

RAPPORT D'ACTIVITÉ

Évolutions et tendances au sein de la procédure législative ordinaire
du 2 juillet 2019 au 15 juillet 2024

(neuvième législature)

Présenté par

Katarina Barley
Jan-Christoph Oetjen
Roberts Zile

Vice-présidents chargés de la
conciliation

Bernd Lange

Président de la Conférence des
présidents des commissions



Direction générale des politiques internes
Direction de la coordination législative et des commissions
Unité des affaires législatives

FR



Parlement européen

Image de couverture: © Images utilisées sous licence d'Adobe Stock.

AVANT-PROPOS

En tant que vice-présidents chargés de la conciliation et président de la Conférence des présidents des commissions (CPC), nous suivons de près l'application de la procédure législative ordinaire. Au cours de la neuvième législature, la tendance à des accords anticipés a été confirmée et consolidée. En fait, il n'y a pas eu de troisième lecture depuis plus de dix ans.

Toutefois, au cours des cinq dernières années, le Parlement a fait preuve d'une résilience et d'une flexibilité remarquables dans un contexte de crises multiples. Notre institution démocratique et supranationale unique en son genre a réussi à maintenir une prise de décision démocratique malgré les restrictions imposées par la pandémie de COVID-19 et a réagi efficacement et rapidement pour aider l'Ukraine à se défendre contre la guerre d'agression menée par la Russie. Cela a été possible, d'une part, grâce à la forte volonté des groupes politiques de relever les défis, et d'autre part, grâce à la coopération efficace entre les commissions. L'unité dans la diversité est devenue une réalité. Le Parlement a tiré des enseignements importants de la prise de décision dans des circonstances extraordinaires, ce qui l'a rendu encore plus fort. La révision du règlement intérieur du Parlement vise à rendre l'institution plus résiliente face aux crises et à lui permettre de démarrer ses travaux dans la modernité dès le début de la dixième législature.

Au cours de la neuvième législature, plus de 400 actes relevant de la procédure législative ordinaire ont été conclus et signés. Plus précisément, 24 actes ont été adoptés pour atténuer les conséquences du Brexit et 35 en réaction à la pandémie de COVID-19. En outre, 30 actes juridiques ont été adoptés pour soutenir l'Ukraine. D'importants trains de mesures législatives («paquets») ont également été conclus, notamment le cadre financier pluriannuel (CFP), la mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe au moyen de l'ambitieux paquet «Ajustement à l'objectif 55» et le pacte sur la migration et l'asile. Dernier point, mais non des moindres, la directive relative à la présence des femmes dans les conseils d'administration a été finalisée après avoir été bloquée au Conseil pendant dix ans.

Nous souhaitons profiter de cette occasion pour remercier tous les députés et le personnel pour les efforts qu'ils déploient sans relâche pour améliorer les méthodes de travail du Parlement, en vue de rendre notre institution encore plus efficace, tout en défendant ses principes et en assurant un contrôle démocratique du processus décisionnel européen.

Katarina Barley

Jan-Christoph Oetjen

Roberts Zile

Vice-présidents chargés de la conciliation

Bernd Lange

Président de la Conférence des présidents des commissions

SOMMAIRE

MESSAGES CLÉS	1
1. Faire face aux crises, réformer pour l'avenir	4
1.1 Le Parlement en temps de crise	4
1.2. La nécessité de mesures urgentes et exceptionnelles	6
1.3. Effets sur les négociations interinstitutionnelles	13
2. Procédure législative ordinaire: vue d'ensemble et chiffres	17
2.1 Les propositions de la Commission	17
2.2 Mandats de négociation	24
2.3 Adoptions, rejets et retraits	25
2.4 Durée des procédures législatives ordinaires	29
3. Transparence du processus décisionnel.....	31
3.1. Incidence de la pandémie sur les travaux parlementaires.....	31
3.2. Accès aux documents.....	31
4. Programmes du CFP	32
4.1. Négociations sur les programmes du CFP.....	32
4.2. Résultats et conclusions.....	32
5. Actes délégués et actes d'exécution	35
5.1. Enjeux juridiques et négociations interinstitutionnelles.....	35
5.2. Contrôle des actes délégués et des actes d'exécution et des mesures relevant de la PRAC	37
6. Accords internationaux	40
6.1 Rôle du Parlement dans les accords internationaux	40
6.2. L'accord sur le retrait du Royaume-Uni et l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni	42

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AFCO	Commission des affaires constitutionnelles
AFET	Commission des affaires étrangères
AGRI	Commission de l'agriculture et du développement rural
ALBC	Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
BUDG	Commission des budgets
CdP	Conférence des présidents
CFP	Cadre financier pluriannuel 2021-2027
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CONT	Commission du contrôle budgétaire
CPC	Conférence des présidents des commissions
CULT	Commission de la culture et de l'éducation
DEVE	Commission du développement
ECON	Commission des affaires économiques et monétaires
EMPL	Commission de l'emploi et des affaires sociales
ENVI	Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire
FEMM	Commission des droits des femmes 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
LEGI	Unité des affaires législatives
LIBE	Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures
PECH	Commission de la pêche
PETI	Commission des pétitions
PRAC	Procédure de réglementation avec contrôle
PU	Procédure d'urgence
REGI	Commission du développement régional
Traité FUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TRAN	Commission des transports et du tourisme
UE	Union européenne

MESSAGES CLÉS

Le Parlement a fait preuve de résilience et a maintenu son rôle institutionnel de législateur au cours des différentes crises. Il a permis une prise de décision rapide en adaptant ses règles à des circonstances exceptionnelles et imprévisibles, y compris celles relatives à la participation à distance, tout en sauvegardant ses prérogatives.

Procédure accélérée de prise de décision

En ce qui concerne le Brexit, la COVID-19 et la guerre russe contre l'Ukraine, le recours à la procédure d'urgence (UP) et à d'autres procédures accélérées a permis au Parlement de fonctionner dans des circonstances extraordinaires. Toutefois, les députés se sont montrés préoccupés par le recours sans précédent par la Commission à l'article 122 du traité FUE (14 propositions entre 2020 et 2023), ce qui a limité le contrôle parlementaire et la transparence.

Réforme parlementaire

Les crises ont déclenché un processus de réflexion sur la manière de rendre le fonctionnement du Parlement à la fois moderne et à l'épreuve des crises et de tirer parti de l'expérience acquise au fil des différentes crises. La réforme a porté sur un large éventail de questions. Elle a notamment conduit à une révision du règlement intérieur¹ en vue d'assurer une meilleure coopération entre les commissions. Le nouveau règlement intérieur est entré en vigueur au début de la dixième législature.

Premières lectures, rejets et retraits

Plusieurs tendances déjà observées au cours des législatures précédentes ont été confirmées et parfois renforcées au cours de la neuvième législature.

Premièrement, sur les 415 dossiers relevant de la procédure législative ordinaire adoptés au cours de la neuvième législature, 86 % ont été conclus en première lecture, ce qui confirme la tendance à moins conclure d'accords en deuxième lecture. La «troisième lecture» n'est plus utilisée depuis 2013. Au cours de la neuvième législature, il n'y a plus eu d'accords en deuxième lecture, mais seulement des accords en deuxième lecture anticipée.

Deuxièmement, au sein du Parlement, la répartition des propositions de la Commission entre les différentes commissions parlementaires a confirmé la tendance en ce qui concerne les commissions ayant une forte charge de travail législatif, à savoir les commissions ENVI, ECON, LIBE et TRAN.

Troisièmement, un nombre croissant de propositions de la Commission s'inscrivaient dans un train de mesures («paquet») ou étaient de nature étendue et transversale, relevant de la compétence de plusieurs commissions. On peut citer à titre d'exemple les paquets «Ajustement à l'objectif 55» et «Asile et migration». En réponse à cette

¹ Décision du Parlement européen du 10 avril 2024 sur des modifications du règlement intérieur du Parlement mettant en œuvre la réforme parlementaire «Parlement 2024», Textes adoptés, P9_TA(2024)0176.

tendance, les règles relatives à la coopération entre commissions ont été réformées afin de garantir l'efficacité du Parlement à l'avenir.

Par rapport à ces tendances prévisibles, le Parlement a été confronté au phénomène plutôt nouveau d'un nombre croissant d'accords conclus dans le cadre de trilogues qui nécessitaient encore des négociations afin d'obtenir la majorité nécessaire au Conseil. Le dossier «sécurité sociale» est exceptionnel à cet égard, étant donné que deux accords provisoires ont été rejetés au Conseil et que le dossier est inclus dans les «questions en instance» pour la dixième législature.

La Commission a retiré 43 propositions relevant de la procédure législative ordinaire, dont certaines à la demande du Parlement.

Négociations interinstitutionnelles

Les négociations en trilogue sont restées le cadre privilégié par les colégislateurs pour parvenir à un accord sur les propositions de la Commission présentées en vertu de l'article 294 du traité FUE. Au total, 973 trilogues ont eu lieu au cours de la neuvième législature. Toutefois, en raison des crises et de la rapidité de la prise de décision, le Conseil et le Parlement sont parvenus à un nombre exceptionnellement élevé d'accords (118) sans trilogues.



*Trilogue sur l'instrument du marché unique pour les situations d'urgence le 1^{er} février 2024
© Union européenne 2024 – source: Parlement européen*

Les réunions techniques interinstitutionnelles ont été de plus en plus utilisées pour relever les défis posés par des propositions complexes et très techniques et pour accroître l'efficacité des négociations.

Transparence et accès aux documents

Au cours de la législature écoulée, la jurisprudence de l'Union a été renforcée par un autre arrêt, dans lequel la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a maintenu son approche visant à garantir aux citoyens un large accès aux documents détenus par les institutions. À la suite de cet arrêt, le nombre de demandes d'accès à des documents liés à des négociations interinstitutionnelles a augmenté. Toutes ces demandes ont obtenu une réponse positive après une analyse au cas par cas, conformément à la jurisprudence établie.

Cadre financier pluriannuel (CFP)

Les négociations interinstitutionnelles relatives au règlement fixant le CFP pour les années 2021 à 2027² et aux programmes connexes qui ont commencé durant la huitième législature, ont eu lieu dans des circonstances particulières, telles que les élections au Parlement européen en 2019, le Brexit et la pandémie de COVID-19. Le Parlement a réussi à relever le défi posé par cette situation de changement constant grâce à la coopération entre les commissions et à des solutions innovantes. Sous l'égide de la Commission von der Leyen, le pacte vert pour l'Europe a été adopté en 2019 en réponse aux obligations découlant de l'accord de Paris. En 2020, la pandémie a donné lieu à l'adoption de NextGenerationEU afin de relancer l'économie. À la fin de la neuvième législature, 41 propositions liées au CFP avaient été adoptées en tant qu'actes juridiques.

Actes délégués et actes d'exécution

Le recours aux actes délégués et aux actes d'exécution est resté controversé au cours de nombreuses négociations législatives. Néanmoins, le Parlement est parvenu à réaliser d'importantes avancées en ce qui concerne l'utilisation des actes délégués et des actes d'exécution au cours de la neuvième législature, en particulier en ce qui concerne les programmes relevant du CFP. En outre, un grand nombre d'actes ont été adoptés dans le cadre de la procédure de non-objection anticipée. Le Parlement a encore reçu des mesures relevant de la procédure de réglementation avec contrôle (PRAC).

Accords internationaux

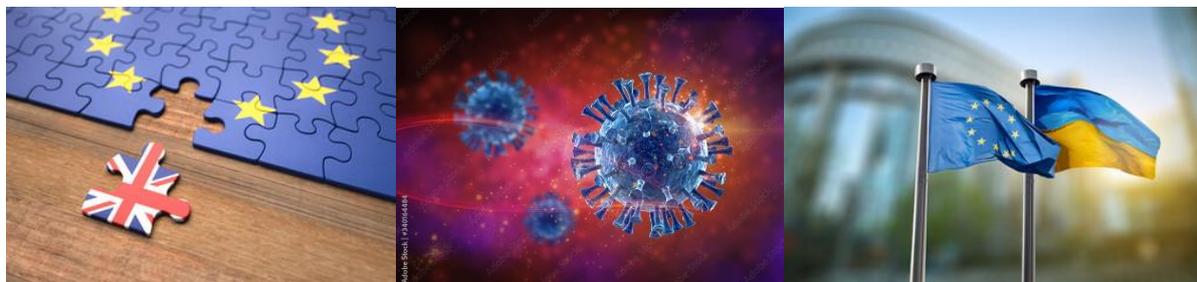
Le Parlement a travaillé de manière intense sur des accords particulièrement importants au cours de la neuvième législature, en mettant en place des structures ad hoc et en s'efforçant d'adopter des positions inclusives et fortes. Toutefois, plus d'un quart de tous les accords conclus au cours de la neuvième législature ont été appliqués à titre provisoire avant que le Parlement ne puisse voter sur l'approbation, ce qui a effectivement érodé ses prérogatives.

² Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027, JO L 433I du 22.12.2020, p. 11.

1. Faire face aux crises, réformer pour l'avenir

1.1 Le Parlement en temps de crise

La neuvième législature a été spéciale à bien des égards pour le Parlement européen. Le Brexit, la pandémie de COVID-19 et la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine ont eu un effet durable sur ses méthodes de travail et ont donné lieu à plusieurs réformes.



Tout d'abord, le Parlement est parvenu à maintenir son rôle institutionnel de colégislateur tout au long des différentes crises. Il n'a pas été facile de réunir plus de 700 députés et de prendre des décisions rapidement. Il était évident qu'une action rapide était nécessaire, ce qui compromet parfois un contrôle démocratique complet.

Dans ce contexte, le Parlement a fait preuve de flexibilité et de résilience tout en sauvegardant ses pouvoirs. Dans l'ensemble, le Parlement a été en mesure d'«assurer la continuité de ses activités, de s'acquitter de ses tâches et d'exercer ses prérogatives législatives, budgétaires, de contrôle et de surveillance en vertu des traités»³ grâce à des mesures innovantes, comme il l'a souligné dans sa résolution sur les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 et aussi dans le rapport d'activité à mi-parcours présenté par l'unité des affaires législatives (LEGI)⁴. Le Parlement a montré qu'il pouvait être rapide dans sa prise de décision lorsque cela s'avérait nécessaire.

Incidence de la COVID-19 sur les travaux parlementaires

Avec le début de la pandémie de COVID-19 en 2020, les travaux législatifs et le fonctionnement du Parlement ont dû être adaptés.

Il a fallu organiser et réglementer les séances plénières et les réunions de commission en présentiel, partiellement à distance et à distance⁵.

³ Résolution du Parlement européen du 12 juillet 2023 sur la pandémie de COVID-19: leçons tirées et recommandations pour l'avenir, Textes adoptés, P9_TA(2023)0282.

⁴ Rapport d'activité à mi-parcours (2019-2021).

⁵ Aux fins du présent rapport, l'expression «à distance» est employée pour les réunions de trilogue au cours desquelles les principaux acteurs du Conseil (représentants de la présidence), de la Commission (commissaire ou hauts fonctionnaires) et du Parlement [président(e) de la commission, rapporteur(e)] n'étaient pas présents dans la salle. L'expression «partiellement à distance» est employée pour les trilogues aux cours desquels les principaux négociateurs étaient présents dans la salle, les autres participants, comme le personnel ou les rapporteurs fictifs, étant connectés à distance, et l'expression «en présentiel» pour les réunions de trilogue sans connexion à distance.

Pour les négociations interinstitutionnelles, jusqu'à la fin de 2021, l'option des trilogues partiellement à distance prédominait. La présence des principaux négociateurs dans la même salle, soutenus sur place par des membres clés du personnel et rejoints par d'autres à distance, a permis d'instaurer un climat de confiance entre les parties concernées et de mener à bien les négociations. La Conférence des présidents a donc décidé, sur la base des recommandations de la Conférence des présidents des commissions et en accord avec le Conseil, que les trilogues et les réunions techniques interinstitutionnelles ne devraient avoir lieu en présentiel qu'une fois les mesures sanitaires de précaution levées.

