 5^e législature confirme ces constatations:

¹⁴ Pour la première description et l'évaluation de cette innovation, se référer à la partie 4 c) du rapport à mi-parcours 2007.

¹⁵ Disponible sur http://ec.europa.eu/codecision/institutional/analysis/codecision_stat_en.pdf

¹⁶ La durée a été calculée entre la date d'adoption par la Commission et la publication de l'acte au Journal officiel.



Graphique 7: *Durée moyenne des procédures pour les dossiers relevant de la codécision conclus en première et en deuxième lectures pendant la 5^e et la 6^e législatures à compter de la date d'adoption de la proposition de la Commission jusqu'à la date d'adoption de l'acte final (ensemble des dossiers)*

	1999-2004	2004-2009
1re lecture	11,0 mois	16,2 mois
2e lecture	24,5 mois	29,7 mois

Tableau 2: *Durée moyenne des procédures pour les dossiers relevant de la codécision en première et en deuxième lectures entre la 5^e et la 6^e législatures à compter de la date d'adoption de la proposition de la Commission jusqu'à la date d'adoption de l'acte final (ensemble des dossiers)¹⁷*

Cette tendance peut s'expliquer par le nombre plus important d'accords en première lecture comportant des dossiers de plus en plus controversés qui nécessitent une longue négociation et pour lesquels le Parlement s'efforce de parvenir au meilleur résultat possible.

Il est intéressant de constater que la durée moyenne totale des procédures de codécision n'a été que très modérément plus courte pendant cette législature que pendant la 5^e législature en dépit de l'augmentation des accords rapides.

	1999-2004	2004-2009
Ensemble des dossiers COD	22,0 mois	20,7 mois

Tableau 3: *Durée moyenne en mois de la procédure pour les dossiers de codécision conclus pendant la 5^e et la 6^e législatures à compter de la date d'adoption de la proposition de la Commission jusqu'à la date d'adoption de l'acte final (ensemble des dossiers)*

¹⁷ La durée de la procédure pour chaque dossier a été calculée en jours et convertie en mois en divisant le nombre de jours par 30.

2. VUE D'ENSEMBLE DE LA CONCILIATION

2.1.1 Aspects quantitatifs – diminution du nombre des conciliations et des commissions concernées

Pendant la 6^e législature, 24 procédures de conciliation au total (5,1 %) ont eu lieu¹⁸, ce qui représente, en termes absolus et relatifs, une diminution très importante par rapport à la 5^e législature, au cours de laquelle il y a eu 86 procédures de conciliation (22 %).

Pendant les deux premiers semestres suivant directement les élections et l'élargissement du 1^{er} mai 2004, aucune procédure de conciliation n'a eu lieu, ce qui s'explique par le fait que des efforts énormes ont été déployés pour conclure des dossiers avant l'élargissement. Au cours des trois présidences suivantes (deuxième semestre de 2005 jusqu'à fin 2006), il y a eu un total de 11 procédures de conciliation. Pendant la seconde moitié de la législature, 13 autres procédures ont eu lieu.

La commission TRAN était la commission compétente pour la moitié des dossiers entraînant une conciliation (12), suivie de près par ENVI (9). Deux dossiers et un dossier revenaient respectivement à EMPL et à JURI. Il y avait également là un contraste par rapport à la 5^e législature au cours de laquelle ENVI et RETT¹⁹ représentaient ensemble près des deux tiers des dossiers entraînant une conciliation, le tiers restant se répartissant entre un certain nombre de commissions (JURI, ITRE, EMPL, DEVE, CULT, AGRI, FEMM). Dans la première moitié de la 6^e législature, les dossiers ENVI (8 des 9 procédures pour lesquelles ENVI était la commission compétente) prédominaient et dans la seconde moitié, c'était le cas des dossiers TRAN (10 de ses 12 dossiers, dont 6 constituaient le paquet maritime).

Dans cette législature, il y a également eu une nouveauté: pour la première fois depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, qui étendait et modifiait la procédure de codécision, le comité de conciliation n'a pu parvenir à un accord, à savoir dans le cas de la directive sur le temps de travail²⁰, suite à quoi, il a été mis fin à la procédure. Dans deux autres cas pendant la législature précédente (directive sur les Offres Publiques d'Achats et directive sur les services portuaires), l'accord conclu en conciliation n'a pas recueilli la majorité en séance plénière en troisième lecture.

2.1.2 Aspects qualitatifs – principaux résultats de la conciliation

Les dossiers entraînant des conciliations avaient trait en particulier à des normes environnementales, aux transports et aux droits des travailleurs. La section suivante présentera certains des grands résultats du Parlement en conciliation. Le dossier de la sûreté dans l'aviation civile est présenté de façon plus détaillée, dès lors que dans ce cas, des documents permettent de démontrer précisément comment l'accord final a été bien au-delà de ce qui était possible plus tôt dans la procédure.

Comme il a déjà été révélé dans le rapport à mi-parcours de la 6^e législature, le Parlement est régulièrement parvenu, en conciliation, à obtenir des normes environnementales plus élevées:

¹⁸ Voir l'annexe 1 pour la liste des dossiers.

¹⁹ Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme.

²⁰ Pour les détails voir partie 2.1.3.

- normes plus élevées en ce qui concerne les eaux de baignade (directive relative aux eaux de baignade);
- contrôle et travaux d'entretien obligatoires pour prévenir la contamination du sol et de l'eau; garanties financières adéquates pour l'assainissement des sols affectés par des installations de gestion de déchets (directive sur les déchets des industries extractives);
- maintien du droit des États membres d'introduire, s'ils le souhaitent, des restrictions plus strictes en matière d'émissions de gaz fluorés (règlement relatif aux gaz fluorés et directive relative aux systèmes de climatisation des véhicules à moteur);
- indication sur l'étiquette de la capacité des piles pour aider les consommateurs à consommer d'une manière plus respectueuse de l'environnement, reprise gratuite des piles usagées par le distributeur, exonérations limitées pour les petits producteurs, soutien du producteur dans la recherche de piles moins dommageables pour l'environnement (directive relative aux piles et accumulateurs);
- régime d'accès unique à toutes sortes d'informations environnementales détenues par les organes et institutions communautaires (règlement relatif à l'application de la convention d'Aarhus);
- octroi d'un degré de priorité élevé aux préoccupations environnementales en ce qui concerne la pollution des eaux souterraines par les nitrates et mesures prises pour éviter tout retard dans la réalisation des objectifs environnementaux (directive relative aux eaux souterraines);
- principe général de l'accès gratuit aux informations géographiques (directive INSPIRE);
- augmentation du budget total du programme Life+ avec un pourcentage plus important du budget pour les projets "nature et biodiversité" et une partie réservée aux projets transnationaux (règlement concernant un instrument financier pour l'environnement (LIFE+).

Les procédures de conciliation dans le secteur des transports concernaient tous les modes de transport: route, rail, aviation et navigation maritime.

Dans les deux dossiers formant le paquet routier, l'objectif du Parlement consistait à renforcer la sécurité routière. On a considéré qu'une façon d'y parvenir était d'améliorer les conditions de travail des chauffeurs, notamment en ce qui concerne les pauses et périodes de repos, le temps de conduite et les autres activités. On a estimé que d'autres moyens de réaliser cet objectif étaient le renforcement des contrôles et la définition d'infractions communes. Parallèlement à d'autres questions, l'indemnisation des victimes d'accidents de la route a été un des principaux thèmes de la conciliation sur Rome II. En l'occurrence, le Parlement a obtenu que pour le calcul de l'indemnisation, il soit tenu compte non seulement des normes dans le pays où les accidents ont lieu, mais aussi de celles du pays de résidence de la victime.

Pendant la conciliation sur le 3^e paquet ferroviaire, le Parlement a mis l'accent sur les droits des passagers. Il a obtenu des améliorations importantes pour les passagers ferroviaires, comme le bénéfice de certains droits de base pour tous les passagers, quel que soit le type de train ou de voyage, couvrant la responsabilité pour les passagers et les bagages, ou le droit au transport des personnes à mobilité réduite. D'autres améliorations ont été obtenues en ce qui concerne l'information des passagers, les normes de qualité du service et le transport des bicyclettes. Dans les deux dossiers moins controversés du paquet sur la concurrence et les conducteurs de trains et personnels de bord, le Parlement a pu améliorer les règles en matière de comitologie et obtenir des clauses de révision pour les questions en suspens.

Le paquet le plus volumineux jamais abordé en conciliation a été le 3^e paquet maritime (également appelé paquet Erika III), qui comportait six dossiers²¹. Dans ce cas, le Parlement a apporté son soutien constant et résolu à des mesures renforçant la sécurité maritime. Politiquement, l'insistance du Parlement qui réclamait des normes plus élevées se fondait sur le travail effectué par sa commission temporaire sur le renforcement de la sécurité maritime (MARE) au cours de la 5^e législature, commission mise en place à la suite de l'accident du Prestige en 2002. Pour le Parlement, il était clair que des décisions politiques étaient nécessaires pour éviter que de tels désastres ne se reproduisent à l'avenir et que la solution ne consiste pas à convenir de mesures supplémentaires uniquement après des accidents majeurs.

La conciliation sur le paquet maritime a permis la conclusion de deux dossiers (sur les obligations de l'État du port et la responsabilité civile) figurant dans le paquet en tant qu'accords rapides en deuxième lecture, pour lesquels les États membres hésitaient à adopter une telle législation au niveau communautaire. Le Parlement a pu exercer des pressions sur le Conseil pour faire avancer ces dossiers en incorporant leur substance dans certains des six autres dossiers législatifs du paquet, par la voie d'amendements en deuxième lecture.

Au cours de la conciliation, le Parlement a réussi à convaincre le Conseil d'accepter des améliorations majeures, qui ne semblaient pas possibles en deuxième lecture:

- une date fixe d'application, un champ d'application plus large couvrant davantage de routes, des clarifications en ce qui concerne les limites applicables en matière de responsabilité, une meilleure information des passagers et un champ d'application plus large pour les avances en cas de décès (règlement relatif à la responsabilité des transporteurs de passagers par mer en cas d'accident; convention d'Athènes);
- un champ d'application plus large imposant une évaluation préliminaire de tous les accidents graves, une méthodologie commune renforcée pour les enquêtes sur les accidents maritimes, des règles claires en ce qui concerne l'ouverture d'enquêtes et le principe d'une enquête par accident, et un renforcement de la nature technique de ces enquêtes par rapport aux enquêtes pénales (directive sur les enquêtes après accidents);
- notification des hydrocarbures de soute à bord des navires dans des cas plus nombreux, règles en matière de traitement équitable des marins en cas d'accident à prendre en compte par les États membres, rapport de la Commission sur les possibilités d'indemniser les ports (directive sur la surveillance du trafic maritime);
- interdiction permanente de l'entrée de navires dans des ports de l'Union européenne sous certaines conditions, extension du champ d'application de la directive pour inclure les navires au mouillage et fréquence accrue des contrôles des navires (directive sur le contrôle de l'État du port).

Dans deux cas (directives relatives aux rayonnements optiques et au temps de travail), les droits des travailleurs étaient l'objectif principal du Parlement.

De nombreux dossiers de conciliation ont débouché sur des résultats tangibles pour les citoyens:

- la conciliation sur les eaux de baignade a permis, par exemple, de garantir une information et une participation accrues du public par une information actualisée sur

²¹ Deux autres dossiers apparentés ont été négociés en parallèle en tant qu'accords rapides en deuxième lecture.

internet sur la qualité de l'eau dans les sites de baignade (sites les plus fréquentés de l'Union européenne);

- l'étiquetage de la capacité des piles permettra au consommateur d'identifier les piles ayant une longue durée de vie;
- les droits des passagers ont été améliorés en transport ferroviaire et maritime.

2.1.3 Directive sur le temps de travail: premier insuccès d'une procédure de conciliation et incidences de celui-ci

Cette législature a également connu une nouveauté: pour la première fois depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, qui étendait le champ de la procédure de codécision et qui le modifiait, le comité de conciliation n'a pu parvenir à un accord dans le cas de la directive sur le temps de travail.

Synthèse de la procédure

Après plusieurs trilogues et trois réunions plénières du comité de conciliation ayant duré jusqu'aux premières heures du jour suivant, le comité de conciliation a dû concéder, lors de sa dernière réunion (un jour avant l'expiration du délai de six semaines et une semaine avant la dernière séance plénière de cette législature), que les positions des deux institutions étaient trop éloignées et qu'il était impossible de les rapprocher. Cette décision a été prise au sein de la délégation du Parlement au comité de conciliation par 15 voix contre le dernier paquet de compromis présenté, aucune en sa faveur et 5 abstentions. Conformément à l'article 251, paragraphe 6, TCE, il a été mis un terme au processus à ce moment, et la séance plénière et le Conseil n'ont pas eu la possibilité de voter sur un texte commun en troisième lecture.

Points de désaccord

La "faculté de dérogation", c'est-à-dire la possibilité pour des États membres de permettre des exceptions au principe de la durée maximale du travail hebdomadaire - 48 heures -, s'est révélée la principale pierre d'achoppement. La délégation du Parlement a fait valoir majoritairement que la faculté de dérogation avait été introduite en 1993 en tant que disposition exceptionnelle et que, dès lors, une date spécifique pour la fin de cette faculté devait être fixée: la date en tant que telle pouvait être négociée. Le Conseil a argué qu'il était confronté à une forte minorité de blocage, la faculté de dérogation s'appliquant dans quelque 15 États membres.

Les deux colégislateurs étaient également en net désaccord en ce qui concerne le temps de garde, c'est-à-dire le temps pendant lequel un travailleur doit être présent sur son lieu de travail et se tenir à la disposition de l'employeur pour assurer ses services; le temps de garde est une question-clé pour les travailleurs dans le secteur des soins de santé (comme les médecins ou infirmières) et les brigades de pompiers. La délégation du PE ne pouvait consentir à légiférer à l'encontre de la jurisprudence de la Cour de justice européenne, selon laquelle le temps de garde est considéré comme un véritable temps de travail, en acceptant de faire une distinction entre le temps de garde "actif" et "inactif", avec un calcul spécial pour ce dernier, comme le proposait le Conseil.

Le rapprochement des deux branches de l'autorité législative s'est également révélé impossible en ce qui concerne les "contrats multiples", le Conseil ne pouvant accepter de

disposer dans les considérants de la directive que ses dispositions devaient s'appliquer "par travailleur" et non "par contrat", protégeant ainsi les travailleurs sous contrats multiples contre des heures de travail plus longues.

Impact de l'absence d'accord en conciliation

Que le comité de conciliation ne soit pas parvenu à conclure un accord global sous la forme d'un texte commun a entraîné la fin immédiate de la procédure sans adoption de l'acte proposé. Par conséquent, la directive 2003/88/CE existante demeure en vigueur. La faculté de dérogation continue à s'appliquer sous sa forme actuelle, mais dans le même temps, l'arrêt de la Cour en ce qui concerne le temps de garde demeure entièrement applicable. Une nouvelle tentative de modifier la directive en vigueur ne pourrait être lancée que par la voie d'une nouvelle proposition de la Commission. La Commission n'a toutefois pas encore dit clairement si elle comptait présenter une nouvelle proposition et, dans l'affirmative, quelles seraient les questions abordées.

Le premier défaut d'accord au sein du comité de conciliation pouvait avoir différentes répercussions tant au sein du Parlement qu'en ce qui concerne les relations interinstitutionnelles.

Ce fut la première fois que le comité de conciliation décida de mettre fin à la procédure. Les membres de la délégation, et non l'ensemble du Parlement, ont pris cette décision pour le Parlement. Dans des cas antérieurs, où le résultat des négociations de conciliation était controversé, la délégation du PE avait décidé d'accepter le meilleur accord possible à la fin des négociations en sorte de permettre à l'ensemble du Parlement de prendre la décision finale. Dans deux de ces cas (Offres Publiques d'Achats en 2001 et services portuaires en 2003), l'accord conclu en conciliation avait alors été rejeté par l'Assemblée plénière.

Dans ce cas particulier, le rejet par la délégation du PE de la dernière proposition présentée n'était pas controversé; il s'agissait d'une décision sans nuance puisqu'elle fut prise par une nette majorité - 15 voix contre, aucune pour et 5 abstentions. On pourrait estimer que dans la mesure où la composition de la délégation du PE reflète la composition générale de l'Assemblée plénière, le résultat d'un éventuel vote en séance plénière n'aurait pas été différent de celui de la délégation du PE.

D'un point de vue institutionnel, ce résultat renforce la position de négociation du Parlement dans le triangle interinstitutionnel, dès lors qu'il démontre que l'accord du Parlement ne peut être censé acquis et qu'il n'hésite pas à prendre des décisions politiques importantes quant il juge que les négociations n'ont pas débouché sur un résultat acceptable. Il renforce également la position de négociation du Parlement dans les premiers stades de la procédure, dès lors que la possibilité "d'aller en conciliation" est désormais liée non seulement à "de nouvelles négociations" mais aussi à la possibilité d'une "absence totale d'accord".

Dans le même temps, on pourrait se demander comment ce premier insuccès a été perçu par les autres institutions et particulièrement par le Conseil, et quel type d'impact il aura sur la conciliation.

2.1.4 Cas concret – conciliation dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile

Le sentiment général est que le Parlement conclut les conciliations de façon fructueuse, en ce sens que le résultat final va souvent au-delà de ce qui était proposé en première ou en deuxième lecture. Il est très difficile de le prouver formellement mais le dossier sur la sûreté de l'aviation civile montre que c'est possible. Pour cette raison, il est présenté ici de façon plus détaillée.

Des contacts entre le Parlement et le Conseil eurent lieu pendant la présidence finlandaise dans le second semestre de 2006 pour tenter de parvenir à un accord rapide en deuxième lecture. Un paquet de compromis (appelé par la suite le "compromis finlandais"²²) fut toutefois rejeté par le Parlement. Néanmoins, les représentants du Conseil ont souligné depuis lors à différentes reprises que le compromis finlandais représentait la limite que le Conseil ne pouvait dépasser²³.

En fait, l'accord final va bien au-delà du compromis finlandais:

En ce qui concerne le financement des mesures de sûreté de l'aviation, les positions de la Commission²⁴ et du Conseil²⁵ (ne souhaitant pas inclure des dispositions en matière de financement dans le texte) et du Parlement (comportant plusieurs amendements particulièrement importants dans ce domaine²⁶) étaient diamétralement opposées. Le compromis final est à l'évidence plus proche des amendements du Parlement que du compromis finlandais.

En ce qui concerne la répartition des coûts, les deux textes utilisent une formulation non contraignante. Cependant, dans le texte final, les dispositions sont incluses à l'article 5, tandis que dans le compromis finlandais, elles ne figuraient qu'au considérant 18 bis. En outre, la formulation utilisée à l'article 4 bis du compromis finlandais souligne l'autonomie des États membres, tandis que le texte final davantage détaillé peut être regardé comme une première étape vers une réglementation communautaire.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux redevances de sûreté (qui sont directement liées aux coûts de mise en oeuvre des mesures de sûreté et destinées à ne pas couvrir plus que les coûts en question), les dispositions du considérant 18 bis et de l'article 4 bis du compromis finlandais ne sont pas contraignantes. À l'article 5 du texte final, une formulation contraignante est utilisée.

Pour ce qui est des étapes ultérieures, le texte final est davantage conforme à la position du Parlement que le compromis finlandais. Il prévoit la présentation d'un rapport général par la

²² Voir documents du Conseil 14498/06, 14145/06, 12455/07 et DS 653/07.

²³ Lettre de M. BARTOLO (président du Coreper I pendant la présidence portugaise) à Mme KRATSA-TSAGAROPOULOU, en date du 25 juillet 2007: "... que le Conseil, pour ce qui le concerne, est prêt à faire preuve d'une certaine flexibilité par rapport à sa position commune mais qu'il ne sera pas en mesure d'aller au-delà des principes consacrés dans sa proposition de compromis présentée au Parlement européen en novembre 2006".

²⁴ La proposition initiale de la Commission ne comportait aucune disposition précisant qui devrait financer les mesures de sûreté. Le Parlement avait fortement regretté cette omission, dans la mesure où il avait été convenu, dans une déclaration interinstitutionnelle du Parlement, du Conseil et de la Commission, jointe au règlement 2320/2002, que la question du financement devait être examinée de toute urgence.

²⁵ La position commune ne comportait aucune disposition relative au financement. Dans son exposé des motifs, le Conseil avait indiqué qu'il ne serait pas opportun qu'un tel règlement technique contienne des exigences ou des obligations en matière de financement et que "*le principe de subsidiarité veut que ces questions soient réglées au niveau national*". (JO C 70 E du 27.3.2007, p. 32).

²⁶ Amendements identiques en première (am. 3, 35, 44 et 43) et deuxième lectures (am. 3, 31, 38, 39 et 44).

Commission à une date fixée et comporte l'engagement de présenter une nouvelle proposition législative²⁷.

Comitologie: Le compromis finlandais prévoyait la procédure de réglementation avec contrôle (PRC) dans deux cas (les critères permettant aux États membres de déroger aux normes de base communes et les spécifications du programme national de contrôle de la qualité). Le texte final prévoit désormais des PRC supplémentaires pour les normes de base communes qui peuvent être considérées au centre du règlement, même si aucun amendement à ce propos n'avait été déposé en deuxième lecture²⁸. Ce succès donnera au Parlement la possibilité de s'engager de façon importante dans des questions telles que les articles interdits à bord des aéronefs (liquides)²⁹ et les méthodes de contrôle des passagers (scanners corporels)³⁰. Consciente de la nécessité de prendre des décisions rapides dans certaines circonstances, la délégation du Parlement a accepté la possibilité de faire appel, à l'avenir, à des procédures d'urgence pour les mesures prises dans le cadre de la PRC.

Autres questions: En conciliation ont été réglées des questions supplémentaires qui ne figuraient pas dans le compromis finlandais et qui représentent, de l'avis du Parlement, un réel progrès:

- en ce qui concerne la publication des mesures d'exécution, il a été prévu, à titre de règle générale, que les mesures ayant une incidence directe sur les passagers seront publiées (considérant 16, article 16);
- un article concernant la coopération avec l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) relatif aux audits a été ajouté (article 8);
- le concept du "contrôle de sûreté unique" a été renforcé (considérant 20, article 20);
- les dispositions relatives au déploiement d'officiers de sûreté à bord des avions ont été améliorées, une référence étant faite à la formation (considérant 8) et aux conditions de sécurité requises (point 10.3 de l'annexe);
- le considérant 3 a été complété afin de prendre en considération les moyens les plus efficaces de fournir une assistance après des actes terroristes ayant eu un impact important sur le secteur des transports;
- le nouveau règlement peut s'appliquer moins de deux ans après son entrée en vigueur. Le Parlement sera associé à la décision concernant la date d'application par la voie de la procédure de réglementation avec contrôle (article 24).