Travaux parlementaires liés à l'Ukraine

Tout au long de la législature, le Parlement a activement aidé l'Ukraine à résister à l'invasion russe. L'engagement sans faille de l'Union à défendre l'Ukraine et sa population contre la guerre d'agression menée par la Russie se manifeste dans les 29 dossiers législatifs s'y rapportant. Ces dossiers couvrent toute une série de questions, y compris les munitions, l'assistance macrofinancière, la politique de cohésion et de migration en faveur de l'Ukraine, ainsi que la législation relative à la non-reconnaissance des documents de voyage russes. Le Parlement a très largement soutenu l'approbation de cette législation, qui comprend le règlement sur les ressources financières au titre du Fonds «Asile, migration et intégration»⁶, qui a été adopté par 575 voix pour, 4 voix contre et 3 abstentions.

Pour trois actes délégués sur neuf proposés au total, le Parlement a appliqué une procédure de non-objection anticipée. Il a également donné son approbation à cinq accords internationaux relatifs à la guerre.

Les crises ont déclenché un processus de réflexion sur la manière de rendre le fonctionnement du Parlement à l'épreuve du temps. Sous l'impulsion des présidents Sassoli et Metsola, des recommandations relatives à une réforme parlementaire ont été élaborées et approuvées par la Conférence des présidents. Dans ce contexte, la Conférence des présidents des commissions a été chargée d'élaborer des lignes directrices et des recommandations pertinentes pour les travaux des commissions. Lorsque cela était nécessaire, le règlement intérieur du Parlement a été révisé et cette nouvelle version est entrée en vigueur à compter de la dixième législature. Le règlement intérieur révisé est entré en vigueur au début de la dixième législature. La réforme a couvert un large éventail de questions qui sont également pertinentes pour la procédure législative ordinaire et les négociations interinstitutionnelles, comme cela sera exposé dans le présent rapport.

Accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne⁷

Dans le cadre du processus de réforme, une évaluation de l'accord-cadre a été lancée pour la première fois depuis sa conclusion en 2010. L'accord-cadre contient des

⁶ 2022/0077(COD).

⁷ JO L 304 du 20.11.2010, p. 47.

dispositions relatives à la coopération entre les deux institutions sur des questions relatives, entre autres, à la contribution du Parlement au programme de travail de la Commission et à la déclaration commune sur les priorités législatives de l'Union.

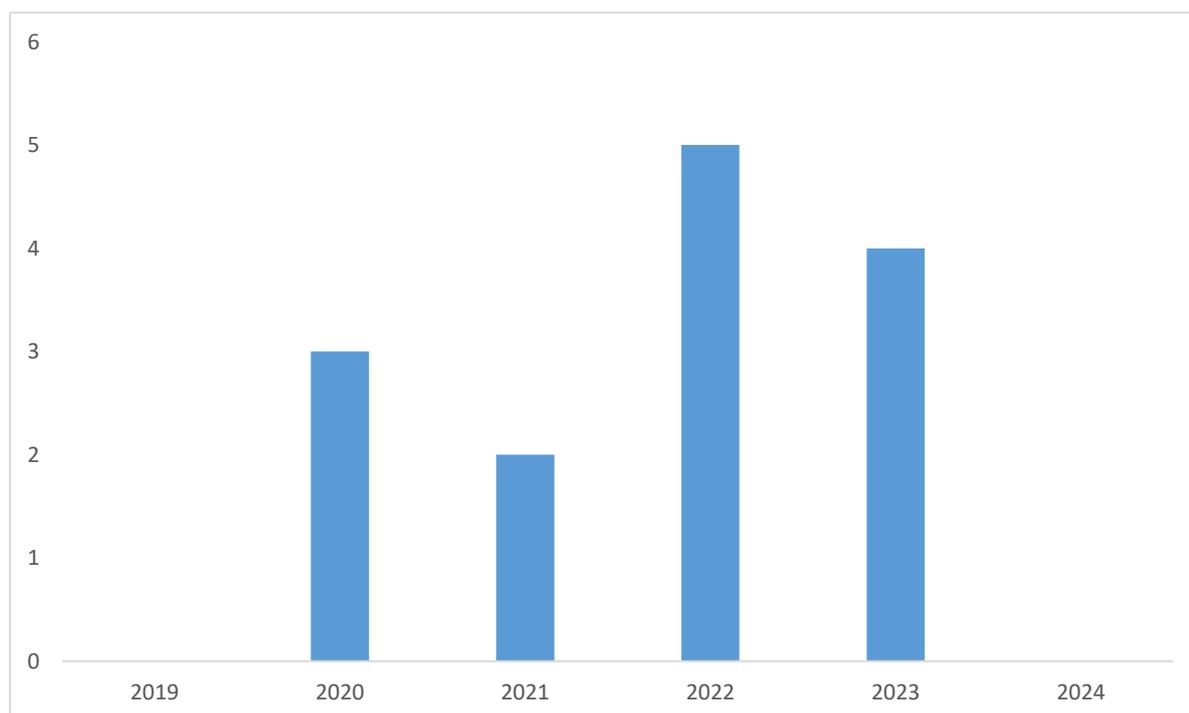
1.2. La nécessité de mesures urgentes et exceptionnelles

Au cours de la neuvième législature, les multiples crises ont nécessité une prise de décision rapide. Par conséquent, le Parlement s'est familiarisé avec des méthodes de travail flexibles telles que les procédures accélérées et les PU (article 170 du règlement intérieur). L'application de l'article 170 était acceptable en raison d'une compréhension commune de la nécessité manifeste d'atténuer les crises. Toutefois, une forte volonté de revenir dès que possible à des méthodes de travail «normales» a également été exprimée.

L'application soudainement accrue de l'article 122 du traité FUE par la Commission a été beaucoup plus controversée, car cet article écarte totalement le Parlement. Cela a suscité des inquiétudes, en particulier du point de vue de la démocratie et de la transparence.

Propositions de la Commission fondées sur l'article 122 du traité FUE

Graphique 1 : Nombre annuel de procédures non législatives en vertu de l'article 122 du traité FUE⁸



Comme indiqué ci-dessus, la Commission n'avait jamais appliqué l'article 122 du traité FUE aussi souvent que face à la pandémie de COVID-19 et aux conséquences de la guerre en Ukraine. Entre 2010 et 2020, la Commission n'avait présenté que cinq propositions fondées sur cet article. En seulement quatre ans, de 2020 à 2023, ce

⁸ Jusqu'au 24 juin 2024 inclus.

nombre a fortement augmenté, 14 propositions reposant uniquement sur les délibérations du Conseil ayant été présentées.

Comme l'a confirmé la jurisprudence de la CJUE, l'application de l'article 122 du traité FUE présuppose des situations d'urgence ou d'exception entraînant de graves difficultés pour la situation économique des États membres, auxquelles il ne peut être remédié par des mesures ordinaires de l'Union.

Pour être juridiquement défendables, les mesures prises en vertu de cet article doivent être «appropriées», c'est-à-dire en rapport avec la gravité de la situation. Elles doivent être ciblées, revêtir un caractère temporaire et être de nature économique. L'article 122 ne saurait servir à réglementer une question de manière permanente et la procédure ne doit ni compromettre ni permettre d'éviter le recours à d'autres bases juridiques établies dans les traités pour une utilisation en «temps normal». Toutefois, le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour interpréter la situation et, partant, pour appliquer cet article.

L'expérience des commissions parlementaires concernées par les textes législatifs fondés sur l'article 122 du traité FUE a été globalement négative. Un manque d'information a été constaté aussi bien sur la motivation de la Commission à appliquer cet article et sur le raisonnement à la base de la proposition que sur les éventuelles modifications apportées par le Conseil et sur la version finale du texte.

La Commission européenne n'a informé les commissions parlementaires, en dehors des procédures formelles, que dans certains cas de son intention de présenter une proposition. Dans certains cas exceptionnels, les propositions ont été examinées par les commissions parlementaires. En règle générale, il n'y a pas eu de coopération avec le Conseil.

Cadre de mesures visant à garantir la fourniture des contre-mesures médicales nécessaires en cas de crise dans l'éventualité d'une urgence de santé publique au niveau de l'Union⁹

La proposition était fondée sur l'article 122, paragraphe 1, du traité FUE. De manière innovante, la commission ENVI a eu recours à une proposition parallèle relevant de la procédure législative ordinaire¹⁰ pour présenter des amendements à la proposition de règlement du Conseil qui accompagnait la décision de la Commission du 16 septembre 2021 instituant l'Autorité de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire¹¹.

Pour d'autres dossiers, le Parlement s'est adressé à plusieurs reprises à la Commission pour insister sur sa participation à la législation dans les domaines relevant de la procédure législative ordinaire, conformément aux traités.

⁹ Règlement (UE) 2022/2372 du Conseil du 24 octobre 2022, JO L 314 du 6.12.2022, p. 64.

¹⁰ Règlement (UE) 2022/2371 du Parlement européen et du Conseil du 23 novembre 2022 concernant les menaces transfrontières graves pour la santé et abrogeant la décision n° 1082/2013/UE (JO L 314 du 6.12.2022, p. 26). <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2371/oj?locale=fr>

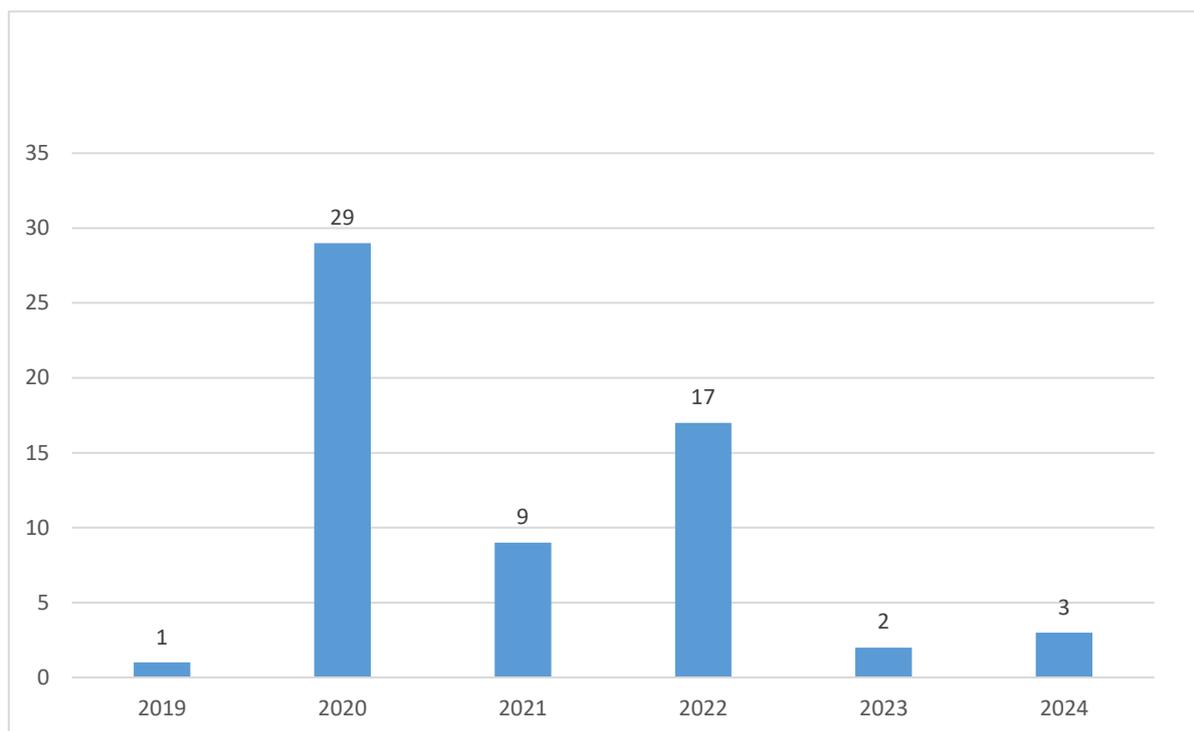
¹¹ JO C 393I du 29.9.2021, p. 3.

Le souhait d'être associé se manifeste désormais également dans le nouvel article 138 de son règlement intérieur sur la manière de procéder dans les cas de propositions présentées sur la base de l'article 122 du traité FUE. Cette disposition exige du Président ou de la Présidente de la Commission des explications sur les principaux éléments de la proposition et sur le choix de cette base juridique en plénière, avec la possibilité d'un débat et de la présentation d'une résolution. La commission compétente pour les affaires juridiques est chargée de vérifier la base juridique. Le cas échéant, le contrôle budgétaire prévu dans la déclaration commune adoptée lors de l'accord sur le CFP 2021-2027 peut être effectué. Un suivi avec la Commission en plénière ou en commission est également prévu.

La procédure d'urgence (article 170 du règlement intérieur)

Pendant de nombreuses années, la PU n'a joué aucun rôle dans le processus décisionnel du Parlement. Plus tard, à la suite de la décision du Royaume-Uni de se retirer de l'Union et de l'incertitude quant à la question de savoir si le retrait aurait lieu à des conditions négociées dans le cadre d'un accord, il est apparu nécessaire de prendre des mesures d'urgence et de préparation. Ces actes devaient être adoptés avant la date de départ du Royaume-Uni, prévue pour fin mars 2019, et le Parlement a appliqué la PU à l'adoption de trois dossiers liés au Brexit. Au début de la neuvième législature, la PU continuait d'être liée aux mesures prises dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (15 dossiers relevant de la PU). Toutefois, à partir de 2020, la procédure a été principalement utilisée pour atténuer les effets de la pandémie de COVID-19 (26 dossiers relevant de la PU) et les effets de la guerre d'agression contre l'Ukraine (17 dossiers relevant de la PU). Dès le début de la neuvième législature, le Parlement a décidé d'appliquer la PU à 61 dossiers au total, y compris un dossier urgent en raison de la pandémie de COVID-19 et de la guerre en Ukraine, un dossier relatif à la Politique agricole commune et au CFP, un dossier relatif au risque de pénurie de dispositifs in vitro et un dossier relatif aux émissions des engins mobiles non routiers. Dans l'ensemble, la PU a été appliquée à près de 15 % des 415 actes conclus et signés «LEX».

Graphique 2 : Nombre de textes relevant de la procédure législative ordinaire adoptés dans le cadre de la procédure d'urgence interne au Parlement (article 170 de son règlement intérieur) par année (neuvième législature)



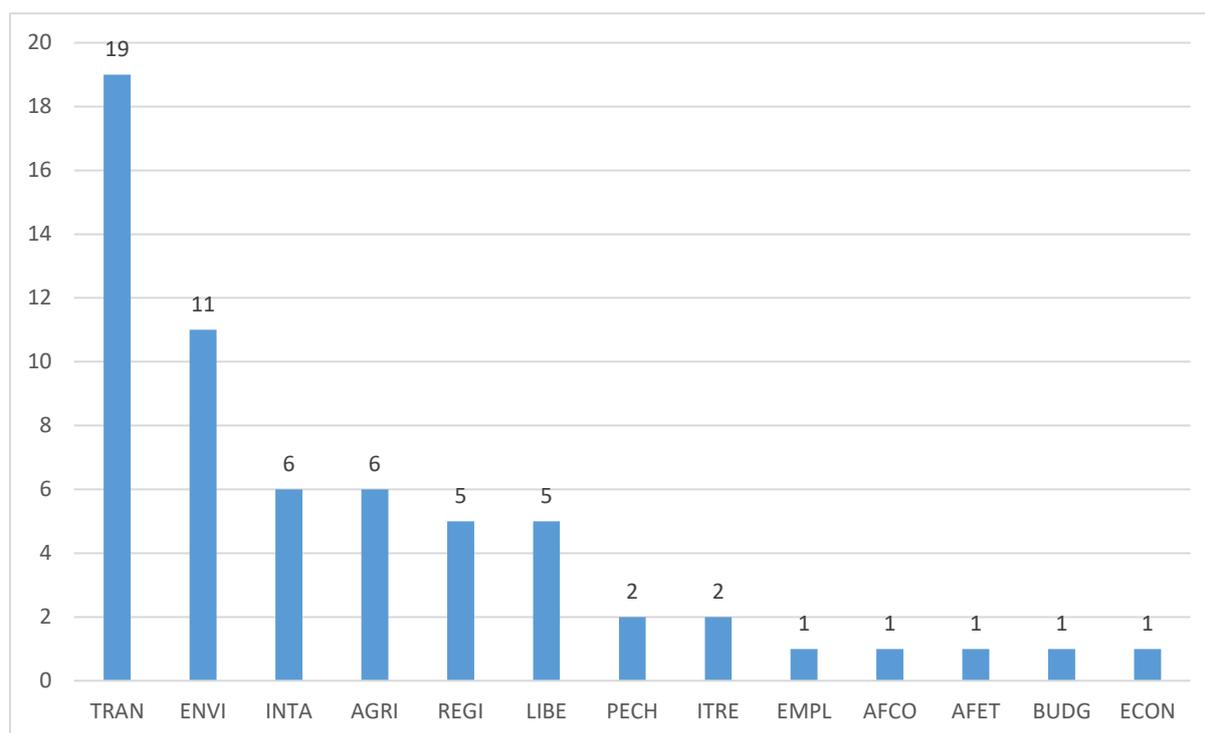
En mode de gestion de crise, la nécessité d'une réaction urgente de la part de l'Union ne faisait aucun doute et était appuyée par l'ensemble du spectre politique, par les États membres ainsi que par les institutions. Les propositions législatives présentées par la Commission étaient des réponses ciblées d'une portée limitée, visant par exemple à mettre en place des mesures temporaires¹². Comparé aux précédentes objections à l'encontre de cette procédure, il était également clair que, cette fois, la prise de décision rapide des colégislateurs ne tenait pas au besoin de rattraper le temps perdu en raison de retards de la Commission lors de la préparation des propositions.

En ce qui concerne les dossiers adoptés dans le cadre de la PU, d'autres formes de négociations informelles ont généralement été utilisées, à l'exception de six actes qui ont été négociés dans le cadre de trilogues¹³.

¹² Règlement modifiant les règlements (UE) n° 1301/2013 et (UE) n° 1303/2013 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à offrir une flexibilité exceptionnelle pour l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens en réaction à la propagation de la COVID-19 (2020/0054(COD)); décision habilitant la France à négocier, signer et conclure un accord international complétant le traité entre la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche (2020/0160(COD)).

¹³ Outre le dossier de la commission ITRE mis en évidence ci-dessous, cela concernait le règlement fixant des mesures temporaires concernant les délais applicables aux phases de collecte, de vérification et d'examen prévues dans le règlement (UE) 2019/788 relatif à l'initiative citoyenne européenne en raison de la propagation de la COVID-19 (2020/0099(COD)); le règlement relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats COVID-19 interopérables de vaccination, de test et de rétablissement (certificat COVID numérique de l'UE) afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19

Graphique 3 : Nombre de textes relevant de la procédure législative ordinaire adoptés dans le cadre de la procédure d'urgence interne au Parlement (article 170 de son règlement intérieur) par commission – neuvième législature



Bien que l'article 170 du règlement intérieur ait permis au Parlement de rester flexible dans des situations extraordinaires pour des dossiers non controversés, des préoccupations ont été exprimées quant au fait que la PU met en péril les prérogatives et les droits de contrôle du Parlement dans le cadre de la procédure législative, en particulier ceux des commissions parlementaires. Le Parlement a perçu un manque de coopération loyale de la part des autres institutions, par exemple parce qu'elles n'ont pas envoyé d'alertes anticipées ou d'informations préalables au Parlement sur les propositions à adopter conformément à la PU.

(2021/0068(COD)); le règlement relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats COVID-19 interoperables de vaccination, de test et de rétablissement (certificat COVID numérique de l'UE) destinés aux ressortissants de pays tiers séjournant ou résidant légalement sur le territoire des États membres pendant la pandémie de COVID-19 (2021/0071(COD)); le règlement modifiant les règlements (UE) 2017/1938 et (CE) n° 715/2009 en ce qui concerne le stockage de gaz (2022/0090(COD)); la décision relative à la non-acceptation des documents de voyage de la Fédération de Russie délivrés en Ukraine et en Géorgie (2022/0274(COD)).



Signature «LEX» de l'action de cohésion pour les réfugiés en Europe, le 6 avril 2022 © Union européenne 2022 – source: Parlement européen

Par conséquent, et dans le but de maintenir le rôle du Parlement en tant que colégislateur sur un pied d'égalité avec le Conseil, d'assurer la transparence de la procédure législative et de mieux associer les commissions, l'article 170 du règlement intérieur a été révisé en 2024. Le nouvel article 170 du règlement intérieur précise ce qui suit: «Pour les demandes adressées par la Commission ou le Conseil, la motivation doit comprendre une justification détaillée pour chaque proposition et, le cas échéant, une indication précise des délais juridiquement requis pour l'adoption ou l'entrée en vigueur de l'acte juridiquement contraignant proposé.» En outre, pour une meilleure participation des commissions, les délibérations en plénière devraient désormais se fonder sur un rapport que les commissions pourraient adopter en recourant à la nouvelle procédure simplifiée (article 52 du règlement intérieur), le cas échéant. Toutefois, à la demande d'une commission, d'un groupe politique ou d'un nombre de députés atteignant au moins le seuil bas, le Parlement peut toujours, à titre exceptionnel, prendre une décision d'urgence sur la proposition sans se fonder sur un rapport, ou sur simple rapport oral de la commission compétente.

Établissement de l'action de soutien à la production de munitions¹⁴

La Commission a présenté une proposition de règlement relatif au soutien à la production de munitions le 3 mai 2023. L'acte vise à accélérer la livraison de munitions et de missiles à l'Ukraine et à aider les États membres à reconstituer leurs stocks. Le Parlement a approuvé la demande d'application de la PU (article 170 du règlement intérieur) le 9 mai 2023 et son mandat pour les négociations

¹⁴ 2023/0140(COD), JO L 185 du 24.7.2023, p. 7.

interinstitutionnelles a été adopté en plénière (article 60, paragraphe 4) le 1^{er} juin 2023. Les 6 et 11 juillet 2023, deux réunions en trilogue ont eu lieu, au cours desquelles un accord provisoire a été conclu. Il a été approuvé par le Parlement en première lecture le 13 juillet 2023. L'acte final a été publié au Journal officiel le 24 juillet 2023. L'ensemble de la procédure, de la publication de cette proposition importante jusqu'à la signature de l'acte le 20 juillet 2023, a pris moins de trois mois.

La procédure simplifiée (article 52 du règlement intérieur)

Un autre moyen de raccourcir la procédure législative au Parlement est de recourir à la «procédure simplifiée» (article 52 du règlement intérieur). Cette procédure permet à une commission d'adopter sa position plus rapidement, sans devoir passer par le débat approfondi généralement nécessaire à l'adoption d'un rapport. Une commission peut choisir d'emprunter cette voie si elle est soutenue par une large majorité de ses membres ou, comme le précise le règlement intérieur, sauf opposition d'un dixième des députés. Il s'agit généralement d'une procédure visant à adopter une proposition de la Commission avec très peu de modifications, voire aucune. Au cours de la neuvième législature, les commissions ont décidé qu'elles appliqueraient la procédure simplifiée à un total de 20 dossiers sur les 415 dossiers conclus dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Les négociations en trilogue n'ont eu lieu que pour trois dossiers relevant de la procédure simplifiée¹⁵.

Autorisation de la Commission à voter en faveur d'une augmentation du capital autorisé du Fonds européen d'investissement¹⁶

Grâce à l'application de l'article 52 du règlement intérieur, le dossier a pu être finalisé dans un délai d'un peu plus d'un mois entre la présentation de la proposition de la Commission le 16 novembre 2020 et la date de la signature «LEX», le 23 décembre 2020. La procédure très rapide a également été possible en raison du fort soutien apporté à la proposition: le Parlement a adopté l'acte sans amendements par 652 voix pour, 30 voix contre et 13 abstentions.

La proposition apportait une réponse aux conséquences attendues de la crise de la COVID-19 et visait à renforcer le rôle du Fonds dans la gestion des programmes nationaux et régionaux. Elle a permis une augmentation du capital du Fonds européen d'investissement de 2,87 milliards d'euros.

Procédure accélérée dans le cadre de la procédure normale

Des pressions ont également été exercées pour agir rapidement pour d'autres dossiers sans recourir à une procédure spéciale. On peut citer à titre d'exemple le dossier suivant:

¹⁵ Deux dossiers de la commission LIBE: directive modifiant la décision-cadre 2002/465/JHA du Conseil en ce qui concerne son alignement sur les règles de l'Union relatives à la protection des données à caractère personnel (2021/0008(COD)) et directive modifiant la directive 2014/41/UE en ce qui concerne son alignement sur les règles de l'Union relatives à la protection des données à caractère personnel (2021/0009(COD)); un dossier de la commission CULT: décision sur l'Année européenne de la jeunesse 2022 (2021/0328(COD)).

¹⁶ 2020/0343(COD), JO L 3 du 7.1.2021, p. 1:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L:2021:003:TOC>.

Règles spécifiques concernant les médicaments à usage humain destinés à être mis sur le marché en Irlande du Nord¹⁷

Cette proposition liée au Brexit faisait partie du «cadre de Windsor» qui a facilité la mise en œuvre du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord. Elle a tenu compte des préoccupations concernant la situation spécifique de la mise sur le marché de médicaments à usage humain en Irlande du Nord, étant donné qu'ils sont tenus de respecter le droit de l'Union. La Commission a présenté la proposition législative le 27 février 2023 et le dossier a été signé et conclu le 14 juin 2023, à savoir dans un délai d'environ trois mois et demi. Le Parlement européen et le Conseil ont négocié des amendements et le Parlement a adopté la proposition modifiée¹⁸ en première lecture à la quasi-unanimité, par 617 voix pour et seulement 3 voix contre et 2 abstentions, le 9 mai 2023.

1.3. Effets sur les négociations interinstitutionnelles

Les négociations en trilogue sont restées le cadre privilégié par les colégislateurs pour parvenir à un accord sur les propositions de la Commission présentées en vertu de l'article 294 du traité FUE. Au total, 973 trilogues ont eu lieu au cours de la neuvième législature (voir graphique 5 pour plus de précisions).

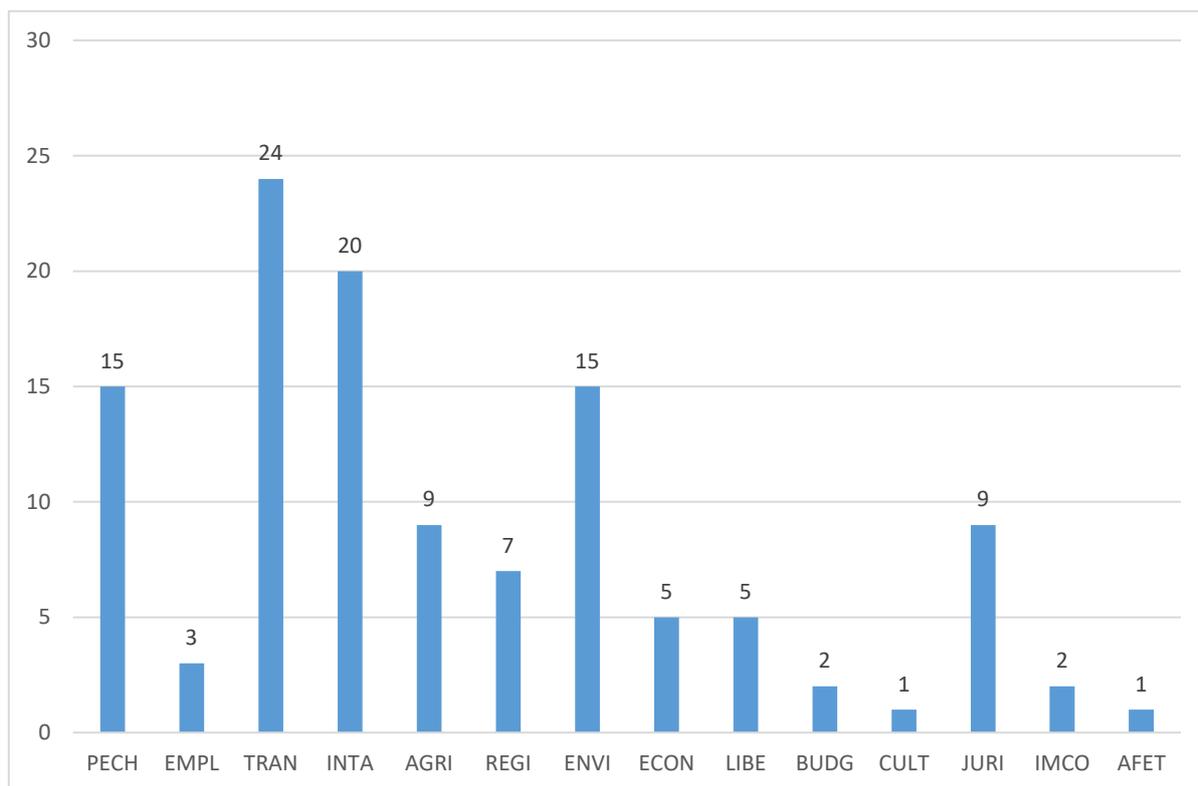
Toutefois, il y a eu une forte augmentation du nombre de dossiers clôturés sans négociations en trilogue au cours de la neuvième législature. Au cours de la huitième législature, 28 dossiers relevant de la procédure législative ordinaire ont été adoptés sans trilogue sur les 401 actes législatifs conclus et signés «LEX», tandis que 118 dossiers relevant de la procédure législative ordinaire ont été clôturés sans négociations en trilogue sur les 415 actes signés «LEX». Cette augmentation s'explique principalement par l'utilisation plus fréquente de la PU. Une autre raison pouvant expliquer la conclusion d'un dossier sans négociations en trilogue est la codification d'un acte, qui ne nécessite jamais de négociations¹⁹.

¹⁷ 2023/0064(COD), JO L 157 du 20.6.2023, p. 1.

¹⁸ Pour de plus amples informations, voir l'Observatoire législatif (OEIL): [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2023%2F0064\(COD\)&l=fr](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2023%2F0064(COD)&l=fr).

¹⁹ Ces chiffres comprennent 55 dossiers traités dans le cadre d'une PU, 17 dossiers traités dans le cadre de la procédure simplifiée et six dossiers de codification (JURI).

Graphique 4 : Dossiers relevant de la procédure législative ordinaire approuvés sans négociation par commission – neuvième législature



D'autres méthodes de négociation ont été utilisées pour parvenir à un accord avec le Conseil dans le cadre de la PU. D'autres méthodes dans le cadre des négociations en trilogue ont été partiellement mises au point par le Parlement en collaboration avec les autres institutions pendant la pandémie de COVID-19. En outre, les méthodes de négociation mises au point dans des circonstances extraordinaires n'ont pas toujours été utiles pour défendre les positions du Parlement. Par conséquent, la Conférence des présidents des commissions a recensé les tendances les plus importantes qui se sont dégagées lors des trilogues, ayant une incidence significative sur la position de négociation du Parlement, et les a examinées à plusieurs reprises. Cela a conduit à une révision substantielle du règlement intérieur et des lignes directrices qui l'accompagnent régissant les négociations interinstitutionnelles.