La présente analyse révèle que le résultat final en conciliation dans ce cas particulier a été meilleur pour le Parlement que ce qui avait été négocié précédemment dans la procédure. Elle révèle également que dans certains cas, il peut être utile de ne pas accepter tel quel l'accord proposé mais de continuer la procédure.

²⁷ Pour une analyse plus détaillée des dispositions concernant les étapes ultérieures, voir l'exposé des motifs du rapport A6-0049/2008.

²⁸ Deux amendements exprimaient des préoccupations en ce qui concerne les compétences d'exécution déléguées: am. 36 demandant des évaluations détaillées des risques, des coûts et de l'incidence de chaque disposition d'exécution et am. 33 prévoyant une clause de temporisation pour toutes les dispositions d'exécution.

²⁹ Voir la résolution du Parlement européen du 5 septembre 2007 sur la proposition de règlement (CE) n° 1546/2006 de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 622/2003 fixant des mesures pour la mise en oeuvre des règles communes dans le domaine de la sûreté aérienne (introduction de liquides dans les aéronefs).

³⁰ Voir la résolution du Parlement européen du 23 octobre 2008 sur l'impact des mesures de sûreté de l'aviation et des scanners corporels sur les droits de l'homme, la vie privée, la dignité personnelle et la protection des données.

2.2 ÉVOLUTION DANS LE DOMAINE DE LA CONCILIATION

Plusieurs facteurs ont eu des incidences importantes sur le rôle de la conciliation et ses méthodes de fonctionnement. Pendant la 6^e législature, il s'est agi en particulier de la tendance à la conclusion d'accords en première lecture et à la diminution du nombre des conciliations, de l'élargissement, de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire IATA, et de l'augmentation du nombre des paquets législatifs.

La diminution du nombre des conciliations pendant la 6^e législature peut s'expliquer par plusieurs facteurs. D'abord, les circonstances très spéciales de 2004 ont conduit à consentir des efforts énormes pour conclure des procédures avant l'élargissement. C'est pourquoi au cours de la première année de la 6^e législature, il n'y a eu aucune conciliation. Les circonstances au début de la législature précédente, en 1999, étaient très différentes, suite à quoi il y a eu 17 conciliations pendant la première année de la 5^e législature.

Deuxième raison, l'accord sur les perspectives financières 2007-2013 a débouché sur des accords sur le budget des différents programmes pluriannuels (comme le Fonds de cohésion, le 7^e programme-cadre de recherche, Culture 2007 ou l'instrument européen de voisinage et de partenariat). Lorsque la Commission a présenté en 2006 des propositions législatives révisant 26 programmes en vigueur et proposant 5 nouveaux programmes, il était indispensable d'agir à bref délai pour les adopter en temps voulu pour leur début, c'est-à-dire pour la plupart en 2007. Il en est résulté une situation dans laquelle le budget des programmes a cessé, de facto, d'être une question controversée entre le Parlement et le Conseil, et il n'y a plus eu de négociations en la matière, comme cela avait été le cas dans le passé. À titre de comparaison, pendant la 5^e législature, 10 procédures de conciliation concernaient des programmes financiers, et en particulier leurs budgets³¹. Pendant la 6^e législature, seul un programme (Life+) a été discuté en conciliation.

En troisième lieu, la tendance générale à la conclusion d'accords en première lecture, telle qu'elle est indiquée dans la première partie du présent rapport, explique également le nombre moins important de conciliations.

La réduction du nombre des conciliations a conduit à une situation dans laquelle la conciliation est considérée de plus en plus comme une exception. Les acteurs ont cessé d'y être accoutumés et il faut déployer davantage d'efforts pour expliquer "les règles du jeu". Le Conseil tend de plus en plus à s'efforcer d'éviter les conciliations et les présidences semblent s'accommoder davantage de la flexibilité des négociations en première et en deuxième lectures. La conciliation est ressentie par les présidences comme une procédure plus lourde, qui requiert la présence de ministres, est soumise à des délais stricts, et implique des exigences de traduction et d'interprétation, etc..

La réduction du nombre des conciliations a entraîné un certain changement dans les méthodes de travail de la conciliation. La pratique consistant à travailler davantage pendant les trilogues et à ne convoquer le comité plénier de conciliation que dans le cas où il y a réellement une chance de conclure la procédure s'est renforcée. De même, on a fréquemment eu recours aux trilogues au niveau politique, c'est-à-dire avec la participation de ministres et de membres de la Commission. Dès lors qu'il y avait moins de procédures, la possibilité de

³¹ Socrates II, Save II, Altener II, Culture 2000, Jeunesse, Life III, dimension environnementale du développement, forêts tropicales, exclusion sociale, programme de santé publique (pour plus de détails, voir annexes 3a et 3b du rapport d'activité 1999-2004.

s'occuper de plusieurs procédures au cours d'une réunion du comité de conciliation (avec des points A et B) a été complètement abandonnée.

En termes généraux, toutefois, à l'exception de la directive sur le temps de travail, les procédures de conciliation conclues au cours de cette législature ont de nouveau démontré que la dynamique d'une soirée de conciliation permet la conclusion de négociations, même très difficiles, avec de bons résultats pour le Parlement. La présence du niveau politique le plus élevé, qui peut assumer la responsabilité de décisions difficiles ainsi que la présence du Coreper et de la délégation complète du Parlement permettant un changement des positions au cours de la soirée, sont importantes à cet égard.

L'élargissement à 27 États membres a eu des incidences sur la conciliation. Il est cependant particulièrement important de constater que la réduction de l'efficacité que l'on craignait ne s'est pas concrétisée. La structure des négociations de conciliation – avec une petite équipe de négociation s'adressant principalement au Conseil au cours de trilogues et faisant rapport à la délégation complète, qui confère également un mandat à l'équipe de négociation - n'a pas été affectée et continue de fonctionner de façon satisfaisante.

Dans le même temps, l'augmentation du nombre des langues a rendu les acteurs concernés davantage conscients des coûts et a eu des effets très concrets: le nombre limité d'interprètes, en particulier pour les nouvelles langues au début de la législature, a mis fin dans une grande mesure aux conciliations qui duraient toute la nuit. L'obligation de disposer en permanence de deux équipes complètes d'interprètes pendant une conciliation nocturne ne s'applique plus habituellement que jusqu'à minuit. Aussi les participants ont-ils davantage à cœur de parvenir à un accord.

L'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire IATA (qui a confirmé la possibilité pour le comité de conciliation, afin de parvenir à un accord sur un texte de compromis, de modifier des parties de la position commune qui n'avaient pas été amendées par le Parlement en seconde lecture)³² a eu un impact sur les conciliations. Les négociateurs au stade de la troisième lecture n'ont plus hésité, dans le but de trouver un compromis, à aborder des parties de la position commune non amendées par le Parlement en seconde lecture voire à introduire des éléments entièrement nouveaux. L'arrêt a certainement servi d'argument important en ce sens, notamment quand la délégation du Parlement a demandé le recours à la procédure de réglementation avec contrôle lors de la conciliation sur la sûreté de l'aviation civile ou une date fixe d'application dans le cas de la convention d'Athènes³³.

Accompagnant l'évolution générale vers des "paquets législatifs" (qui traitent ensemble plusieurs procédures législatives), il existe aussi une tendance en conciliation à l'empaquetage. Même si le phénomène n'est pas nouveau, il convient donc de remarquer qu'en termes relatifs, la proportion des paquets traités en conciliation augmente. C'est dire que chaque dossier parvenu au stade de la troisième lecture n'était pas forcément controversé. Cela signifie aussi que la solidarité entre rapporteurs, dont certains affichent leur soutien aux demandes d'autres en ne clôturant pas leur dossier quand ils le pourraient,

³² C-344/04; pour un exposé d'ensemble, voir le rapport à mi-législature de 2007, section I.3.

³³ Pour davantage d'informations, se reporter aux exposés de motifs dans les rapports respectifs adoptés en plénière (A6-0049/2008 et A6-0102/2009).

constitue une stratégie payante pour le Parlement, qui s'est, par exemple, exprimée dans le débat en plénière sur le paquet maritime³⁴.

2.3 LEÇONS DES CINQ DERNIÈRES ANNÉES – PERSPECTIVE D'AVENIR

Au cours de la sixième législature il y a eu moins de conciliations, mais la procédure continue de bien fonctionner et de produire des résultats dont le Parlement peut être très satisfait. Une nette majorité de rapporteurs ont répondu, à l'occasion d'un questionnaire³⁵, avoir obtenu dans leurs dossiers un résultat meilleur en conciliation que ce qu'ils avaient obtenu auparavant, aux stades antérieurs de la procédure. C'est une confirmation du sentiment général qu'habituellement, la conciliation réussit au Parlement. En même temps, l'option tactique de la conciliation ne renforce la position du Parlement dans les négociations que si la menace d'aller en conciliation est crédible. Pour qu'elle demeure crédible, il faut l'utiliser à bon escient.

Il semble bien que la façon dont le Parlement s'organise pour la troisième lecture lui donne un avantage dans sa rivalité avec le Conseil à ce stade de la procédure. Ainsi que l'explique un rapporteur: *"La procédure de conciliation donne au Parlement une position de force dans les négociations en raison de la stabilité de la présidence de sa délégation par rapport à la rotation qui prévaut dans celle du Conseil."* L'atout est complété par la constitution d'une équipe de négociation, réduite mais représentative (comprenant le vice-président compétent, le président de la commission et le rapporteur), qui informe périodiquement la délégation en entier et reçoit son mandat d'elle. Tous les rapporteurs ayant répondu au questionnaire estiment justifiée, compte tenu des résultats obtenus, la nature particulière de l'organisation de la procédure de conciliation.

La question s'est posée de savoir si la délégation du Parlement au comité de conciliation ne devait pas être permanente. Toutefois, l'hypothèse n'a pas été envisagée plus avant. Il a été considéré que le système actuel permet d'opérer un dosage entre membres permanents (les vices-présidents chargés de la conciliation et d'autres membres éventuellement nommés par les groupes politiques), capables de défendre les intérêts du Parlement à caractère interinstitutionnel et sa position sur des dossiers transversaux, et membres nommés pour traiter de dossiers spécifiques, ayant une connaissance approfondie de leur objet. Le système laisse aux groupes politiques le maximum de souplesse pour la nomination des membres de la délégation.