Graphique 5 : Nombre de trilogues par commission au cours de la neuvième législature

Commission	Total	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	7.2019-9.4.2024						
AFCO	5	0	1	0	3	1	0
AFET	4	1	2	1	0	0	0
AFET/BUDG	7	0	0	0	0	0	7
AFET/ITRE	2	0	0	0	0	2	0
AFET/DEVE	7	2	5	0	0	0	0
AGRI	46	0	13	24	2	7	0
BUDG/CONT	10	0	5	0	0	5	0
BUDG/ECON	25	0	18	3	4	0	0
CONT	4	2	2	0	0	0	0
CULT	17	9	4	1	0	3	0
DEVE	0	0	0	0	0	0	0
ECON	91	5	12	8	16	36	14
ECON/ENVI	6	6	0	0	0	0	0
ECON/JURI	3	0	0	3	0	0	0
EMPL	54	4	11	7	9	18	5
EMPL/FEMM	7	0	0	0	5	2	0
ENVI	119	8	11	22	37	31	10
ENVI/EMPL	3	0	0	0	3	0	0
ENVI/ITRE	3	0	0	0	0	3	0
FEMM	0	0	0	0	0	0	0
IMCO	63	4	6	5	23	21	4
IMCO/LIBE	5	0	0	0	0	5	0
IMCO/INTA	2	0	0	0	0	0	2
INTA	31	2	6	1	8	10	4
INTA/AFET/AFCO	2	0	0	0	2	0	0
ITRE	101	2	12	11	15	54	7
ITRE/BUDG	3	0	0	0	0	0	3
ITRE/TRAN	4	0	2	2	0	0	0
JURI	32	0	5	1	4	19	3
JURI/FEMM	3	0	0	0	3	0	0
JURI/LIBE	7	0	2	2	0	3	0
JURI/IMCO	2	0	0	0	0	2	0
LIBE	164	12	22	24	23	72	11
LIBE/ECON	21	0	0	0	2	16	3
LIBE/FEMM	8	0	0	0	0	6	2
LIBE/ENVI	3	0	0	0	0	1	2
PECH	27	2	8	4	7	2	4
REGI	27	7	17	3	0	0	0
TRAN	55	9	9	7	9	14	7
Total	973	75	173	129	175	333	88

Le nouveau règlement intérieur vise à rendre le Parlement plus efficace et plus efficient dans les négociations interinstitutionnelles, notamment en renforçant la transparence du processus, en clarifiant davantage les rôles des présidents, des rapporteurs, des rapporteurs fictifs et du personnel politique et administratif, et en rationalisant les procédures.

Il a également été observé que les réunions techniques interinstitutionnelles ont été utilisées beaucoup plus fréquemment, non seulement pour relever les défis liés aux dossiers complexes et très techniques, mais aussi pour progresser sur un dossier entre deux trilogues dans le but d'être aussi efficace que possible. Par conséquent, la Conférence des présidents des commissions et la Conférence des présidents ont examiné différents aspects des réunions techniques interinstitutionnelles, y compris leur organisation, leur présidence, la participation en présentiel, les documents partagés lors de ces réunions (également à la lumière de la transparence et de l'accès aux documents) et la communication d'informations pertinentes à l'équipe de négociation du Parlement à la suite d'une réunion technique interinstitutionnelle.

2. Procédure législative ordinaire: vue d'ensemble et chiffres

2.1 Les propositions de la Commission

Questions en instance reprises en 2019 au cours de la neuvième législature

En 2019, le Parlement nouvellement élu a dû décider de reprendre ou non les 130 dossiers relevant de la procédure législative ordinaire²⁰ qui n'avaient pu être clôturés avant les élections. Conformément à l'ancien article 240 du règlement intérieur²¹, la Conférence des présidents a pris sa décision le 16 octobre 2019 après examen des demandes motivées des commissions parlementaires et autres institutions.

Pour 44 de ces 130 dossiers, le Parlement n'avait pas encore adopté sa position en première lecture, et pour 34 de ces dossiers, la Conférence des présidents a décidé de reprendre les travaux au stade où ils avaient été interrompus à la fin de la huitième législature. Pour trois dossiers, la décision a été prise de repartir de zéro et, pour sept dossiers, la Conférence des présidents a demandé qu'ils soient retirés par la Commission. Parmi les procédures législatives finalisées au cours de la neuvième législature et sur lesquelles le Parlement de la huitième législature n'avait pas adopté de position, toutes ont fait l'objet d'un accord en première lecture.

Pour les 86 dossiers restants relevant de la procédure législative ordinaire, la première lecture avait déjà été conclue au cours de la législature précédente, et pour 83 dossiers, la Conférence des présidents a confirmé que ces premières lectures constituaient le mandat du Parlement pour les négociations en deuxième lecture anticipée à venir avec le Conseil. Il s'agissait principalement de dossiers liés au CFP 2020–2027. La Conférence des présidents a demandé à la Commission de retirer trois des 86 dossiers²².

À la fin de la neuvième législature, environ 120 dossiers relevant de la procédure législative ordinaire étaient encore en cours. À l'automne 2024, la Conférence des présidents prendra une décision sur la reprise de l'examen des questions en instance sur la base de l'article 250 du règlement intérieur, sur recommandation des commissions nouvellement créées. Dans l'attente de cette décision, on peut supposer que 70 questions en instance relevant de la procédure législative ordinaire et 51 positions du Parlement en première lecture qui n'ont pas fait l'objet d'un accord seront reportées à la dixième législature. Par rapport à il y a cinq ans, cela signifie que

²⁰ Depuis le 16 juillet 2024 Article 250.

²¹ Dans l'ensemble du texte, la numérotation du règlement intérieur correspond à la version entrée en vigueur le 16 juillet 2024. Dans ce cas précis et par souci de clarté, nous renvoyons à la numérotation de la version précédente du règlement intérieur.

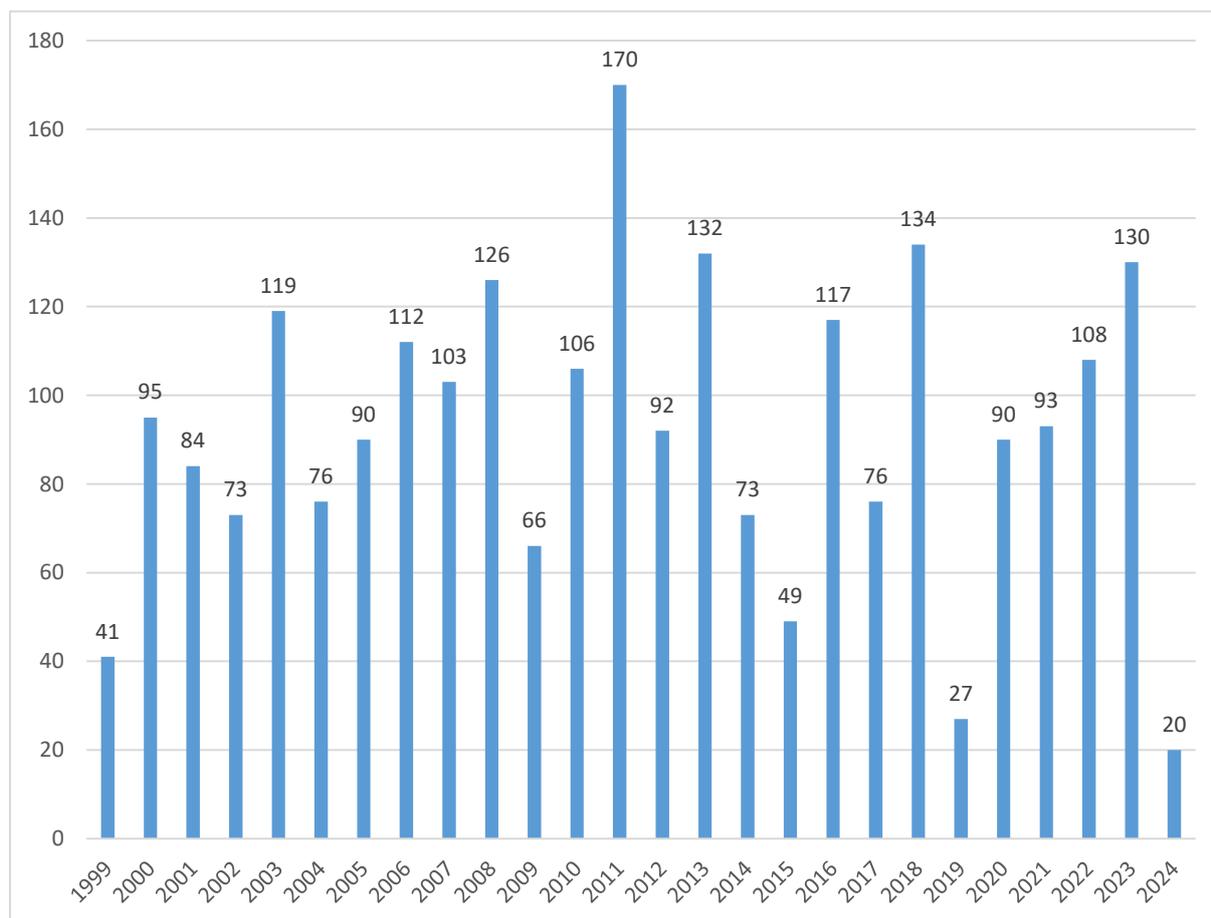
²² Possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire sur leur territoire l'utilisation de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux génétiquement modifiés (2025/0093(COD)) (ENVI): la Commission n'a pas donné suite à cette demande et le dossier a été bloqué mais non retiré; Droit commun européen de la vente (DCEV) (2011/0284(COD)) (JURI): proposition retirée par la Commission; Fonds européen de développement régional, Fonds social européen, Fonds de cohésion, Fonds européen agricole pour le développement rural et Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche: appui aux réformes structurelles dans les États membres (2017/0336(COD)) (REGI): proposition retirée par la Commission.

le nombre de positions en première lecture qui n'ont pas fait l'objet d'un accord sera inférieur d'un tiers.

Propositions de la Commission depuis les élections de 2019

Au cours de la neuvième législature, la Commission a présenté 468 propositions relevant de la procédure législative ordinaire (à l'exclusion des propositions de rectificatifs)²³. Globalement, ce nombre ne différait pas considérablement de la huitième législature, alors qu'un grand nombre de propositions législatives trouvent leur origine dans des situations extraordinaires, à savoir le retrait du Royaume-Uni de l'Union (24), la lutte contre la pandémie de COVID-19 (35²⁴) et l'invasion de l'Ukraine par la Russie (32). Comme le montre le graphique 6, les deux premiers sont particulièrement visibles dans les statistiques: la Commission a adopté 90 propositions au cours de la deuxième année de la neuvième législature (2020), contre 49 propositions au cours de la deuxième année de la huitième législature (2015).

Graphique 6 : Propositions de la Commission relevant de la procédure législative ordinaire présentées chaque année depuis 1999²⁵



²³ Selon le registre de documents de la Commission: <https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/>.

²⁴ Ce chiffre ne tient pas compte de deux dossiers relatifs à la COVID-19 qui ont été retirés.

²⁵ Les données pour 2024 comprennent les propositions de la Commission relatives à la procédure législative ordinaire publiées jusqu'au 24 juin 2024.

Cas particulier

Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ALBC)

Au cours de la neuvième législature, pour la toute première fois, le Parlement a directement participé à la décision de fixer le siège d'une agence de l'Union, l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ALBC). Jusqu'aux arrêts rendus dans les affaires C-59/18²⁶, C-182/18²⁷, C-106/19, C-232/19²⁸ et C-743/19²⁹, le Parlement était systématiquement exclu de la procédure de sélection du siège des agences.

La percée a eu lieu après que l'Italie et la municipalité de Milan ont contesté la décision de déplacer l'Agence européenne des médicaments de Londres à Amsterdam à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union. Dans ces affaires, la CJUE a jugé que la décision relative au choix du siège devrait faire partie de la procédure législative et être prise au cours de la procédure législative ordinaire. Par conséquent, la sélection du siège de l'ALBC a eu lieu au cours de négociations en trilogue. Les colégislateurs ont mis en place une procédure couvrant l'appel à candidatures, les soumissions, les critères de sélection et l'évaluation des candidatures, l'audition des candidats et la sélection effective du siège.

Pour la première fois, un appel à candidatures conjoint a été envoyé aux ambassadeurs. L'audition publique avec les neuf pays candidats s'est tenue dans les locaux du Parlement le 30 janvier 2024 et a rassemblé non seulement des députés au Parlement européen et des représentants de la présidence du Conseil, mais aussi des ministres, des secrétaires d'État et des représentants élus des villes candidates. L'événement était ouvert au public et retransmis en ligne.

Si dans l'ensemble, la procédure a été une réussite, elle devra probablement être mise à jour à l'avenir, en tenant compte des enseignements tirés et en garantissant une participation encore plus équitable et équilibrée entre les deux colégislateurs.

En interne, la répartition des propositions de la Commission européenne entre les commissions du Parlement confirme que les commissions ENVI, ECON, LIBE et TRAN ont une charge de travail élevée dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

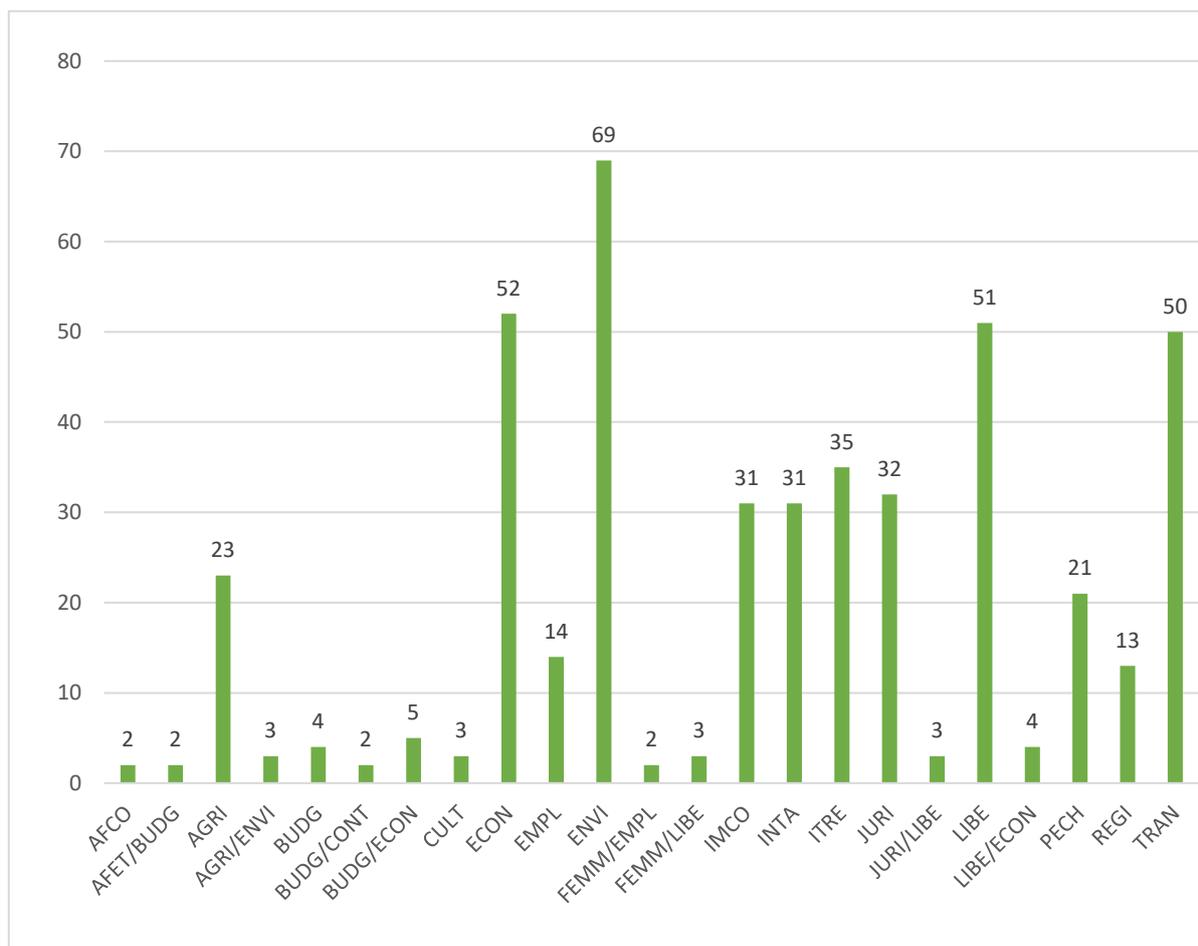
²⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 juillet 2022, République italienne, Comune di Milano / Conseil de l'Union européenne, affaires jointes C- 59/18 et C- 182/18, ECLI:EU:C:2022:567.

²⁷ Ordonnance du vice-président de la Cour du 2 juillet 2018, Comune di Milano / Conseil de l'Union européenne, C-182/18, ECLI:EU:C:2018:524.

²⁸ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 juillet 2022, République italienne (C-106/19), Comune di Milano (C-232/19) / Conseil de l'Union européenne, Parlement européen, affaires jointes C-106/19 et C-232/19, ECLI:EU:C:2022:568.

²⁹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 juillet 2022, Parlement européen / Conseil de l'Union européenne, C-743/19, ECLI:EU:C:2022:569.

Graphique 7 : Propositions de la Commission ventilées par commission compétente au fond³⁰



Propositions s'inscrivant dans des trains de mesures («paquets») et de nature transversale

Comme cela avait déjà été observé lors de la huitième législature, au cours de la neuvième législature, un nombre croissant de propositions de la Commission étaient de nature étendue et transversale, relevant de la compétence de plusieurs commissions. En outre, de plus en plus de propositions de la Commission ont été présentées dans des «paquets législatifs» qui nécessitaient la coopération de plusieurs commissions et une coordination globale pour assurer la cohérence et l'homogénéité au niveau de la plénière. Dans ces cas, le Parlement a réagi en ayant recours à la procédure avec commissions associées (ancien article 57 du règlement intérieur³¹) ou à la procédure avec commissions conjointes (ancien article 58 du

³⁰ Le graphique montre les commissions qui ont traité plus d'une proposition de la Commission. Les commissions/commissions conjointes suivantes (article 60 du règlement intérieur) ont traité chacune une proposition: AFET, ITRE/AFET, AGRI/TRAN, ENVI/ITRE, ENVI/EMPL, IMCO/ENVI, IMCO/INTA, IMCO/LIBE, INTA/AFCO/AFET, ITRE/BUDG, JURI/IMCO, LIBE/EMPL et TRAN/ENVI.

³¹ La disposition relative aux commissions associées a été supprimée lors de la réforme du règlement intérieur de 2024.

règlement intérieur³²). Au cours de la neuvième législature, cette dernière procédure a été appliquée à 40 propositions soumises par la Commission von der Leyen, contre 25 au cours de la huitième législature. La procédure avec commissions associées a été utilisée 105 fois au cours de la neuvième législature et 74 fois au cours de la huitième législature. Dans certains cas, plus de quatre commissions saisies pour avis ont été associées³³.

Paquet «Ajustement à l'objectif 55»

Le paquet «Ajustement à l'objectif 55», présenté en juillet 2021 et comprenant 14 propositions législatives, figure parmi les trains de mesures législatives de premier plan de la neuvième législature³⁴. Il s'agissait de propositions modificatives et de nouvelles initiatives en lien avec les actions pour le climat au titre du pacte vert pour l'Europe, et en particulier avec l'objectif de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre de 55 %. La commission ENVI, mais aussi les commissions AGRI, BUDG,

³² Dans l'ensemble du texte, la numérotation du règlement intérieur correspond à la version entrée en vigueur le 16 juillet 2024. Dans ce cas précis et par souci de clarté, nous renvoyons à la numérotation de la version précédente du règlement intérieur.

³³ Par exemple, pour l'espace européen des données de santé [2022/0140(COD)], l'établissement d'un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème européen de la fabrication de produits de technologie «zéro net» (règlement pour une industrie «zéro net») – [2023/0081(COD)]; l'établissement de règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle [règlement sur l'intelligence artificielle] (2021/0106(COD)); l'interdiction de produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union [2022/0269(COD)]; les normes applicables aux organismes pour l'égalité de traitement dans le domaine de l'égalité de traitement et de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de travail [2022/0400(COD)]; et les emballages et déchets d'emballages [2022/0396(COD)].

³⁴ Modification de la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union, de la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union, et du règlement (UE) 2015/757 (SEQUE) (2021/0202(COD)); modification de la décision (UE) 2015/1814 en ce qui concerne le nombre de quotas à placer dans la réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union jusqu'en 2030 (2021/0202(COD)); modification de la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions à l'échelle de l'ensemble de l'économie de l'Union et mettant en œuvre de manière appropriée un mécanisme de marché mondial (2021/0207(COD)); modification de la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la notification de la compensation dans le cadre d'un mécanisme de marché mondial pour les exploitants d'aéronefs établis dans l'Union (CORSA) (2021/0204(COD)); modification du règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et du règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision (UTCATF) (2021/0201(COD)); modification du règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris (RRE) (2021/0200(COD)); modification de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, du règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogation de la directive (UE) 2015/652 du Conseil (RED) (2021/0218(COD)); directive relative à l'efficacité énergétique (refonte) (2021/0203(COD)); instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (2021/0205(COD)); utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime et modification de la directive 2009/16/CE (2021/0210(COD)); déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogation de la directive 2014/94/UE (2021/0223(COD)); modification du règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat (2021/0197(COD)); établissement d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) (2021/0214(COD)); restructuration du cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte) (2021/0213(CNS)); institution d'un Fonds social pour le climat (2021/0206(COD)).

DEVE, ECON, EMPL, IMCO, INTA, ITRE, JURI, PECH, PETI, REGI et TRAN y ont contribué. Elles ont coopéré au titre de l'ancien article 57³⁵ et, en ce qui concerne le Fonds social pour le climat, au titre de l'article 59. Dans sa décision concernant les contributions sur les différents dossiers, la Conférence des présidents avait imposé aux commissions d'adopter leur mandat en plénière conformément à l'article 60, paragraphe 4, du règlement intérieur pour assurer la cohérence du dispositif législatif dans son ensemble. Les derniers actes de ce paquet ont été conclus et signés peu de temps avant les élections pour la dixième législature.



Signature «LEX» du règlement sur les transferts de déchets © Union européenne 2024 – source: Parlement européen

³⁵ Voir note de bas de page n° 32.



Conférence de presse du Parlement après la conclusion d'un accord relatif au nouveau pacte sur la migration et l'asile, le 20 décembre 2023 © Union européenne 2023 – source: Parlement européen

Paquet «Migration et asile»³⁶

Certaines des propositions de la Commission visant à réformer le régime d'asile européen avaient déjà été présentées en 2016 en réaction à la crise migratoire

³⁶ Règlement relatif à la création d'«Eurodac» pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 603/2013 du Parlement européen et du Conseil (2016/0132(COD)); directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (refonte), (2016/0222(COD)); règlement concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil (2016/0223(COD)); règlement instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE (2016/0224A(COD)); règlement instituant une procédure de retour à la frontière et modification du règlement (UE) 2021/1148 (2016/0224B(COD)); règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire et modifiant le règlement (UE) 2021/1147; règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147 (2020/0277(COD)); règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 (2020/0279(COD)); règlement établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (2020/0278(COD)); règlement modifiant les règlements (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 aux fins de l'introduction du filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures (2021/0046(COD)).

de 2015. Toutefois, les négociations sur les principales propositions de révision du règlement de Dublin³⁷ et du règlement relatif aux procédures d'asile³⁸ ont été bloquées au sein du Conseil. La Commission von der Leyen a par conséquent présenté de nouvelles propositions modificatives en 2020 afin de mieux tenir compte des besoins des États membres.

Après la fin de la pandémie, le Parlement et les présidences du Conseil concernées (France, Tchéquie, Suède, Espagne et Belgique) ont établi une feuille de route jusqu'à la fin de la neuvième législature dans la perspective d'adopter le train de mesures avant les élections européennes de 2024. Cette feuille de route constituait un cadre qui a permis d'adopter les mandats de négociation du Parlement et du Conseil et de lancer les négociations au cours du second semestre de 2023. Au terme d'un trilogue marathon de plusieurs jours, les colégislateurs sont parvenus à un accord à la fin de la présidence espagnole, en décembre 2023. Le Parlement a adopté le train de mesures en première lecture lors de la période de session d'avril I et le Conseil le 14 mai 2024.

À la fin de la législature, pour faire face à l'augmentation du nombre de propositions transversales et pour améliorer la coopération entre les commissions, le règlement intérieur du Parlement a été modifié en ce qui concerne les commissions saisies pour avis (article 57) et les commissions conjointes (article 59)³⁹, tandis que la procédure avec commissions associées a été supprimée. En outre, des lignes directrices de la Conférence des présidents des commissions pour la coopération au titre de l'article 59 ont été adoptées. Le nouveau règlement intérieur du Parlement, applicable à partir de la dixième législature, autorise une coopération entre trois commissions au maximum au titre de l'article 59 et favorise une culture de coopération entre les commissions.

2.2 Mandats de négociation

Depuis la révision du règlement intérieur du Parlement en 2017, toute décision prise par une commission d'engager des négociations sur la base d'un rapport («mandat de commission», article 72) doit être annoncée en plénière, et les groupes politiques ou un nombre de députés atteignant au moins le seuil moyen peuvent contester cette décision en vue de modifier le mandat. À partir de la dixième législature, de nouvelles règles entreront en vigueur, permettant également aux commissions saisies pour avis de demander que la décision d'une commission d'engager des négociations interinstitutionnelles soit mise aux voix. Par ailleurs, les groupes politiques ou un certain nombre de députés ont la possibilité d'adopter des amendements à la proposition de la Commission lors du vote en plénière («mandat en plénière», article 60, paragraphe 4, et article 61) avant de demander le renvoi en commission aux fins de négociations ou d'un réexamen, ou de conclure la première lecture.

³⁷ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, JO L 180 du 29.6.2013, p. 31.

³⁸ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE (COM(2016)0467).

³⁹ Voir note de bas de page n° 32.

Au cours de la neuvième législature, les mandats de commission ont représenté la majorité des mandats de négociation du Parlement en première lecture, soit 187 au total. Vingt d'entre eux ont été contestés en plénière, mais sans succès. En outre, 93 mandats en plénière ont été adoptés. Dans 71 cas, le Parlement a négocié sur la base de sa première lecture en vue de parvenir à un accord avant la première lecture du Conseil (deuxième lecture anticipée, article 73).

Si l'on compare ces chiffres à ceux de la précédente législature, une tendance vers une plus forte proportion (33 %) de «mandats en plénière» semble se dessiner. Lors de la précédente législature, plus des trois quarts de tous les mandats étaient des mandats de commission. Cette évolution peut s'expliquer par le fait que les mandats en plénière permettent de coordonner des propositions législatives complexes lorsque se posent des questions relatives aux compétences. Il est en outre intéressant de relever que les décisions des commissions d'engager des négociations ont été moins souvent contestées au cours de la neuvième législature qu'auparavant.

2.3 Adoptions, rejets et retraits

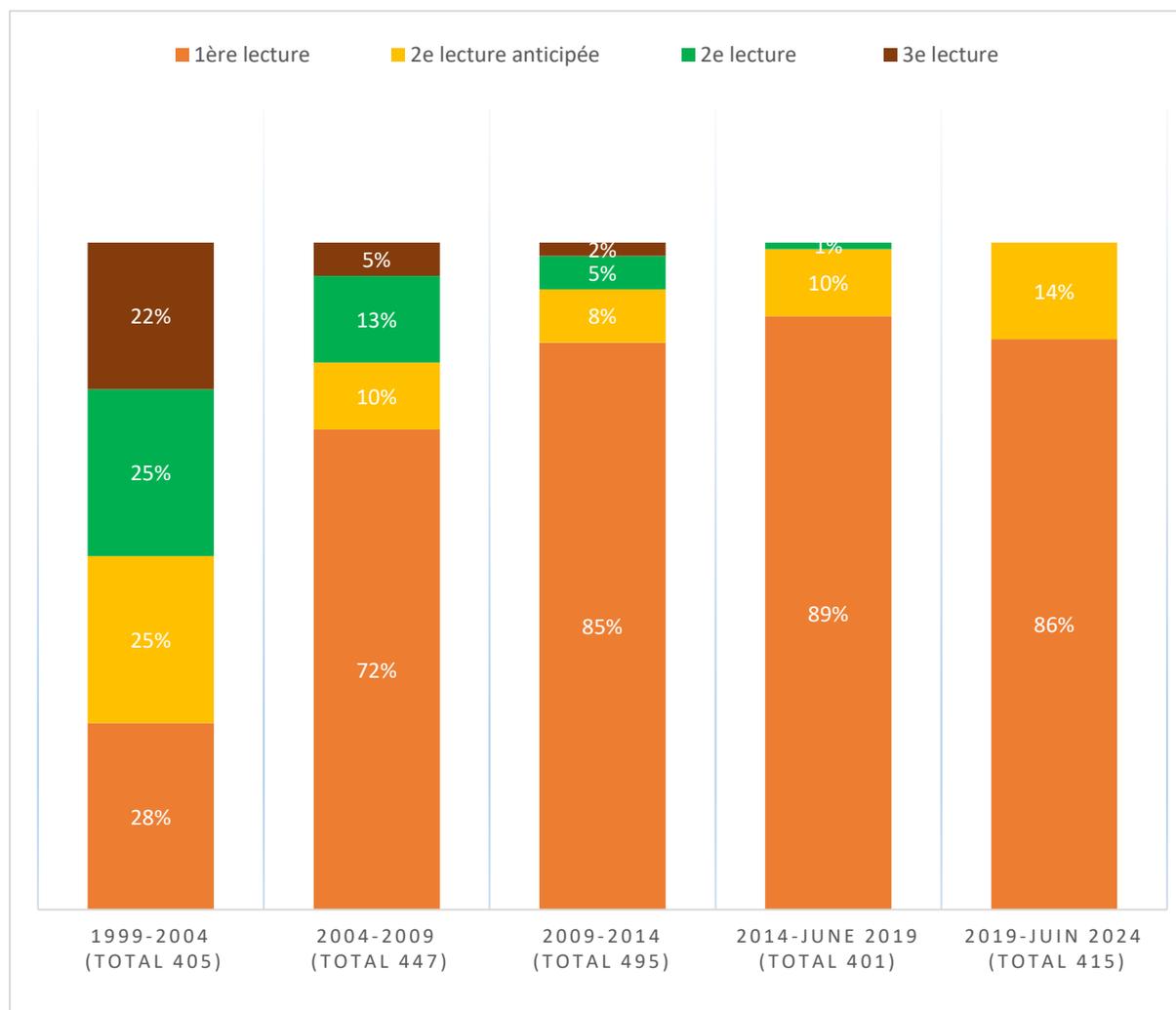
La conjoncture politique générale a également influencé le rôle du Parlement en tant que colégislateur.

Comme cela a été le cas lors des législatures précédentes, aucun groupe politique ne disposait d'une majorité suffisante au Parlement pour adopter des actes législatifs. Au cours de la neuvième législature, au moins trois groupes politiques étaient nécessaires à cet effet. Ce problème s'est en particulier posé pour les deuxièmes lectures, car modifier ou rejeter la position du Conseil en première lecture requiert la majorité absolue en plénière. Il a donc fallu consacrer plus de temps et d'efforts pour rechercher des compromis afin de pouvoir s'opposer à la position du Conseil en cas de désaccord sur une proposition législative. Les équipes de négociation étaient par conséquent davantage sous pression pour conclure des accords en première lecture ou en deuxième lecture anticipée.