Les participants à la conciliation se sont aussi déclarés satisfaits, notamment, par l'organisation pratique de la procédure³⁶. La conciliation fournit un modèle qui est progressivement mis en œuvre au cours des négociations en première et deuxième lectures. Interprétation et traduction sont pleinement assurées; la délégation est périodiquement informée par l'équipe de négociation qu'elle mandate et tout le déroulement de la procédure est entièrement mentionné dans un document de travail à quatre colonnes. Il est constitué,

³⁴ "Merci aux collègues rapporteurs qui ont tous eu à l'esprit cet intérêt général, avant de faire passer nos propres intérêts individuels, ce qui nous a permis d'obtenir collectivement un bon résultat que chacun de nous n'aurait pu avoir individuellement." (Intervention de Dominique Vlasto devant la plénière le 10.3.2009)

³⁵ Afin de préparer ce rapport, les trois vice-présidents ont adressé un questionnaire aux rapporteurs ayant eu un ou plusieurs dossiers en conciliation durant la législature qui étaient encore députés au Parlement. Il leur était demandé d'exposer leur opinion sur la façon d'évaluer la procédure et ses résultats dans leurs dossiers.

³⁶ Pour une description détaillée de la pratique de la conciliation, voir "Conciliations et codécision – comment le Parlement colégifère: le Guide" à l'adresse suivante:
http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_fr.htm

pour traiter chaque dossier en particulier, une équipe administrative à part entière, rassemblant du personnel issu du secrétariat des conciliations et de la codécision, du secrétariat de la commission parlementaire, du service juridique, du tabling office et du service de presse.

Aller en conciliation comporte un risque. C'est, en raison surtout de la longueur de la procédure, celui de demander plus de temps et d'efforts. Tous les rapporteurs ayant répondu au questionnaire ont cependant jugé que ce supplément de temps et d'efforts se justifiait à l'aune des résultats obtenus. On peut soutenir que ce supplément permet de trouver un équilibre très subtil entre les positions des institutions. Selon les mots d'un rapporteur: *"Bien que la procédure ait pris au total beaucoup de temps (près de deux ans et demi), ce n'est pas, selon moi, un inconvénient. Au contraire, le temps que nous y avons consacré a conduit à une nette amélioration du texte. [...] Je crois vraiment que la conciliation entraîne une meilleure coopération des institutions et, in fine, une meilleure législation."* Il faut également ajouter que le traité fixe des délais impératifs aux deuxième et troisième lectures, ce qui limite d'autant le risque de retard. Les craintes de compromettre des concessions déjà faites par le Conseil ou le succès de la procédure entière ne se sont jamais concrétisées. Il n'existe aucun cas de procédure dans lequel le Conseil se serait mis au stade final en "retrait" de positions qu'il aurait prises à un stade antérieur de la procédure; au contraire, le Conseil a fait preuve de souplesse et s'est rapproché de la position du Parlement. Les craintes pour les membres de la commission parlementaire de "perdre le contrôle" de la procédure n'ont aussi jamais posé de problèmes en pratique parce que, de fait, les groupes politiques nomment à la délégation du Parlement les députés qui ont suivi la procédure en question dans les commissions. Le système de membres titulaires et suppléants donne assez de place pour "caser" tous les députés intéressés.

Même si le système fonctionne bien en général, il faudra, au cours de la prochaine législature, aborder un certain nombre de questions internes et interinstitutionnelles.

En interne, les dispositions relatives à la composition de la délégation, telle que la Conférence des présidents l'arrête en vertu de l'article 68, paragraphe 2³⁷, sont une source éventuelle de problèmes parce qu'elles ne garantissent pas à tous les groupes politiques, notamment aux plus petits, au moins un siège. L'application du système d'Hondt a conduit, au cours de la seconde moitié de la législature, à la distribution suivante des 27 sièges: PPE-DE: 11; PSE: 9; ALDE: 4; UEN, Verts/ALE et GUE/NGL: 1; IND/DEM: aucun siège³⁸.

Interinstitutionnellement, c'est la question de la transparence et, en particulier, l'accès aux documents utilisés par le comité de conciliation. Jusqu'à présent, le point 37 de la déclaration commune³⁹ prévoyait que les documents de travail à quatre colonnes (reprenant la position commune, la position du Parlement en deuxième lecture et les positions actuelles du Parlement et du Conseil) qui sont utilisés durant la conciliation ne sont rendus publics qu'une fois la procédure achevée. L'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire *Turco*⁴⁰ oblige à réexaminer cette pratique en coopération avec le Conseil.

³⁷ Dans ce rapport, les références au règlement renvoient à la nouvelle version révisée du 6 mai 2009.

³⁸ Il n'est pas apparu pour autant de problèmes pratiques jusqu'à présent, comme, par exemple, le fait qu'un président de commission ou un rapporteur appartienne à un groupe non représenté.

³⁹ Déclaration commune sur les modalités pratiques de la procédure de codécision (article 251 du Traité CE); JO C 145, 30.6.2007, p. 5

⁴⁰ La Cour de justice des Communautés européennes a estimé que le refus du Conseil en 2002 de communiquer à l'ancien député européen Maurizio Turco un avis de son service juridique violait les dispositions du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Elle a jugé d'un intérêt public supérieur le fait que la divulgation de

Un sujet de contestation entre Parlement et Conseil aura aussi été, à plusieurs reprises, l'établissement du texte consolidé commun après l'accord sur les points en suspens. Il revient au comité de conciliation, en tant qu'organe politique compétent, d'adopter le texte commun et la procédure pour ce faire doit être précisée.

3. ÉVOLUTIONS DE LA CODÉCISION

3.1 ORGANISATION INTERNE DU PE

La tendance à multiplier les accords en première lecture, qui ne sont possibles que depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam le 1^{er} mai 1999, s'était déjà fait sentir au cours de la cinquième législature. La transparence, la clarté et la légitimité des contacts en première et seconde lectures ont donc déjà constitué des points du rapport d'activités de la cinquième législature⁴¹. En réponse à ces préoccupations, un ensemble de directives pour une meilleure pratique au sein du Parlement à ce sujet avait été approuvé par la Conférence des présidents du 12 novembre 2004⁴². Ces orientations visent à promouvoir une procédure uniforme au sein du Parlement quant à la recherche d'un accord à un stade précoce, tout en assurant un maximum de transparence, d'efficacité et de légitimité à l'ensemble de la procédure.

D'une part, les orientations ont eu pour effet de rendre les personnes concernées plus conscientes des aspects à garder à l'esprit et ont contribué à accroître le professionnalisme dans lequel sont conduits les trilogues. D'autre part, les différentes commissions ont développé des pratiques différentes, par exemple quant au stade de la procédure où engager les négociations (avant le vote en commission, avec ou sans mandat particulier conféré par un vote d'orientation, ou après le vote en commission).

Au cours de la législature, des voix se sont élevées, aussi bien en dedans⁴³ qu'au dehors⁴⁴ du Parlement, pour faire part de préoccupations quant à certains aspects des négociations en première ou deuxième lecture. Sont très souvent évoqués le défaut de transparence (qui est particulièrement en jeu en cas d'accord précoce en seconde lecture) et le manque de légitimité.

documents renfermant l'avis du service juridique d'une institution sur les questions juridiques soulevées par la discussion d'initiatives législatives accroisse la transparence et l'ouverture du processus législatif et renforce le droit démocratique des citoyens européens d'examiner les informations qui ont servi de base à un acte législatif (C-39/05 P et C-52/05 P).

⁴¹ Voir la section 3.3.2.

⁴² Pour lire le texte de ces directives, voir l'annexe B du rapport à mi-législature de 2007.

⁴³ Lettres du 13.11.2007, du 31.1.2008 et du 6.3.2008 des vice-présidents chargés de la conciliation à la présidente du groupe de travail sur la réforme du Parlement, Dagmar Roth-Behrendt; lettre du 23.4.2008 des vice-présidents chargés de la conciliation au Président Pöttering pour l'informer du contenu d'un séminaire destinés aux députés sur les récentes évolutions de la codécision et le traité de Lisbonne; résolution du Parlement européen du 14 janvier 2009 sur l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (mise en œuvre du règlement (CE) n° 1049/2001), notamment le paragraphe 12 sur les accords en première lecture.

⁴⁴ Commission sur l'Union européenne à la Chambre des Lords, 2008: *The Treaty of Lisbon: an impact assessment*; section 4.130 "First reading deals"; *European Voice*, 23.4.2009: "First reading deals change the balance of power", p.7; European Policy Centre, 2009: *Strength in numbers? An evaluation of the 2004-2009 European Parliament*, p. 16, 18, 24; CEPS 2009: *The European Parliament – more powerful, less legitimate? An outlook for the 7th legislature*; Statewatch Viewpoint: *Secret trilogues and the democratic deficit - Under a new agreement between the Council and the European Parliament the efficiency of decision-making is enhanced at the expense of transparency, openness and accountability*, par Tony Bunyan (septembre 2007); pour une analyse des accords précoces, voir aussi Farrell/Héritier (2004): *Inter-organizational Negotiation and Intra-organizational Power in Shared Decision-making - early agreements under codecision and their impact on the European Parliament and the Council of Ministers*.

Nombre de décisions ont été prises durant la législature pour répondre à ces préoccupations, les unes s'appuyant sur l'œuvre du groupe de travail sur la réforme du Parlement, les autres se développant dans des contextes différents.

Le groupe de travail sur la réforme du Parlement – créé le 15 février 2007 par une décision de la Conférence des présidents – a étudié le mode de fonctionnement du Parlement et dressé un ensemble de propositions de réforme. Il a présenté trois rapports intermédiaires, respectivement, sur la plénière et le calendrier des activités, sur les activités législatives et les relations interinstitutionnelles et sur les commissions et les délégations.

Fondée sur l'œuvre du groupe de travail, une série de décisions de la Conférence des présidents a une certaine importance sur la manière dont le Parlement agit en tant que colégislateur. Pour ce qui est de l'organisation de la plénière, il a été décidé d'introduire une période de réflexion, c'est-à-dire "*[qu']une période d'une durée d'au moins un mois séparera le vote en commission sur un rapport législatif (première lecture) et le vote en plénière*"⁴⁵. Étant donné son intention – faciliter les délibérations au sein des groupes politiques au sujet des rapports législatifs inscrits en plénière –, la décision a été interprétée comme concernant aussi la période entre l'aboutissement des négociations avec le Conseil sous forme d'accord en première lecture et le vote de la plénière sur celui-ci. Quoiqu'en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008, la règle n'a cependant pas été appliquée de manière systématique. Un autre changement dans l'organisation des séances plénières a été d'inscrire l'examen de la législation d'importance majeure les mardis, matin et après-midi, afin d'accroître la visibilité des travaux législatifs du Parlement. Il a été en même temps acquis que les votes à la majorité absolue auraient lieu les mardis et mercredis.