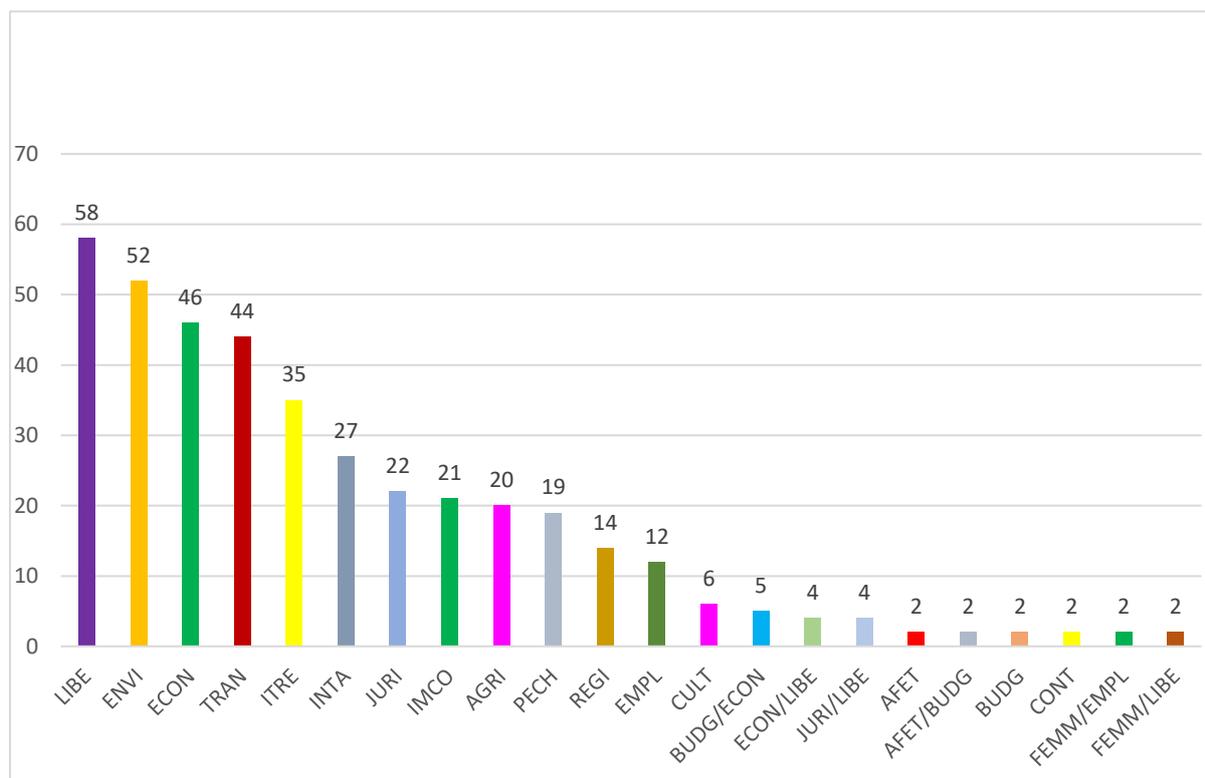
Nombre de dossiers relevant de la procédure législative ordinaire et stade d'adoption

Au cours de la neuvième législature, 415 actes législatifs ont été signés «LEX» jusqu'en 2024. La tendance générale à dégager un accord et à clore un dossier au stade le plus précoce possible de la procédure législative ordinaire s'est poursuivie au cours de la législature; sur la totalité des dossiers, 86 % ont été conclus en première lecture, soit 355 dossiers. Toutefois, le nombre d'accords en «deuxième lecture anticipée» a aussi été relativement élevé, comparé à la moyenne des précédentes législatures; ainsi, 60 dossiers ont fait l'objet d'accords de ce type. Ces deuxièmes lectures anticipées concernaient presque exclusivement des propositions liées au CFP publiées par la Commission fin 2018 et sur lesquelles le Parlement sortant avait adopté sa position de première lecture avant les élections de 2019. Au cours de la neuvième législature, il n'y a pas eu d'accords en deuxième lecture, tandis que les accords en troisième lecture n'ont plus été utilisés depuis la huitième législature.

Graphique 8 : Stade d'adoption des dossiers relevant de la procédure législative ordinaire depuis la cinquième législature



Graphique 9 : Dossiers relevant de la procédure législative ordinaire adoptés et signés «LEX», par commission, lorsque la commission a adopté plus d'un dossier relevant de la procédure législative ordinaire jusqu'au 24 juin 2024



Les commissions et les commissions conjointes n'ayant adopté et signé qu'un seul dossier relevant de la procédure législative ordinaire sont les suivantes: AFCO, AFET/ITRE, AFET/DEVE, AFET/INTA/AFCO, ENVI/AGRI, ENVI/EMPL, ENVI/ITRE, FEMM/JURI, ITRE/BUDG, BUDG/CONT, ECON/ENVI, ECON/JURI, IMCO/LIBE et ITRE/TRAN⁴⁰.

Propositions rejetées par le Parlement ou par le Conseil

Au cours de la neuvième législature, le Parlement a rejeté deux propositions de la Commission en plénière et a demandé à la Commission de les retirer. Pour des raisons politiques, le dossier de la commission ENVI sur une utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable⁴¹ a été rejeté en plénière le 22 novembre 2023. Le dossier de la commission PECH relatif à l'établissement de mesures de gestion, de conservation et de contrôle applicables dans la Zone couverte par l'accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien (APSOI)⁴² a été rejeté en plénière le 11 juillet 2023 pour des motifs liés à l'équilibre institutionnel.

⁴⁰ Veuillez noter que parmi ces dossiers figurent ceux présentés par la Commission avant le début de la neuvième législature.

⁴¹ 2022/0196(COD). La Commission a retiré la proposition le 6 mai 2024.

⁴² 2022/0348(COD).



Signature «LEX» des mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, le 31 mai 2023 © Union européenne 2023 – source: Parlement européen

En outre, vers la fin de la législature, des discussions sur un nombre préoccupant de dossiers provisoirement approuvés ont eu lieu au sein du Conseil, remettant en question les accords provisoires conclus dans le cadre de négociations interinstitutionnelles informelles. En conséquence, de nouvelles négociations ont été nécessaires pour modifier l'accord initial et parvenir à la majorité requise des États membres au sein du Conseil pour soutenir l'accord conclu⁴³.

⁴³ Commission EMPL: Amélioration des conditions de travail des personnes travaillant via une plateforme de travail numérique (2021/0414(COD)); un accord provisoire est dégagé le 12 décembre 2023; absence de majorité qualifiée au sein du Conseil; des trilogues supplémentaires ont lieu et permettent d'aboutir à un nouvel accord provisoire le 8 février 2024, confirmé par le Coreper le 11 mars 2024; première lecture du Parlement lors de la période de session d'avril II.

Commission JURI: Devoir de diligence des entreprises en matière de durabilité (2022/0051(COD)); un accord provisoire est dégagé le 13 décembre 2023; la majorité qualifiée au Conseil n'est atteinte que le 11 mars 2024, après que le Parlement a accepté de restreindre une nouvelle fois le champ d'application; première lecture du Parlement au cours de la période de session d'avril II; le Conseil arrête sa position en première lecture le 24 mai 2024.

Commission PECH: Plan pluriannuel de gestion du thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée (2019/0272(COD)); un accord provisoire est dégagé le 10 novembre 2020; il est rejeté par le Coreper le 25 novembre 2020; première lecture du Parlement le 28 avril 2021; nouvelles négociations informelles; deuxième accord provisoire obtenu sous forme écrite en mars 2023, approuvé par le Coreper le 5 avril 2023. La première lecture du Conseil a lieu le 26 juin et celui-ci adopte sa position en première lecture le 30 juin 2023. Le Parlement approuve la première lecture du Conseil en deuxième lecture anticipée sans mise aux voix le 12 septembre 2023.

Tandis que sur ces dossiers, des accords ont finalement été conclus, puis officiellement adoptés par le Parlement et le Conseil, un dossier a, lui, fait l'objet d'accords provisoires qui n'ont toutefois pas recueilli la majorité requise au sein du Conseil pour parvenir à un accord en première lecture:

Coordination des systèmes de sécurité sociale: prestations⁴⁴

Le 19 mars 2019, un premier accord provisoire a été conclu sous la présidence roumaine, mais n'a pas été confirmé par le Coreper. D'autres trilogues ont eu lieu sous les présidences allemande, portugaise et slovène et, le 16 décembre 2021, un deuxième accord provisoire a été conclu, avant d'être rejeté par le Coreper le 22 décembre 2021. Le Conseil n'est pas parvenu à présenter un mandat révisé en vue de reprendre les négociations ni sous la présidence suédoise ni sous la présidence espagnole. Dans le même ordre d'idées, le ministre belge a informé le rapporteur en février 2024 que la présidence belge n'avait pas non plus l'intention de poursuivre les travaux sur ce dossier. Par conséquent, le dossier a été reporté, une fois de plus, à la prochaine législature et figure parmi les «questions en instance», comme cela a été le cas en 2019.

Retraits

Au cours de la neuvième législature, la Commission a retiré 43 propositions relevant de la procédure législative ordinaire. Au moment de la rédaction du présent document, sur les dix dossiers relevant de la procédure législative ordinaire dont le Parlement avait demandé le retrait, la Commission en a effectivement retiré huit⁴⁵.

2.4 Durée des procédures législatives ordinaires

Au cours de la neuvième législature, la durée moyenne totale de l'ensemble des procédures relevant de la procédure législative ordinaire signés «LEX» a été de 20 mois⁴⁶. Si l'on exclut les PU, la durée moyenne a été de 24 mois.

En ce qui concerne les dossiers ayant fait l'objet d'un accord en première lecture, les chiffres montrent que la durée moyenne s'est établie à 17 mois, conséquence de l'augmentation du nombre de PU, d'une durée moyenne de 1,7 mois.

Commission INTA: Mesures de libéralisation temporaire des échanges en complément des concessions commerciales applicables aux produits ukrainiens au titre de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (2024/0028(COD)); un accord provisoire est dégagé le 19 mars 2024; absence de majorité qualifiée au sein du Conseil; le 8 avril 2024, nouvelles négociations en trilogue qui débouchent sur un nouvel accord provisoire, approuvé par le Coreper le 9 avril 2024; première lecture du Parlement lors de la période de session d'avril II. Le Conseil arrête sa position en première lecture le 14 mai 2024.

Commission ENVI: Restauration de la nature (2022/0195(COD)); un accord provisoire est dégagé au stade de la première lecture du Parlement le 27 février 2024. Il est adopté par le Conseil le 17 juin 2024.

⁴⁴ Commission EMPL: 2016/0397(COD).

⁴⁵ Dossiers non retirés: commission LIBE – Accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (refonte) (2011/0073(COD)); commission ENVI – Possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire sur leur territoire l'utilisation de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux génétiquement modifiés (2015/0093(COD)).

⁴⁶ Elle est calculée à partir de la date de la présentation de la proposition par la Commission jusqu'à la signature de l'acte adopté par le Président ou la Présidente du Parlement et un représentant de la présidence du Conseil (signature «LEX»).

Si l'on compare la durée moyenne des premières lectures (20 mois) – hors PU – et la durée moyenne (24 mois, voir ci-dessus) de l'ensemble des dossiers relevant de la procédure législative ordinaire – hors PU –, on constate une différence de quatre mois. Pour expliquer cette différence, il y a lieu de prendre en compte la durée des deuxièmes lectures anticipées. Leur durée moyenne a été de 39 mois au cours de la neuvième législature. Toutefois, à la fin de la législature, leur part a été nettement moindre dans la durée moyenne qu'à la mi-législature, où la différence pouvait atteindre jusqu'à huit mois. Cette diminution est due au nombre élevé d'accords conclus en première lecture.



Trilogue sur la directive relative à la présence des femmes dans les conseils d'administration, qui a débouché sur un accord à la suite du déblocage de la proposition au sein du Conseil après dix ans, le 7 juin 2022. © Union européenne 2022 – source: Parlement européen

3. Transparence du processus décisionnel

3.1. Incidence de la pandémie sur les travaux parlementaires

Comme expliqué dans les chapitres précédents, la pandémie de COVID-19 a eu des répercussions notables sur les méthodes de travail du Parlement. Même si les décisions du Président, puis de la Présidente, et les outils mis en place ont permis au Parlement de poursuivre ses travaux entièrement ou partiellement à distance, il convient d'attirer l'attention sur les conséquences pour la transparence du processus décisionnel, par exemple concernant les votes à distance en commission.

3.2. Accès aux documents

L'accès aux documents détenus par les institutions est régi par le règlement (CE) n° 1049/2001⁴⁷, qui est complété par un vaste corpus de jurisprudence. La procédure établie par le Parlement⁴⁸ est fondée sur ce règlement et les demandes sont gérées par l'unité Transparence de l'institution. La neuvième législature a été caractérisée par un flux constant de demandes d'accès à des documents liés aux négociations interinstitutionnelles. Comme relevé plus haut, une suite favorable a été réservée à toutes ces demandes, après une analyse au cas par cas conformément à la jurisprudence constante.

Au cours de la neuvième législature, un autre arrêt est venu compléter cette jurisprudence; en effet, dans l'affaire T-163/21⁴⁹, la CJUE confirme le droit des citoyens à un large accès aux documents détenus par les institutions.

En outre, s'appuyant sur le rapport élaboré par la commission LIBE, le Parlement adopte régulièrement une résolution sur «l'accès du public aux documents» détenus par les institutions de l'Union. La résolution la plus récente à cet égard date de juillet 2023⁵⁰.

Le Parlement y souligne comme principe général «que la transparence et l'accès le plus large possible du public aux documents sont essentiels pour garantir la responsabilité et le contrôle démocratique des institutions de l'Union, et que la confiance des citoyens dans l'Union dépend directement de la transparence». Il s'y félicite du taux de réponse élevé des institutions aux demandes initiales d'accès du public aux documents (95 % pour le Parlement en 2021). À l'égard des négociations interinstitutionnelles, le Parlement plaide en faveur de la transparence des trilogues et de l'accès aux documents correspondants.

⁴⁷ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

⁴⁸ Décision du Bureau du 28 novembre 2001 sur la réglementation concernant l'accès du public aux documents du Parlement européen.

⁴⁹ Arrêt du Tribunal du 25 janvier 2023, Emilio De Capitani / Conseil de l'Union européenne, T-163/21, ECLI:EU:T:2023:15.

⁵⁰ Résolution du Parlement européen du 13 juillet 2023 sur l'accès du public aux documents – rapports annuels pour les années 2019 à 2021, textes adoptés de cette date, P9_TA(2023)0295.

4. Programmes du CFP

Conformément à l'article 312 du traité FUE, le CFP fixe, pour une période d'au moins cinq ans, les dépenses liées aux principales activités de l'Union. Il comporte deux dimensions majeures: la dimension budgétaire, à savoir le CFP en tant que tel (le règlement CFP et l'accord interinstitutionnel qui l'accompagne, les ressources propres et NextGenerationEU) et la dimension politique, constituée par les bases juridiques des programmes pluriannuels et des instruments relatifs aux activités. Le présent chapitre se concentre sur la dimension politique du CFP, à savoir sur les négociations relatives aux programmes liés au CFP qui ont été menées dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

4.1. Négociations sur les programmes du CFP

Les négociations sur les programmes sectoriels du CFP 2021-2027 se sont déroulées dans des circonstances particulières: des propositions tardives de la Commission en raison des incertitudes liées au Brexit, puis les élections au Parlement en 2019, la nomination de la nouvelle Commission et, surtout, la pandémie de COVID-19. Après les élections européennes et au début du mandat de la Commission von der Leyen, une nouvelle dimension a été ajoutée aux propositions initiales du CFP, avec l'introduction du pacte vert pour l'Europe, une stratégie européenne pour la durabilité et la neutralité climatique. En 2020, NextGenerationEU, qui a joué le rôle de stratégie de relance de l'Union après la pandémie de COVID-19, a conduit à une nouvelle révision du CFP.

Pour parvenir à un consensus entre États membres sur le CFP et les ressources propres, le Conseil européen a utilisé des «cadres de négociation» comme boîte à outils avant d'envoyer le Conseil négociateur avec le Parlement sur les dossiers sectoriels du CFP 2021-2027. Au cours des négociations interinstitutionnelles, le Conseil a refusé d'adapter le moindre des éléments figurant dans les cadres de négociation («dispositions entre crochets») avant l'adoption d'une position de compromis par le Conseil européen. Une fois le cadre de négociation traduit en conclusions du Conseil européen, le Conseil a mené à terme ses mandats de négociation tout en continuant de considérer ces éléments comme «non négociables», sous prétexte qu'il s'agissait d'un accord délicat et non flexible obtenu au plus haut niveau politique.

Pendant les négociations sur le CFP, la Conférence des présidents a régulièrement adopté des orientations concernant la stratégie du Parlement. Compte tenu de l'approche du Conseil en ce qui concerne ces cadres de négociation, cela comprenait la décision du 19 décembre 2019, dans laquelle il était recommandé aux commissions de suspendre les négociations sur des aspects liés au champ d'application des futurs programmes. D'où une suspension totale ou partielle des négociations sur de nombreux dossiers, concernant parfois de grands enjeux politiques.