Pour ce qui est des activités législatives, la principale décision a été de remplacer les directives pour une meilleure pratique au sein du Parlement par le code de conduite pour la négociation de dossiers de codécision⁴⁶. Fondé sur les propositions des trois vice-présidents chargés de la conciliation, ce code a été adopté le 18 septembre 2008 par la Conférence des présidents. Son objectif global est d'accroître la transparence et la responsabilité des négociations. Son nom, par rapport au terme plus vague "directives", entend souligner sa nature plus contraignante. Le code, non content d'être différent par nature des anciennes directives, entre aussi beaucoup plus dans le détail, par exemple au sujet de la décision de la commission d'entamer des négociations, de la nomination de l'équipe de négociation et de son mandat ou de l'examen par la commission en son entier de tout accord obtenu. Il fixe en outre des dispositions sur les documents utilisés lors des trilogues (en conseillant d'adopter la pratique conciliatrice des documents en quatre colonnes) et sur l'assistance administrative à fournir à l'équipe de négociation. Dans le contexte d'une multiplication des dossiers conclus à un stade précoce de la procédure, le code insiste sur le fait que "*la décision de s'efforcer de parvenir à un accord à un stade précoce du processus législatif est prise au cas par cas, en tenant compte des éléments distinctifs de chaque dossier individuel.*"

Le 6 mai 2009, la plénière adoptait une révision du règlement afin d'y incorporer le code de conduite en annexe: l'article 70 (Négociations interinstitutionnelles dans les procédures législatives) prévoit que "*les négociations avec les autres institutions en vue d'obtenir un accord au cours de la procédure législative sont menées conformément au code de conduite*". Le second paragraphe du même article prévoit toutefois qu'avant d'entamer de telles négociations, la commission "*devrait, en principe, prendre une décision à la majorité de ses membres et adopter un mandat, des orientations ou des priorités*". Le paragraphe

⁴⁵ Décision de la Conférence des présidents du 25.10.2007

⁴⁶ Voir le texte du code à l'annexe 2.

diffère de la rédaction originale du code de conduite adoptée par la Conférence des présidents. Le paragraphe 3 de l'article 192 (Coordinateurs de commission et rapporteurs fictifs) prévoit que *"la commission, sur proposition des coordinateurs, peut notamment décider d'associer les rapporteurs fictifs à la recherche d'un accord avec le Conseil dans les procédures de codécision."*

Les autres décisions de la Conférence des présidents relatives aux activités législatives comprennent un ajustement du règlement afin de reconnaître les rôles, droits et devoirs des rapporteurs, rapporteurs fictifs et coordinateurs⁴⁷ et de munir rapporteurs et rapporteurs fictifs d'un colis d'initiation à la codécision, ainsi que la possibilité d'avoir à leur disposition des équipes de soutien administratif trans-services sur les dossiers législatifs importants.

Les 12 et 19 mars 2009, la Conférence des présidents, se fondant sur le troisième rapport du groupe de travail sur la réforme du Parlement, adoptait un troisième ensemble de mesures qui inclut une procédure de réunions conjointes de commissions et vote conjoint, pourvu *"que la matière relève dans une mesure presque égale de la compétence de deux ou de plusieurs commissions"*⁴⁸, et le renforcement de la position des commissions pourvoyeuses d'avis par rapport à la commission compétente au fond.

Plusieurs initiatives ont également été prises au cours de la législature dans le but, au sens large, de donner davantage d'expertise au Parlement afin qu'il puisse mieux jouer son rôle de colégislateur. Le principal instrument à cet effet, ce sont les départements thématiques dans les directions générales des politiques internes et externes. Opérant depuis 2004, ils fournissent aux commissions parlementaires une expertise tant en interne (notes et fiches récapitulatives) qu'en externe (études, notes d'information, invitations d'experts à des auditions, ateliers)⁴⁹. L'extension des services de la bibliothèque a aussi contribué à améliorer l'apport d'expertise aux députés.

Des efforts ont également été faits pour donner aux négociateurs du Parlement des services d'interprétation. Un projet pilote a été mis en place pour donner une interprétation individuelle aux députés, en leur qualité, notamment, de rapporteur ou de rapporteur fictif⁵⁰.

3.2 RELATIONS INTERINSTITUTIONNELLES

Les relations entre institutions ont considérablement changé depuis l'introduction de la procédure de codécision. La quantité et la qualité des contacts à tous niveaux s'accroissent sans cesse et leur dynamique se modifie. La tendance aux accords précoces joue un grand rôle puisque des accords précoces imposent en premier lieu des relations interinstitutionnelles intenses. Plus les institutions œuvrent de concert, plus probable est la conclusion d'autres accords précoces.

Pour prendre en compte l'évolution de la procédure de codécision et notamment la tendance aux accords précoces, les institutions ont convenu au cours de la législature, le 13 juin 2007, d'une nouvelle déclaration commune sur les modalités pratiques de la procédure de

⁴⁷ L'article 192 sur les coordinateurs de commission et les rapporteurs fictifs a été ajouté à l'occasion de la révision générale du règlement du 6 mai 2009.

⁴⁸ L'article 51 sur les réunions conjointes de commissions a été ajouté à l'occasion de la révision générale du règlement du 6 mai 2009.

⁴⁹ <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=FR>

⁵⁰ Décisions du Bureau des 10.12.2007 et 17.11.2008

codécision (article 251 du traité CE), qui a remplacé la déclaration de 1999⁵¹. Les nouveautés les plus importantes dans la déclaration de 2007 sont certainement les dispositions plus détaillées relatives aux accords en première ou deuxième lecture.

La version révisée de la déclaration commune s'est révélée un bon outil en donnant aux responsables des procédures de codécision dans les trois institutions un ensemble plus clair de règles pratiques en complément des dispositions du traité. Il est difficile d'apprécier, en raison du caractère informel des contacts entre institutions, dans quelle mesure les dispositions de la déclaration commune sont suivies: l'obligation de confirmer tout accord par écrit, sous forme de lettre, semble en général respectée. D'autres dispositions (dont la rédaction, le plus souvent, est moins contraignante, usant d'expressions telles que "dans la mesure du possible", "le cas échéant", "s'efforcer de", etc.) ne semblent pas systématiquement suivies. C'est le cas, par exemple, de la diffusion des textes de compromis avant le trilogue, de la participation de la présidence en exercice aux réunions des commissions, des consultations relatives à la date de transmission d'une position commune ou de la convocation des trilogues ou des conférences de presse communes. Du point de vue du Parlement, les dispositions relatives à la finalisation des textes gagneraient aussi à être mises en œuvre de manière à mieux refléter la nature de la procédure de codécision, dans laquelle Parlement et Conseil sont sur pied d'égalité.

Au vu, notamment, de l'augmentation du nombre d'accords en première lecture, il serait bon de réévaluer certains points de la déclaration commune et, le cas échéant, de les préciser. Les dispositions visant à garantir la transparence des relations interinstitutionnelles (convocation des trilogues, conférences et communiqués de presse communs) sont insuffisantes. Des documents utilisés dans les négociations en première ou deuxième lecture, la déclaration ne dit mot. Il n'y a pas non plus de règles quant au délai dans lequel l'institution qui doit adopter officiellement l'acte doit le faire. Une nouvelle version de la déclaration commune devrait aussi, si le traité de Lisbonne entre en vigueur, tenir compte de la mention explicite à l'article 295 du traité de l'obligation pour les institutions de coopérer.

Certains avancent que la déclaration est rédigée de manière à favoriser les accords précoces. C'est le point 11 qui est cité à cet égard: *"Les institutions coopèrent loyalement afin de rapprocher au maximum leurs positions pour que, dans la mesure du possible, les actes puissent être arrêtés en première lecture."* La question se pose de savoir s'il ne serait pas mieux de refléter la rédaction du nouveau code de conduite, qui insiste pour que la décision de rechercher un accord précoce soit *"prise au cas par cas, en tenant compte des éléments distinctifs de chaque dossier individuel"*.

La question de savoir dans quelle mesure la tendance aux accords précoces a modifié les pouvoirs relatifs des institutions a aussi été débattue. Certains affirment, par exemple, que la position de la Commission en est affaiblie⁵². Toutefois, la question la plus pertinente semble plutôt de savoir dans quelle mesure cette tendance a changé le rôle de différents acteurs au sein de chaque institution.

⁵¹ Pour le processus conduisant à cette révision, voir la partie II du rapport à mi-législature de 2007.

⁵² CEPS 2008: *The European Commission after enlargement: Does more add up to less?* p. 30-31

3.3 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ainsi qu'il ressort des divers développements touchant à la codécision qui se sont produits durant la législature, statique et dynamique de cette procédure sont indéniablement en évolution constante et le Parlement s'emploie à les conformer et à s'y adapter. D'importantes décisions internes, notamment l'adoption du code de conduite pour la négociation de dossiers de codécision, ne visent qu'à combler certaines des lacunes apparues.

Le défi sera la mise en œuvre du code de conduite dans les activités au jour le jour du Parlement, dès lors qu'avec le traité de Lisbonne, on pourrait voir une augmentation sans précédent des procédures de codécision auxquelles seraient associés nombre d'acteurs nouveaux.

Pour améliorer encore l'action du Parlement en qualité de colégislateur, il conviendrait d'effectuer de manière plus régulière un survol de l'ensemble du processus de codécision et de l'état des procédures susceptibles de s'achever en première lecture. Cela permettrait d'obtenir une meilleure vue d'ensemble et une approche harmonisée au sein du Parlement à partir des meilleures pratiques. Un pas appréciable sur cette voie est la rédaction d'un bulletin mensuel d'information sur la négociation des accords en première lecture que la Conférence des présidents des commissions transmettrait à la Conférence des présidents.

L'expérience montre que la pleine observance des dispositions du code de conduite relative à l'assistance aux députés revêt une très haute importance. Il serait souhaitable de renforcer l'assistance aux députés dans des domaines comme la formation, l'avis juridique, l'expertise et la qualité de rédaction. Il conviendrait en outre d'affecter davantage de ressources aux trilogues (pour, le cas échéant, l'interprétation ou la traduction, pour les salles, etc.). La décision du Bureau du 6 mai 2009 de réaffecter 48 postes de juristes-linguistes aux secrétariats des commissions est un progrès en ce sens, qui garantit une amélioration de l'assistance fournie aux députés pour la rédaction à des phases plus précoces des travaux législatifs.

Il est proposé, dans le but d'une meilleure préparation et pour faire un meilleur usage des ressources, que les commissions puissent, d'une manière plus systématique, déterminer d'avance les dossiers législatifs prioritaires.

Dans ces dossiers législatifs prioritaires, certaines décisions de niveau tant politique qu'administratif pourraient être avancées de façon à mieux préparer la procédure attendue de codécision. Au niveau politique, les commissions pourraient, par exemple, nommer le rapporteur avant même que la Commission ait transmis sa proposition⁵³. Elles pourraient également anticiper leurs demandes pour bâtir l'expertise de la commission, élaborer le matériel d'arrière-plan et constituer les équipes administratives de soutien prévues dans le code de conduite.

Les vices-présidents chargés de la conciliation pourraient assurer une liaison avec la Conférence des présidents des commissions dans le but d'étudier, à partir des tendances actuelles, la possibilité d'autres améliorations des procédures de codécision au sein du Parlement européen.

⁵³ Selon l'article 43, paragraphe 1, du règlement: "*Lorsqu'une proposition figure dans le programme législatif annuel, la commission compétente peut décider de nommer un rapporteur chargé d'en suivre l'élaboration.*"

Une proposition revient aussi à prendre une mesure tout à fait concrète, qui améliorerait sensiblement la transparence des procédures de codécision et faciliterait les travaux des députés: chaque document relatif à une procédure de codécision et disponible au Parlement devrait porter clairement le numéro de cette procédure (COD). Cela permettrait – à l'aide d'un observatoire législatif étendu (qui devrait aussi inclure les données des autres institutions) – l'identification directe de tous les documents relatifs à une procédure donnée: études, notes de contexte, contributions d'experts des auditions, procès-verbaux des auditions, lettres officielles (y compris, les lettres de confirmation d'accords), retransmission des réunions des commissions, compromis négociés avec le Conseil, communiqués de presse, etc.