4.2. Résultats et conclusions

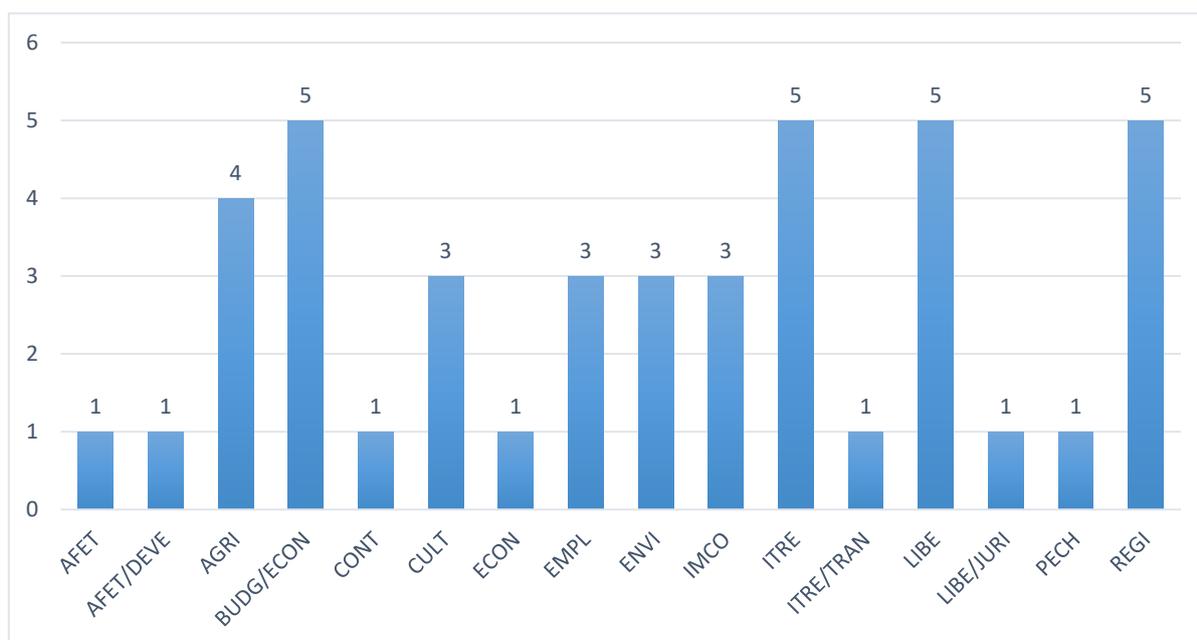
À la fin de la neuvième législature, la Commission avait présenté 47 propositions sectorielles liées au CFP, dont 41 ont été adoptées en tant qu'actes juridiques; quatre

propositions ont été retirées, un dossier est en cours de procédure de consultation et un dossier est bloqué. La majorité d'entre elles, soit 28 propositions, a atteint le stade de la deuxième lecture anticipée (lorsque le Parlement avait adopté sa position en première lecture à la fin de la législature précédente), tandis que 13 propositions ont été approuvées en première lecture.

Fait notable, lors de la neuvième législature, la majeure partie des propositions relatives au CFP (35) ont été publiées en 2018 et deux propositions seulement l'ont été en 2019, alors que, deux ans plus tard, en 2020, au total dix autres propositions ont été présentées en réaction à la pandémie de COVID-19.

En dépit des circonstances difficiles évoquées plus haut, le Parlement n'en a pas moins travaillé à un rythme très soutenu. En effet, il n'a fallu en moyenne que six mois aux commissions pour adopter leurs rapports, contre onze mois en moyenne au cours du CFP pour la période 2014-2020. Les commissions ITRE, LIBE et REGI, ainsi que les commissions conjointes BUDG/ECON ont traité le plus grand nombre de dossiers liés au CFP au cours de la législature.

Graphique 10 : Répartition des dossiers du CFP par commission⁵¹



⁵¹ Ce graphique comprend également le dossier 2018/0212(COD) des commissions ECON/BUDG, toujours bloqué, et le dossier 2018/0225(CNS) de la commission ITRE, traité dans le cadre d'une procédure de consultation.



Trilogue sur la poursuite de la participation de l'Union au partenariat en matière de recherche et d'innovation dans la zone méditerranéenne (PRIMA) dans le cadre d'Horizon Europe © Union européenne 2023 – source: Parlement européen

5. Actes délégués et actes d'exécution

5.1. Enjeux juridiques et négociations interinstitutionnelles

Le recours aux actes délégués et aux actes d'exécution est resté controversé dans le cadre de nombreuses négociations législatives, malgré les garanties offertes au Conseil concernant la consultation préalable des experts des États membres prévue par l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»⁵² de 2016, l'adoption en 2019 des critères de délimitation non contraignants pour le recours aux actes délégués et d'exécution⁵³ et la jurisprudence récente de l'Union⁵⁴.

Dans de nombreuses propositions législatives présentées au cours de la neuvième législature, la Commission a facilité les négociations interinstitutionnelles en se conformant aux critères de délimitation convenus. Toutefois, dans plusieurs dossiers épineux, des divergences de position entre les institutions se sont manifestées sur les dispositions respectives du traité (articles 290 et 291 du traité FUE), ce qui a conduit le Conseil et la Commission à privilégier les actes d'exécution par rapport aux actes délégués, bien que le Parlement estimait que les critères permettant de recourir à des actes délégués étaient remplis. Dans certains cas, le Conseil a même insisté sur l'utilisation d'actes d'exécution du Conseil⁵⁵ alors que le Parlement avait, lui, pris position en faveur d'actes délégués. Dans d'autres cas, les colégislateurs ont décidé de s'abstenir complètement de recourir à des délégations de pouvoir et ont préféré préciser les dispositions de l'acte de base, vu l'impossibilité de dégager un accord sur ces délégations de pouvoir. Enfin, dans de nombreux cas où les colégislateurs se sont finalement mis d'accord sur des actes d'exécution, à l'encontre de la position initiale du Parlement, ce dernier a veillé à ce que l'acte d'exécution comporte un cadre plus précis, ce qui a permis de limiter la délégation de pouvoir au strict minimum.

Alignement des mesures relevant de la PRAC sur les dispositions du traité de Lisbonne

Sur la base des propositions législatives visant à aligner les mesures relevant de la PRAC sur le traité de Lisbonne conformément à l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2016⁵⁶, au cours de la huitième législature, les colégislateurs ont pu

⁵² JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

⁵³ JO C 223 du 3.7.2019, p. 1.

⁵⁴ Arrêt de la Cour de justice du 28 février 2023, Fenix International Limited / Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, C-695/20, ECLI:EU:C:2023:127.

⁵⁵ Lors des négociations portant sur les mesures de libéralisation temporaire des échanges en faveur de l'Ukraine (2024/0028(COD)), un État membre a levé son veto à l'octroi de fonds supplémentaires à l'Ukraine dans le cadre de la révision du CFP, sous réserve qu'il soit procédé aux paiements par voie d'actes d'exécution du Conseil conformément aux conclusions du Conseil européen. Néanmoins, une déclaration commune a également été adoptée, précisant qu'aucun précédent ne serait créé. Par conséquent, dans un cas similaire concernant la facilité pour les réformes et la croissance en faveur des Balkans occidentaux (2023/0397(COD)), le Conseil a accepté des actes d'exécution de la Commission pour ces paiements.

⁵⁶ «Les trois institutions reconnaissent qu'il est nécessaire d'aligner toute la législation existante sur le cadre juridique introduit par le traité de Lisbonne, et en particulier d'accorder un niveau de priorité élevé à l'alignement rapide de tous les actes de base qui se réfèrent encore à la procédure de réglementation avec contrôle. La Commission proposera de procéder à ce dernier alignement avant la fin 2016.»

s'accorder sur 64 des actes les moins controversés⁵⁷. Dès lors, il a été décidé de scinder la procédure législative en deux parties, l'une portant sur les actes ayant fait l'objet d'un accord et l'autre sur les dossiers n'ayant pas fait l'objet d'un accord, ce qui a permis aux colégislateurs d'adopter au moins les actes ayant fait l'objet d'un accord. Les négociations interinstitutionnelles sur les propositions restantes (encore plus de 100 actes) se sont toutefois poursuivies au cours de la neuvième législature et, bien qu'un accord ait été dégagé sur certains de ces dossiers, dans la majorité des cas, l'alignement n'a pas été réalisé. Partant, les propositions ne seront remplacées par des actes délégués ou des actes d'exécution que dans le cadre de nouvelles propositions de la Commission visant à un réexamen de la législation de base.

Défense des prérogatives du Parlement

Le Parlement a réalisé d'importantes avancées en ce qui concerne le recours aux actes délégués et aux actes d'exécution au cours de la neuvième législature. Grâce à une action coordonnée lors des négociations sur les programmes sectoriels du CFP, des actes délégués ont été utilisés pour les programmes de l'Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde et de l'Instrument d'aide de préadhésion en vue de définir les objectifs spécifiques et les domaines thématiques prioritaires de coopération, offrant ainsi un cadre amélioré pour les programmes de travail (pluriannuels) qui seront adoptés par voie d'actes d'exécution et renforçant les capacités de contrôle du Parlement.

Engins mobiles non routiers circulant sur la voie publique⁵⁸

Le Parlement a été à même de défendre ses prérogatives en ce qui concerne les exigences techniques et administratives lors du dernier trilogue. Les délégations de pouvoir proposées visaient clairement à compléter certaines dispositions de l'acte législatif de base. Selon une jurisprudence constante, compléter les dispositions d'un acte législatif relatives à ses éléments non essentiels est réservé aux seuls actes délégués et le recours à des actes d'exécution est explicitement exclu. Toutefois, le Conseil avait exprimé le point de vue contraire et interprété la jurisprudence correspondante de manière préjudiciable, soulignant que la CJUE avait stipulé que les colégislateurs disposaient d'une totale liberté de choix en ce qui concerne l'octroi de pouvoirs délégués et de compétences d'exécution. Dans les deux cas, les actes délégués approuvés ont permis au Parlement de défendre avec succès ses prérogatives institutionnelles et d'assurer un examen approfondi de toute future législation dérivée dans ce domaine.

Rejets

Entre l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et la fin de la neuvième législature, le Parlement a exprimé des objections à l'égard de 16 actes délégués au total, tandis qu'au cours de la neuvième législature, 15 objections ont été rejetées en plénière. En outre, le Parlement s'est opposé à l'adoption de 19 mesures relevant de la PRAC, dont

⁵⁷ Règlement (UE) 2019/1243 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 adaptant aux articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne une série d'actes juridiques prévoyant le recours à la procédure de réglementation avec contrôle, JO L 198 du 25.7.2019, p. 241.

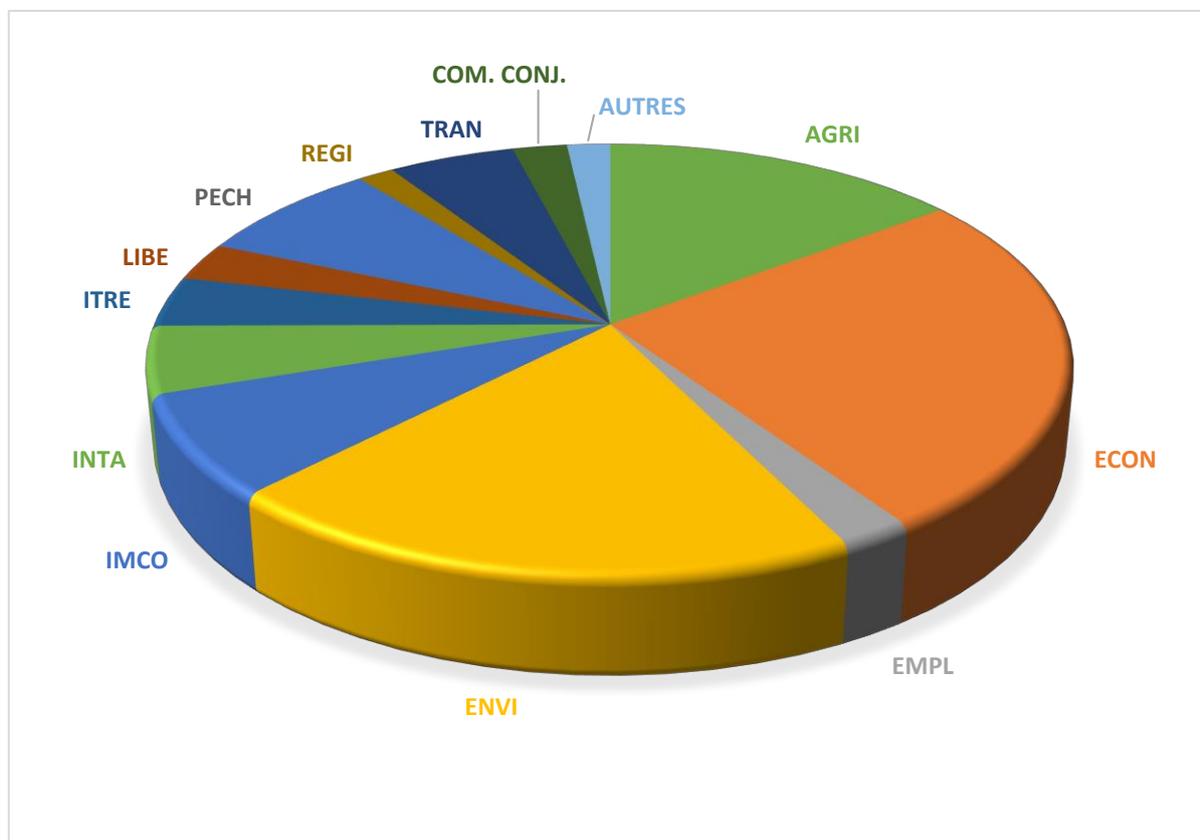
⁵⁸ Réception et surveillance du marché des engins mobiles non routiers circulant sur la voie publique (2023/0090(COD)).

neuf au cours de la neuvième législature. En ce qui concerne les actes d'exécution, pendant la neuvième législature, le Parlement a adopté 50 résolutions faisant valoir que la mesure d'exécution concernée excédait les pouvoirs conférés à la Commission. L'avis du Parlement n'est toutefois pas contraignant pour la Commission (car il ne dispose pas d'un droit de veto).

5.2. Contrôle des actes délégués et des actes d'exécution et des mesures relevant de la PRAC

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Parlement a reçu un nombre croissant d'actes délégués: 166 durant sa septième législature, 646⁵⁹ durant sa huitième législature et 901 durant sa neuvième législature. Le graphique 11 montre le nombre d'actes délégués reçus par commission compétente au fond.

Graphique 11 : Nombre d'actes délégués reçus par commission parlementaire depuis 2010 (jusqu'au 31 mai 2024⁶⁰)

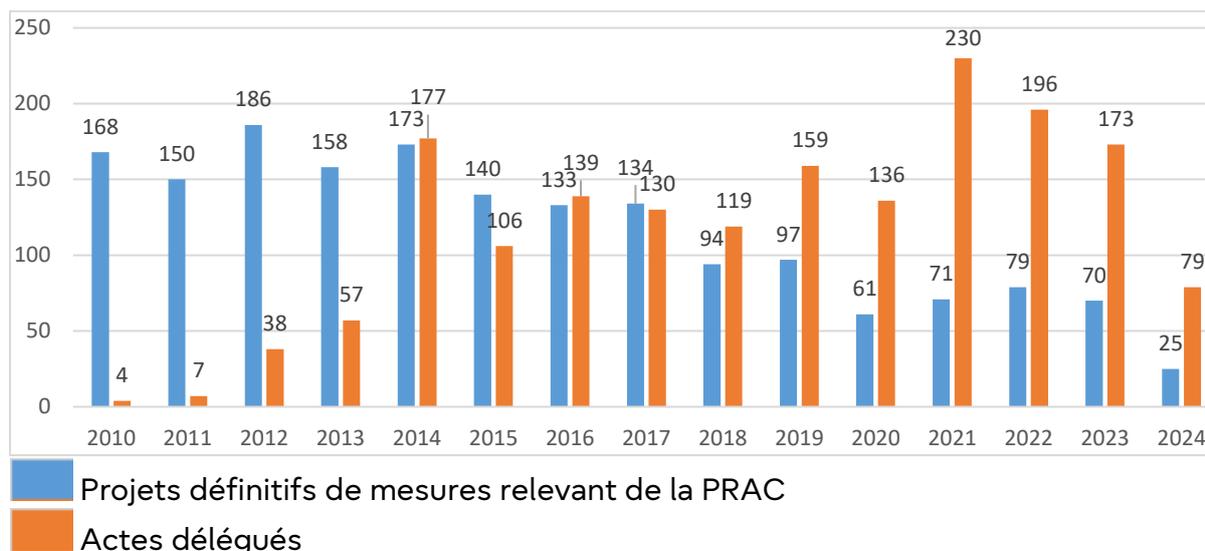


Il est intéressant de relever que lors de la neuvième législature ainsi que des législatures précédentes, la Commission a proposé davantage de règles sous forme d'actes délégués et d'actes d'exécution que dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

⁵⁹ Mise à jour par rapport au rapport d'activité à mi-parcours.

⁶⁰ La pause parlementaire due aux élections en ce qui concerne les actes délégués et les mesures relevant de la PRAC a commencé le 15 mars 2024.

Graphique 12 : Projets définitifs de mesures relevant de la PRAC et actes délégués soumis au Parlement par an (jusqu'au 31 mai 2024⁶¹)



Comme le montre le graphique 12, le Parlement continue de recevoir des mesures relevant de la PRAC (1 976 depuis 2007, dont 359 pendant la neuvième législature), car de nombreux actes législatifs n'ont toujours pas été alignés sur le traité de Lisbonne.

Accord interinstitutionnel sur le registre des actes délégués et d'exécution

Le registre des actes délégués et d'exécution a été mis à jour en 2024 afin de prendre en compte l'évolution de la situation au cours des cinq dernières années. Par conséquent, il y figure désormais des dispositions relatives au financement et à la protection des données.

Non-objection anticipée

Au cours de la neuvième législature, les activités de contrôle au sein des commissions parlementaires se sont poursuivies sans interruption, et ce, malgré les difficultés liées au Brexit, à la pandémie de COVID-19 et à la guerre en Ukraine. Le Parlement a notamment adopté un nombre élevé de procédures de non-objection anticipée: 36 concernant des actes délégués et cinq concernant des mesures relevant de la PRAC, dont 15 relevaient de la compétence de la commission ECON et 15 de la commission AGRI. Au total, 30 procédures de non-objection anticipée ont été adoptées lors de la huitième législature. Cette tendance peut s'expliquer en partie par le caractère urgent de certaines dispositions relatives aux crises susmentionnées, mais aussi par l'adoption tardive de nombreux actes délégués par la Commission. D'où la nécessité de recourir à la procédure de non-objection anticipée. Dans plusieurs cas, la Commission n'a pas recouru à la PU prévue dans l'acte de base. Au lieu de cela, elle a demandé à appliquer la procédure de non-objection anticipée, qui

⁶¹ La pause parlementaire due aux élections en ce qui concerne les actes délégués et les mesures relevant de la PRAC a commencé le 15 mars 2024.

est plus lourde pour le Parlement, car elle exige trois niveaux de prise de décision différents dans des délais extrêmement serrés.

6. Accords internationaux

6.1 Rôle du Parlement dans les accords internationaux

Les traités confèrent au Parlement un rôle actif – dans certaines limites toutefois – dans le processus de conclusion de la plupart des accords internationaux entre l'Union et des pays tiers ou des organisations internationales. Ils lui donnent également la possibilité d'influencer les négociations. Dans ce domaine, le rôle renforcé du Parlement découle certes des modifications ultérieures apportées aux traités ou des accords interinstitutionnels conclus, mais il s'est aussi étoffé grâce aux processus et aux structures mis en place par l'institution elle-même.

Les pouvoirs du Parlement en matière d'accords internationaux sont établis de manière générale à l'article 218 du traité FUE, tels qu'interprétés par la jurisprudence de la CJUE. Le contrôle parlementaire confère effectivement une légitimité démocratique au processus de négociation et de conclusion d'accords internationaux par l'Union et revêt dès lors une importance capitale. Conformément à la procédure d'approbation, qui est appliquée dans la quasi-totalité des domaines d'action, le Conseil doit obtenir l'approbation du Parlement pour pouvoir conclure un accord international⁶².

Le Parlement peut tirer parti de son pouvoir d'approbation pour influencer le résultat des négociations en donnant son avis sur le contenu d'un accord envisagé. Cette influence s'exerce par différents moyens: débats en plénière, résolutions et rapports adoptés avant, pendant et même après les négociations [résolutions au titre de l'article 117, paragraphes 3 et 4, du règlement intérieur et de l'article 136, questions suivies d'un débat et d'une résolution (article 142), rapports d'initiative (d'exécution) (article 55) et rapports intérimaires (article 107, paragraphe 5)].

L'article 218, paragraphe 10, du traité FUE dispose que: «Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure.» L'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2016⁶³, l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne de 2010⁶⁴ et d'autres documents comportent différents engagements des autres institutions de l'Union en vue d'informer le Parlement sur les négociations et la mise en œuvre en matière d'accords internationaux. Même si, en vertu des traités, l'obligation d'informer le Parlement qui incombe aux autres institutions s'applique à tous les accords internationaux de l'Union, dans les faits, son application est assez inégale selon le domaine d'action concerné.

Une fois un accord conclu, le rôle du Parlement ne cesse pas pour autant. Au cours de la dernière décennie, il a de plus en plus tiré parti de ses pouvoirs de contrôle à différents niveaux afin d'être en mesure d'exercer pleinement ses prérogatives institutionnelles tout au long du processus. Au cours de la neuvième législature, il a obtenu des engagements plus spécifiques de la part de la Commission au stade de la mise en œuvre. Les déclarations de la Commission garantissent que le Parlement

⁶² Dans le cadre de la procédure de consultation, le Parlement rend son avis au Conseil.

⁶³ Voir note de bas de page n° 54.

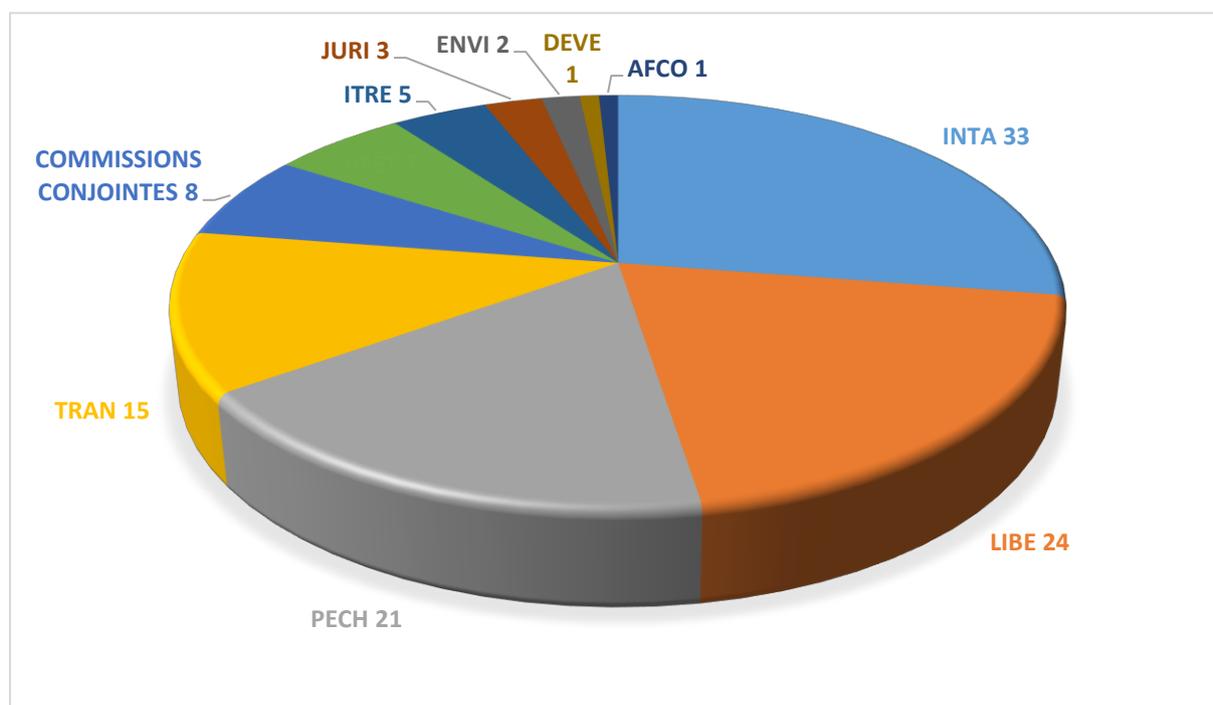
⁶⁴ Voir note de bas de page n° 7.

reçoit des informations suffisantes et en temps utile concernant les réunions des organes créés par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni et l'accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni⁶⁵, ainsi que sur la contribution du Parlement à certaines décisions spécifiques relatives à ces deux accords exceptionnels.

Au cours de la neuvième législature, le Parlement s'est prononcé sur 120 procédures d'approbation⁶⁶ fondées sur l'article 218 du traité FUE et sur l'article 50 du traité UE. Dans 32 cas, des accords ont été appliqués (en tout ou en partie) à titre provisoire avant que le Parlement n'ait procédé au vote sur leur approbation.

Plus de 60 % des votes d'approbation ont eu lieu au cours de la seconde moitié de la législature. Contrairement à ce qui s'est produit par le passé, au cours de la neuvième législature, le Parlement n'a jamais refusé de donner son approbation à un accord international. Une meilleure coopération interinstitutionnelle, en particulier avec la Commission, pourrait expliquer, du moins en partie, cette évolution.

Graphique 13: Répartition par commission compétente au fond des procédures d'approbation votées par le Parlement au cours de la période 2019-2024



⁶⁵ Le comité mixte et les comités spécialisés institués en vertu de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni, ainsi que le conseil de partenariat, le comité de partenariat commercial, les comités spécialisés dans le domaine du commerce et les autres comités spécialisés institués en vertu de l'accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni.

⁶⁶ Ce chiffre comprend des dossiers traités durant la neuvième législature, ainsi que des dossiers issus de la huitième législature pour lesquels les travaux ont repris au cours de la neuvième législature et des dossiers sur lesquels le Parlement a été consulté une nouvelle fois.

6.2. L'accord sur le retrait du Royaume-Uni et l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni

Pour ce qui est des accords internationaux, la première moitié de la neuvième législature parlementaire a été dominée par le Brexit. L'accord sur le retrait du Royaume-Uni et l'accord de commerce et de coopération (ACC) UE-Royaume-Uni ont tous deux été conclus et leur mise en œuvre lancée au cours de cette période; le Parlement y a été associé à différents niveaux.

Rôle du Parlement européen

Devant la situation inédite que représentait le retrait d'un État membre de l'Union au titre de l'article 50 du traité UE, le Parlement a réagi rapidement et exercé ses prérogatives institutionnelles.



Vote d'approbation sur l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique © Union européenne 2020 – source: Parlement européen

Après l'approbation du Parlement en janvier 2020, l'accord de retrait est entré en vigueur le mois suivant. Au groupe de pilotage sur le Brexit, qui a assuré la coordination parlementaire pendant les négociations sur l'accord de retrait, a succédé une nouvelle structure ad hoc: le groupe de coordination sur le Royaume-Uni. Ce dernier a entamé ses travaux début février 2020, à temps pour le premier cycle de négociations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sur l'ACC (du 2 au 5 mars 2020). Le groupe de coordination sur le Royaume-Uni a suivi de près

la teneur des négociations sur une base quasi hebdomadaire, même dans les conditions difficiles du début de la pandémie.

Le Parlement a mis en place des procédures à plusieurs niveaux afin que les organes parlementaires soient dûment associés, ce qui s'est traduit par plusieurs résolutions largement soutenues en plénière; ainsi, la position de la Commission en tant que négociateur de l'Union a été renforcée et le Parlement a pu exprimer clairement et publiquement ses exigences au regard de l'accord au cours des négociations sur l'ACC. La conclusion des négociations, à peine sept jours avant la fin de la période de transition, atteste de leur niveau de complexité politique et technique élevé. Le texte de l'accord, signé le 30 décembre 2020, a été appliqué à titre provisoire à compter du 1^{er} janvier 2021, avant de recevoir l'approbation du Parlement le 28 avril 2021.

Une structure ad hoc, le groupe de contact sur le Royaume-Uni, remplaçant le groupe de coordination sur le Royaume-Uni, a été instaurée par la Conférence des présidents en juin 2021 dans le but de faciliter la coordination au sein du Parlement sur les questions relatives au Royaume-Uni et de travailler en étroite collaboration avec la nouvelle délégation UE-Royaume-Uni. La présidence du groupe de contact sur le Royaume-Uni est assurée conjointement par les présidents des commissions INTA et AFET et de la délégation UE-Royaume-Uni. Le groupe de contact compte des représentants permanents issus de quatre commissions (AFET, INTA, IMCO et AFCCO); d'autres commissions participent en fonction des sujets débattus.

La mise en œuvre de l'accord de retrait par le Royaume-Uni s'est révélée difficile et reste soumise au contrôle du Parlement. Tout au long des négociations sur l'ACC, les droits des citoyens et la pêche comptaient parmi les questions les plus controversées. La mise en œuvre du protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord est toutefois restée le défi majeur, même après la conclusion de l'ACC, en raison de sa complexité technique et de sa sensibilité politique.

Exerçant activement son droit d'être informé spécifiquement en amont des réunions du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni, le Parlement a été informé de l'évolution du cadre de Windsor, à savoir la décision n° 1/2023⁶⁷ du comité mixte modifiant le protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord (ci-après le «protocole»). Cette décision a permis de résoudre de nombreuses questions concernant la mise en œuvre du protocole tout en protégeant l'intégrité du marché unique de l'Union. Par la suite, le Parlement a rempli son rôle de colégislateur à propos des règlements relatifs à la mise en œuvre du cadre, par exemple, les règlements sur les denrées alimentaires, les plantes, les semences et les animaux de compagnie en Irlande du Nord, sur les médicaments destinés à être mis sur le marché en Irlande du Nord et sur les contingents tarifaires applicables à certains produits sidérurgiques en Irlande du Nord⁶⁸.

⁶⁷ Décision n° 1/2023 du comité mixte institué par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique du 24 mars 2023 établissant les modalités du cadre de Windsor, JO L 102 du 17.4.2023, p. 61.

⁶⁸ Règlement (UE) 2023/1231, JO L 165 du 29.6.2023, p. 103; règlement (UE) 2023/1182, JO L 157 du 20.6.2023, p. 1; règlement (UE) 2023/1321, JO L 166 du 30.6.2023, p. 1.

Contrôle de la mise en œuvre des accords UE-Royaume-Uni

Le Parlement a adopté en plénière à une large majorité les rapports d'exécution sur l'accord de retrait et sur l'ACC, respectivement en mars et novembre 2023.

En outre, l'ACC prévoit la possibilité de constituer une assemblée parlementaire UE-Royaume-Uni, composée de membres du Parlement européen et du Parlement du Royaume-Uni. S'appuyant sur une entente informelle entre ces deux parlements, l'Assemblée parlementaire compte 70 membres et les deux parlements y sont représentés à égalité. Elle est tenue informée des décisions du conseil de partenariat UE-Royaume-Uni et lui formule des recommandations. Le Parlement a désigné les membres de sa délégation en octobre 2021. L'Assemblée parlementaire s'est réunie quatre fois au cours de la neuvième législature, alternativement à Bruxelles et à Londres⁶⁹.

Plusieurs organes parlementaires contribuent actuellement au suivi des accords UE-Royaume-Uni et de la situation générale des relations entre les parties, dont la plénière, la Conférence des présidents, les commissions et la délégation à l'Assemblée parlementaire UE-Royaume-Uni. Le rôle des commissions est particulièrement important, car elles sont chargées du contrôle des questions relevant de leurs domaines de compétence. Leur niveau d'intervention dépend toutefois du domaine politique concerné, en grande partie en fonction de l'importance qui lui est accordée dans l'ACC et des questions qui surviennent au cours de la mise en œuvre.

⁶⁹ <https://www.europarl.europa.eu/delegations/fr/d-uk/activities/inter-parliamentary>.



Parlement européen