Dans l'espoir de donner son poids approprié à la lourde charge de travail des députés légiférants, la reconnaissance du rôle des coordinateurs et rapporteurs fictifs, insérée dans la révision du règlement (article 192), devrait aussi conduire à accorder une plus grande visibilité à leur contribution. Par exemple, il serait souhaitable, lorsqu'un député est coordinateur ou rapporteur fictif, que cela soit mentionné sur la page du site du Parlement consacrée à ce député.

En ce qui concerne les relations interinstitutionnelles, il semble bien que dans un avenir point trop éloigné, il faudra réviser la déclaration commune sur la codécision. L'objectif pourrait être d'avoir un seul document consolidé (en y incorporant, par exemple, les dispositions relatives à la procédure de codécision qui se trouvent encore dans l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer"⁵⁴). Une telle révision serait nécessaire au cas où le traité de Lisbonne entrerait en vigueur. Cela permettrait aussi de prendre en compte l'effet de l'évolution interne au Parlement, par exemple le code de conduite, et de combler les lacunes identifiées plus haut au sujet des conciliations et de la codécision.

4. AVENIR DE LA CODÉCISION

La prochaine législature verra, à coup sûr, un certain nombre de développements nouveaux en ce qui concerne la codécision et la conciliation, comme ce fut le cas pour chaque législature depuis la mise en place de la codécision. La procédure continuera d'évoluer dans son fonctionnement en pratique et le Parlement, ainsi que les autres institutions, poursuivra l'adaptation de ses méthodes de travail.

Les plus grands changements et défis se produiraient sans doute avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne⁵⁵. Les changements de vocabulaire que celui-ci comporte, notamment le fait d'appeler la procédure de codécision la "procédure législative ordinaire"⁵⁶ ou de parler de la "position" du Parlement, au lieu de son "avis", sont d'une grande valeur symbolique. Le plus important cependant est que la procédure de codécision s'étendrait considérablement pour couvrir un plus grand nombre de bases juridiques⁵⁷. Il faut s'attendre à ce que cela entraîne une augmentation du nombre des dossiers de codécision à traiter. Les domaines

⁵⁴ JO C 321 du 31.12.2003, p.1.

⁵⁵ Aucune décision n'avait encore été adoptée, au moment de l'écriture de ce rapport, quant à la ratification du traité de Lisbonne par tous les États membres, de sorte que les informations dans cette section dépendent de l'éventualité de son entrée en vigueur.

⁵⁶ Article 294 du traité de Lisbonne

⁵⁷ Voir à l'annexe 3 la liste des bases juridiques auxquelles s'appliquera la procédure législative ordinaire prévue par le traité de Lisbonne.

politiques supplémentaires qui seraient couverts, dans une large mesure, par la procédure législative ordinaire sont l'espace de liberté, sécurité et justice, le commerce international, l'agriculture et la pêche. En outre, l'actuelle procédure de l'avis conforme serait considérablement étendue puisque, selon l'article 218, paragraphe 6, point a) v), tout accord couvrant des domaines auxquels s'applique la procédure législative ordinaire requiert l'approbation du Parlement. Dans l'ensemble, le Parlement se rapprocherait beaucoup de son vœu d'être un partenaire qui soit pleinement l'égal du Conseil pour adopter la législation de niveau européen.

En même temps, le pouvoir des parlements nationaux de contrôler l'application du principe de subsidiarité serait renforcé. Le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité prévoit plusieurs scénarios. Dans l'hypothèse la plus forte, si la majorité simple des parlements nationaux est d'avis qu'une proposition législative selon la procédure ordinaire ne respecte pas le principe de subsidiarité et si cet avis est partagé soit par le Conseil soit par le Parlement, la proposition est rejetée.

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne impliquerait également une situation entièrement nouvelle pour la comitologie, puisqu'il établit une hiérarchie des normes en distinguant actes législatifs, actes délégués et actes d'exécution.

Enfin, le traité de Lisbonne apporterait une procédure simplifiée pour la modification des traités⁵⁸ qui, par une décision unanime du Conseil, permettrait de passer dans un domaine donné, pour le vote, de l'unanimité à la majorité qualifiée ou, pour la procédure législative, de la procédure spéciale à la procédure ordinaire. Toutefois, en cas d'objection d'un parlement national, la décision ne peut être prise. Dans ce cas, c'est seulement la procédure ordinaire de révision du traité qui s'applique.

En conclusion, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne apporterait *"à l'Union une responsabilisation démocratique plus forte et accroîtr[ait] son pouvoir de décision (par un renforcement des rôles du Parlement européen et des parlements nationaux), ainsi que les droits des citoyennes et des citoyens européens à l'égard de l'Union et améliorer[ait] le fonctionnement effectif des institutions de l'Union"*⁵⁹.

⁵⁸ Article 48, paragraphes 6 et 7, du traité sur l'Union européenne

⁵⁹ Extrait du paragraphe 1 de la résolution du Parlement européen du 20 février 2008 sur le traité de Lisbonne (2007/2286(INI)) (P6_TA(2008)0055)

ANNEXE 1

**LISTE DES PROCÉDURES DE CONCILIATION
POUR LA PÉRIODE 2004-2009**

No	Titre	Procédure COD	Président de la délégation du PE	Rapporteur	Commission compétente au fond
PRÉSIDENTE BRITANNIQUE – 2^e semestre 2005					
1	Eaux de baignade	2002/0254	Antonios Trakatellis (PPE-DE)	Jules Maaten (ALDE)	ENVI
2	Transport routier: contrôles	2003/0255	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Helmuth Markov (GUE/NGL)	TRAN
3	Transport routier: horaires de travail	2001/0241	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Helmuth Markov (GUE/NGL)	TRAN
4	Déchets miniers	2003/0107	Dagmar Roth-Behrendt (PSE)	Jonas Sjöstedt (GUE/NGL)	ENVI
5	Rayonnements optiques:	1992/0449B	Antonios Trakatellis (PPE-DE)	Csaba Öry (PPE-DE)	EMPL
PRÉSIDENTE AUTRICHIENNE – 1^{er} semestre 2006					
6	Gaz fluorés	2003/0189A	Antonios Trakatellis (PPE-DE)	Avril Doyle (PPE-DE)	ENVI
7	Gaz fluorés (climatisation)	2003/0189B	Antonios Trakatellis (PPE-DE)	Avril Doyle (PPE-DE)	ENVI
8	Batteries	2003/0282	Dagmar Roth-Behrendt (PSE)	Johannes Blokland (IND/DEM)	ENVI
9	Convention d'Aarhus	2003/0242	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Eija-Riitta Korhola (PPE-DE)	ENVI
PRÉSIDENTE FINLANDAISE – 2^e semestre 2006					
10	Eaux souterraines	2003/0210	Dagmar Roth-Behrendt (PSE)	Christa Kläß (PPE-DE)	ENVI
11	INSPIRE	2004/0175	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Frieda Brepoels (PPE-DE)	ENVI
PRÉSIDENTE ALLEMANDE – 1^{er} semestre 2007					
12	LIFE+	2004/0218	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Marie Anne Isler Béguin (Verts/ALE)	ENVI
13	Rome II	2003/0168	Mechtild Rothe (PSE)	Diana Wallis (ALDE)	JURI
14	Transport ferroviaire 3 (mise en concurrence)	2004/0047	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Georg Jarzembowski (PPE-DE)	TRAN
15	Transport ferroviaire 3 (personnel de bord)	2004/0048	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Gilles Savary (PSE)	TRAN
16	Transport ferroviaire 3 (voyageurs)	2004/0049	Alejo Vidal-Quadras (PPE-DE)	Dirk Sterckx (ALDE)	TRAN

No	Titre	Procédure COD	Président de la délégation du PE	Rapporteur	Commission compétente au fond
PRÉSIDENTE PORTUGAISE – 2^e semestre 2007					
17	Sûreté de l'aviation civile	2005/0191	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Paolo Costa (ALDE)	TRAN
PRÉSIDENTE FRANÇAISE – 2^e semestre 2008					
18	Inspection des navires	2005/0237a	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Luis de Grandes Pascual (PPE-DE)	TRAN
19	Inspection des navires	2005/0237b	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Luis de Grandes Pascual (PPE-DE)	TRAN
20	Contrôle par l'État du port	2005/0238	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Dominique Vlasto (PPE-DE)	TRAN
21	Suivi du trafic des navires	2005/0239	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Dirk Sterckx (ALDE)	TRAN
22	Enquêtes sur les accidents	2005/0240	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Jaromír Kohlíček (GUE/NGL)	TRAN
23	Convention d'Athènes	2005/0241	Rodi Kratsa- Tsagaropoulou (PPE-DE)	Paolo Costa (ALDE)	TRAN
PRÉSIDENTE TCHÈQUE – 1^{er} semestre 2009					
24	Temps de travail	2004/0209	Mechtild Rothe (PSE)	Alejandro Cercas (PSE)	EMPL

ANNEXE 2

CODE DE CONDUITE POUR LA NEGOCIATION DANS LE CADRE DE PROCEDURES DE CODECISION⁶⁰

1. Introduction

Le présent code de conduite définit des principes généraux régissant, au sein du Parlement, les négociations à toutes les étapes de la procédure de codécision, en vue de renforcer leur transparence et leur responsabilité, notamment dans une phase précoce de la procédure⁶¹. Il complète la «Déclaration commune sur les modalités pratiques concernant la procédure de codécision» adoptée par le Parlement, le Conseil et la Commission, qui se concentre essentiellement sur la relation entre ces institutions.

Au sein du Parlement, la commission parlementaire compétente est la principale instance responsable pendant la négociation tant en première qu'en deuxième lecture.

2. Décision d'entamer des négociations

En règle générale, le Parlement doit exploiter toutes les possibilités offertes à toutes les étapes de la procédure de codécision. La décision de s'efforcer de parvenir à un accord à un stade précoce du processus législatif est prise au cas par cas, en tenant compte des éléments distinctifs de chaque dossier individuel. Au niveau politique, elle est justifiée, par exemple, en termes de priorité politique, de la nature non controversée ou «technique» de la proposition et d'une situation urgente et/ou de l'attitude de la présidence du moment envers un dossier en particulier.

La possibilité d'entamer des négociations avec le Conseil doit être présentée par le rapporteur devant la commission au grand complet, et la décision d'adopter cette marche à suivre prise soit par un large consensus, soit, le cas échéant, par un vote.

3. Composition de l'équipe de négociation

La décision de la commission d'entamer des négociations avec le Conseil et la Commission en vue d'un accord englobe également une décision relative à la composition de l'équipe de négociation du PE. Au titre de principe général, un équilibre politique doit être respecté et tous les groupes politiques doivent être représentés, au moins au niveau du personnel, lors de ces négociations.

Le service compétent du Secrétariat général du PE est chargé de l'organisation pratique des négociations.

4. Mandat de l'équipe de négociation

En règle générale, les amendements adoptés en commission ou en plénière sont à la base du mandat de l'équipe de négociation du PE. La commission peut également définir des priorités et une échéance pour les négociations.

⁶⁰ Tel qu'adopté le 18 septembre 2008 par la Conférence des présidents et incorporé au règlement dans l'annexe XX.

⁶¹ Une attention particulière doit être accordée aux négociations menées à ces stades de la procédure, lorsque la visibilité, au sein du Parlement, est très limitée. Tel est le cas pour les négociations:

- avant le vote en commission en première lecture, en vue de parvenir à un accord en première lecture;
- après la première lecture du Parlement, dans le but de parvenir, à un stade précoce, à un accord en deuxième lecture.

Dans le cas exceptionnel de négociation sur un accord en première lecture avant le vote en commission, la commission donne des orientations à l'équipe de négociation du PE.

5. Organisation de trilogues

Par principe et afin de renforcer la transparence, les trilogues ayant lieu au sein du Parlement européen et du Conseil sont annoncés.

Les négociations menées au cours de trilogues reposent sur un document commun mentionnant la position de chaque institution concernant chaque amendement et incluant également tout texte de compromis distribué lors des réunions de trilogues (voir pratique établie d'un document en quatre colonnes). Dans la mesure du possible, les textes de compromis soumis au débat lors d'une réunion suivante sont distribués au préalable à tous les participants.

En cas de besoin, des services d'interprétation doivent pouvoir être fournis à l'équipe de négociation du PE⁶².

6. Retour d'informations et décision sur l'accord obtenu

Au terme de chaque trilogue, l'équipe de négociation informe la commission des résultats des négociations et met tous les textes distribués à la disposition de la commission. En cas d'impossibilité pour des raisons de délai, l'équipe de négociation rencontre les rapporteurs fictifs, le cas échéant, avec les coordinateurs, en vue d'une mise à jour complète.

La commission examine tout accord obtenu ou actualise le mandat de l'équipe de négociation au cas où de nouvelles négociations seraient nécessaires. En cas d'impossibilité pour des raisons de délai, notamment au stade de la deuxième lecture, la décision concernant l'accord est prise par le rapporteur et les rapporteurs fictifs, le cas échéant avec le président de la commission et les coordinateurs. Un délai suffisant est prévu entre la fin des négociations et le vote en plénière, afin que les groupes politiques puissent élaborer leur position finale.

7. Assistance

L'équipe de négociation doit être dotée de toutes les ressources nécessaires pour pouvoir mener ses travaux à bien, parmi lesquelles une «équipe de soutien administratif» constituée du secrétariat de la commission, du conseiller politique du rapporteur, du secrétariat de la codécision et du service juridique. Selon le dossier et l'état des négociations, cette équipe peut être élargie.

8. Finalisation

L'accord conclu entre le Parlement et le Conseil doit être confirmé par écrit par une lettre officielle. Aucune modification ne peut être apportée aux textes adoptés sans l'accord explicite au niveau approprié, tant du Parlement européen que du Conseil.

9. Conciliation

Les principes énoncés dans le présent code de conduite doivent également être applicables à la procédure de conciliation, la délégation du PE étant la principale instance responsable au sein du Parlement.

⁶² Conformément à la décision arrêtée par le Bureau le 10 décembre 2007.

ANNEXE 3

LISTE DES BASES JURIDIQUES AUXQUELLES S'APPLIQUERA LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ORDINAIRE PRÉVUE PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE (reprise du rapport A6-0013/2008 sur le traité de Lisbonne (2007/2286 (INI)))

Cette annexe contient la liste des bases juridiques auxquelles s'appliquera la procédure législative ordinaire prévue par le traité de Lisbonne (qui correspond grosso modo à la procédure actuelle définie à l'article 251 TCE, dite procédure de codécision).

Les matières soulignées sont celles dont la base juridique est soit complètement nouvelle, soit connaît un changement de procédure en étant désormais soumise à la "codécision/procédure législative ordinaire".

Les numéros des articles du TUE et du TFUE se réfèrent à ceux qui sont retenus dans le traité de Lisbonne; entre [...] figurent les numéros que les articles auront dans une future version consolidée des traités (selon le tableau annexé au traité de Lisbonne).

Sont indiqués en italique les articles correspondants du traité actuellement en vigueur et (dans les cas où le traité de Lisbonne en modifie la procédure) celle actuellement d'application.

1. Services d'intérêt économique général (Article 16 [14] TFUE) (*Article 16 TCE*)
2. Modalités du droit d'accès aux documents (Article 16 A [15], paragraphe 3 TFUE) (*Article 255, paragraphe 2*)
3. Protection des données (Article 16 B [16], paragraphe 2 TFUE) (*Article 286, paragraphe 2*)
4. Mesures pour combattre toute discrimination en raison de la nationalité (Article 16 D [18] TFUE) (*Article 12 TCE*)
5. Principes de base des mesures d'encouragement en matière de non-discrimination (Article 16 E [19], paragraphe 2 TFUE) (*Article 13.2 TCE*)
6. Dispositions visant à faciliter l'exercice du droit des citoyens de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (Article 18 [21], paragraphe 2 TFUE) (*Article 18, paragraphe 2 TCE*)
7. Initiative des citoyens (Article 21 [24] TFUE)
8. Coopération douanière (Article 27 bis [33] TFUE) (*Article 135 TCE*)
9. Application des règles de concurrence à la politique agricole commune (Art. 36 [42] qui renvoie à l'article 43 paragraphe 2 TFUE) (*Article 36 TCE: majorité qualifiée au Conseil et avis simple du PE*)
10. Législation en matière de politique agricole commune (Article 37 [43] paragraphe 2 TFUE) (*Article 37, paragraphe 2: majorité qualifiée au Conseil et avis simple du PE*)
11. Libre circulation des travailleurs (Article 40 [46] TFUE) (*Article 40 TCE*)
12. Marché intérieur - mesures de sécurité sociale pour les travailleurs migrants communautaires⁶³ (Article 42 [48] TFUE) (*Article 42 TCE: codécision - le Conseil statuant à l'unanimité*)
13. Droit d'établissement (Article 44 [50], paragraphe 1 TFUE) (*Article 44 TCE*)

⁶³ Avec un mécanisme de "frein de secours": dans le cas où un État membre considère que ces mesures pourraient affecter des "aspects fondamentaux de son système de sécurité sociale, notamment le champ d'application, le coût ou la structure financière de celui-ci, ou en affecterait l'équilibre financier", il peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question (ce qui entraîne la suspension de la procédure législative). Le Conseil européen doit, dans un délai de quatre mois, soit renvoyer la question au Conseil pour que la procédure continue, soit demander à la Commission la présentation d'une nouvelle proposition.

14. Exclusion dans un État membre de certaines activités du champ d'application des dispositions relatives au droit d'établissement (Article 45 [51], deuxième alinéa TFUE) (*Article 45, deuxième alinéa TCE: majorité qualifiée au Conseil sans participation du PE*)
15. Coordination des dispositions législatives, réglementaires ou administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants des autres États membres dans l'exercice du droit d'établissement (Article 46 [52], paragraphe 2 TFUE) (*Article 46, paragraphe 2 TCE*)
16. Coordination des dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres concernant l'accès aux activités non salariées et à l'exercice de celles-ci et la reconnaissance mutuelle des diplômes (Article 47 [53] paragraphe 1 TFUE) (*Article 47 TCE: codécision - le Conseil statuant à l'unanimité lorsque cela implique une modification des dispositions législatives des États membres*)
17. Extension du bénéfice des dispositions relatives aux prestations de services aux ressortissants d'un pays tiers établis dans la Communauté (Article 49 [56], deuxième alinéa TFUE) (*Article 49, deuxième alinéa TCE: majorité qualifiée au Conseil sans participation du PE*)
18. Libéralisation des services dans des secteurs déterminés (Article 52 [59], paragraphe 1 TFUE) (*Article 52, paragraphe 1 TCE: majorité qualifiée au Conseil et avis simple du PE*)
19. Services (Article 55 [62] TFUE) (*Article 55 TCE*)
20. Adoption d'autres mesures relatives aux mouvements de capitaux à destination ou en provenance de pays tiers (Article 57 [64], paragraphe 2 TFUE) (*Article 57, paragraphe 2, première phrase TCE: majorité qualifiée au Conseil sans participation du PE*)
21. Mesures administratives relatives aux mouvements de capitaux en matière de prévention et de lutte contre la criminalité et le terrorisme (Article 61 H [75] TFUE) (*Article 60 TCE*)
22. Visas, contrôles aux frontières extérieures, conditions de libre circulation des ressortissants de pays tiers, gestion des frontières extérieures, absence de contrôle aux frontières intérieures (Article 62 [77], paragraphe 2 TFUE) (*Article 62 TCE: procédure définie à l'article 67 TCE: unanimité au Conseil et avis simple du PE avec possibilité de passage à la codécision suite à une décision du Conseil prise à l'unanimité après consultation du Parlement européen*)
23. Asile, protection temporaire ou subsidiaire des personnes (Article 63 [78], paragraphe 2 TFUE) (*Article 63, paragraphes 1 et 2 et Article 64, paragraphe 2 TCE: procédure définie à l'article 67 TCE: unanimité au Conseil et avis simple du PE avec possibilité de passage à la codécision suite à une décision du Conseil prise à l'unanimité après consultation du Parlement européen*)
24. Immigration et lutte contre la traite d'êtres humains (Article 63 bis [79] paragraphe 2 TFUE) (*Article 63, paragraphes 3 et 4 TCE: procédure définie à l'article 67 TCE: unanimité au Conseil et avis simple du PE avec possibilité de passage à la codécision suite à une décision du Conseil prise à l'unanimité après consultation du Parlement européen*)
25. Mesures d'encouragement en vue de favoriser l'intégration des ressortissants des pays tiers (Article 63 bis [79], paragraphe 4 TFUE)
26. Coopération judiciaire en matière civile (sauf droit de la famille)⁶⁴ (Article 65 [81], paragraphe 2 TFUE) (*Article 65 TCE: procédure définie à l'article 67 TCE: unanimité au Conseil et avis simple du PE avec possibilité de passage à la codécision suite à une décision du Conseil prise à l'unanimité après consultation du Parlement européen*)

⁶⁴ Les points e), g) et h) du paragraphe 2 de cet article contiennent des bases juridiques nouvelles; les autres points étaient déjà couverts par l'article 65 du TCE. Le paragraphe 3 de ce même article 81 TFUE prévoit encore la possibilité pour le Conseil d'adopter une décision déterminant les aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière susceptibles de faire l'objet d'actes adoptés selon la procédure législative ordinaire.

27. Coopération judiciaire en matière pénale - procédures, coopération, formation, conflits de compétences, règles minimales pour la reconnaissance des jugements (Article 69 A [82], paragraphes 1 et 2 TFUE)⁶⁵ (*Article 31 TUE: unanimité au Conseil et avis simple du PE*)
28. Règles minimales pour la définition d'infractions et sanctions en matière de criminalité grave de dimension transfrontière (Article 69 B [83] paragraphes 1 et éventuellement 2 TFUE) (*Article 31 TUE: procédure définie aux articles 34, paragraphe 2 et 39, paragraphe 1 TUE: unanimité au Conseil et avis simple du PE*)
29. Mesures d'appui dans la prévention du crime (Article 69 C [84] TFUE)
30. Eurojust (Article 69 D [85] paragraphe 1, deuxième alinéa TFUE) (*Article 31 TUE: procédure définie aux articles 34, paragraphe 2 et 39, paragraphe 1 TUE: unanimité au Conseil et avis simple du PE*)
31. Modalités d'association du Parlement européen et des parlements nationaux dans l'évaluation d'Eurojust (Article 69 D [85] paragraphe 1, troisième alinéa TFUE)
32. Coopération policière (certains aspects) (Article 69 F [87], paragraphe 2 TFUE) (*Article 30 TUE: procédure définie aux articles 34, paragraphe 2 et 39, paragraphe 1 TUE: unanimité au Conseil et avis simple du PE*)
33. Europol (Article 69 G [88], paragraphe 2, premier alinéa TFUE) (*Article 30 TUE: procédure définie aux articles 34, paragraphe 2 et 39, paragraphe 1 TUE: unanimité au Conseil et avis simple du PE*)
34. Modalités de contrôle d'Europol par le Parlement européen et les parlements nationaux (Article 69 G [88] paragraphe 2, deuxième alinéa TFUE)
35. Mise en œuvre de la politique commune des transports (Article 71 [91], paragraphe 1 TFUE) (*Article 71 TCE*)
36. Navigation maritime et aérienne (Article 80 [100], paragraphe 2 TFUE) (*Article 80, paragraphe 2 TCE*)
37. Mesures pour le rapprochement des dispositions nationales qui ont pour objet l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur pour la promotion des objectifs de l'article 22 bis [26] (Article 94 [114], paragraphe 1 TFUE) (*Article 95, paragraphe 1 TCE*)
38. Mesures nécessaires pour éliminer des distorsions du marché intérieur (Article 96 [116] TFUE) (*Article 96 TCE: majorité qualifiée au Conseil sans participation du PE*)
39. Propriété intellectuelle sauf régimes linguistiques des titres européens (Article 97 bis [118], premier alinéa TFUE)⁶⁶
40. Surveillance multilatérale (Article 99 [121], paragraphe 6 TFUE) (*Article 99, paragraphe 5 TCE: procédure de coopération*)
41. Modification du protocole sur les statuts du SEBC et de la BCE (Article 107 [129] paragraphe 3 TFUE) (*Article 107, paragraphe 5 TCE: unanimité au Conseil ou, selon les cas, majorité qualifiée, et après avis conforme du Parlement européen*)
42. Mesures nécessaires à l'usage de l'euro (Article 111 bis [133] TFUE) (*Article 123, paragraphe 4 TCE*)

⁶⁵ Un mécanisme de "frein de secours" est prévu aux paragraphes 3 et 4 de ces articles: si un État membre considère qu'une proposition législative en cette matière peut mettre en cause des aspects fondamentaux de son système de justice pénale, il peut demander que la question soit renvoyée au Conseil européen et que la procédure soit suspendue. Le Conseil européen doit, dans un délai de quatre mois, renvoyer la question au Conseil, pour que la procédure continue, ou demander la présentation par la Commission, ou le groupe d'États auteurs de l'initiative, d'une nouvelle proposition législative. Si le Conseil européen ne prend pas la décision mentionnée dans les quatre mois, ou si la nouvelle procédure législative engagée à sa demande n'aboutit pas dans un délai de douze mois, une coopération renforcée dans ce domaine est alors automatiquement engagée si au moins neuf États membres le souhaitent.

⁶⁶ En l'absence d'une base juridique spécifique, l'Union a jusqu'à présent agi dans cette matière sur la base de l'Article 308 du TCE: unanimité au Conseil et avis simple du PE.

43. Mesures d'encouragement de l'emploi (Article 129 [149] TFUE) (*Article 129 TCE*)
44. Politique sociale (article 137 [153], paragraphes 1, excepté les points c) d) f) et g), et 2⁶⁷, premier, deuxième et dernier alinéas TFUE) (*Article 137, paragraphes 1 et 2 TCE*)
45. Politique sociale (égalité des chances, de traitement et de rétribution) (Article 141 [157], paragraphe 3 TFUE) (*Article 141, paragraphe 3 TCE*)
46. Fonds social européen (Article 148 [164] TFUE) (*Article 148 TCE*)
47. Éducation (sauf les recommandations) (Article 149 [165], paragraphes 4, point a) TFUE) (*Article 149, paragraphe 4 TCE*)
48. Sport (Article 149 [165], paragraphes 2, point g) et paragraphe 4 TFUE)
49. Formation professionnelle (Article 150 [166], paragraphe 4 TFUE) (*Article 150, paragraphe 4 TCE*)
50. Culture (sauf les recommandations) (Article 151 [167], paragraphe 5, premier tiret TFUE) (*Article 151 TCE: codécision - le Conseil statuant à l'unanimité*)
51. Santé publique - mesures pour faire face aux enjeux communs de sécurité dans le domaine de la santé⁶⁸ (Article 152 [168], paragraphe 4 TFUE) (*Article 152, paragraphe 4 TCE*)
52. Santé publique - mesures d'encouragement visant la protection de la santé humaine, notamment la lutte contre les grands fléaux transfrontières, et la lutte contre le tabac et l'abus d'alcool (Article 152 [168], paragraphe 5 TFUE⁶⁹)
53. Protection des consommateurs (Article 153 [169], paragraphe 3 TFUE) (*Article 153, paragraphe 4 TCE*)
54. Réseaux transeuropéens (Article 156 [172] TFUE) (*Article 156 TCE*)
55. Industrie (Article 157 [173], paragraphe 3 TFUE) (*Article 157, paragraphe 3 TCE*)
56. Mesures dans le domaine de la cohésion économique et sociale (Article 159 [175], troisième alinéa TFUE) (*Article 159 TCE*)
57. Fonds structurels (Article 161 [177], premier alinéa TFUE) (*Article 161 TCE: actuellement: unanimité au Conseil et avis conforme du PE*)
58. Fonds de cohésion (Article 161 [177], deuxième alinéa TFUE) (*Article 161 TCE: actuellement: unanimité et avis conforme du PE; à partir de 2007: majorité qualifiée au Conseil et avis conforme PE*)
59. Fonds européen de développement régional (Article 162 [178] TFUE) (*Article 162 TCE*)
60. Programme-cadre de recherche (Article 166 [182], paragraphe 1 TFUE) (*Article 166, paragraphe 1 TCE*)
61. Mise en œuvre de l'espace européen de recherche (Article 166 [182], paragraphe 5 TFUE)
62. Mise en œuvre du programme-cadre de recherche: règles sur la participation des entreprises et sur la diffusion des résultats (Articles 167 [183] et 172 [188], alinéa 2 TFUE) (*Article 167 TCE*)
63. Programmes complémentaires de recherche pour certains États membres (Articles 168 [184] et 172 [188], alinéa 2 TFUE) (*Article 168 TCE*)
64. Participation à des programmes de recherche entrepris par plusieurs États membres (Articles 169 [185] et 172 [188], alinéa 2 TFUE) (*Article 169 TCE*)

⁶⁷ Dans les domaines prévus dans ces points, la législation est adoptée par le Conseil à l'unanimité, après consultation du PE. Cependant, le dernier alinéa du paragraphe 2 contient une clause "passerelle" selon laquelle le Conseil peut décider, à l'unanimité, que la procédure législative ordinaire sera applicable aux points d), f) et g) du paragraphe 1.

⁶⁸ Les mesures prévues aux points a) et b) du paragraphe 4 de cet article étaient déjà prévues à l'article 152 du TCE. Les mesures prévues aux points c) et d) sont nouvelles.

⁶⁹ Toutes les bases juridiques prévues dans ce paragraphe sont nouvelles, à l'exception de celle concernant les mesures d'encouragement pour la protection de la santé humaine, qui était déjà prévue à l'article 152 du TCE.

65. Politique spatiale (Article 172 bis [189] TFUE)
66. Environnement (actions communautaires en vue de réaliser les objectifs en la matière, sauf ceux de nature fiscale) (Article 175 [192] paragraphe 1 TFUE) (*Article 175, paragraphe 1 TCE*)
67. Programme d'action dans le domaine de l'environnement (Article 175 [192] paragraphe 3 TFUE) (*Article 175, paragraphe 3 TCE*)
68. Énergie, à l'exception des mesures de nature fiscale (Article 176 A [194], paragraphe 2 TFUE)⁷⁰
69. Tourisme - mesures pour compléter les actions menées dans les États membres (Article 176 B [195], paragraphe 2 TFUE)
70. Protection civile contre les catastrophes naturelles ou d'origine humaine (Article 176 C [196], paragraphe 2 TFUE)
71. Coopération administrative pour la mise en œuvre du droit de l'Union par les États membres (Article 176 D [197], paragraphe 2 TFUE)
72. Politique commerciale - mesures de mise en œuvre (Article 188 C [207], paragraphe 2 TFUE) (*Article 133 TCE: majorité qualifiée au Conseil sans consultation du PE*)
73. Coopération au développement (Article 188 E [209], paragraphe 1 TFUE) (*Article 179 TCE*)
74. Coopération économique, financière et technique avec les pays tiers (Article 188 H [212], paragraphe 2 TFUE) (*Article 181 A TCE: majorité qualifiée au Conseil et avis simple du PE*)
75. Cadre général pour les actions d'aide humanitaire (Article 188 J [214], paragraphe 3 TFUE)
76. Corps volontaire européen d'aide humanitaire (Article 188 J [214], paragraphe 5 TFUE)
77. Statut et règles de financement des partis politiques au niveau européen (Article 191 [224] TFUE) (*Article 191 TCE*)
78. Création de tribunaux spécialisés (Article 225 A [257] TFUE) (*Article 225A TCE: unanimité au Conseil et avis simple du Parlement*)
79. Modification du statut de la Cour de justice, sauf titre I et article 64 (Article 245 [281] TFUE) (*Article 245 TCE: unanimité au Conseil et avis simple du Parlement*)
80. Modalités de contrôle des compétences d'exécution (Article 249 C [291], paragraphe 3 TFUE) (*Article 202 TCE: unanimité au Conseil et avis simple du Parlement*)
81. Administration européenne (Article 254 bis [298], paragraphe 2 TFUE)
82. Adoption des règles financières (Article 279 [322], paragraphe 1 TFUE) (*Article 279, paragraphe 1 TCE: unanimité au Conseil après consultation du Parlement européen, puis, à partir de 2007, majorité qualifiée au Conseil*)
83. Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté (Article 280 [325], paragraphe 4 TFUE) (*Article 280, paragraphe 4 TCE*)
84. Statut des fonctionnaires et régime applicable aux autres agents de l'Union (Article 283 [336] TFUE) (*Article 283 TCE: majorité qualifiée au Conseil et avis simple du PE*)
85. Statistiques (Article 285 [338], paragraphe 1 TFUE) (*Article 285, paragraphe 1 TCE*)

⁷⁰ En l'absence d'une base juridique spécifique, l'Union a jusqu'à présent agi dans cette matière sur la base de l'Article 308 du TCE: *unanimité au Conseil et avis simple du PE.*

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AFCO	Commission des affaires constitutionnelles
AFET	Commission des affaires étrangères
AGRI	Commission de l'agriculture et du développement rural
BUDG	Commission des budgets
COD	Codécision
CULT	Commission de la culture et de l'éducation
DEVE	Commission du développement
ECON	Commission des affaires économiques et monétaires
ENVI	Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire
EMPL	Commission de l'emploi et des affaires sociales
FEMM	Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres
IMCO	Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs
INTA	Commission du commerce international
ITRE	Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie
JURI	Commission des affaires juridiques
LIBE	Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures
PECH	Commission de la pêche
REGI	Commission du développement régional
TRAN	Commission des transports et du tourisme