



**A8-0127/2018**

28.3.2018

# **RAPPORT**

sur la mise en œuvre des dispositions du traité concernant les parlements  
nationaux  
(2016/2149(INI))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteur: Paulo Rangel

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
EXPOSÉ DES MOTIFS – RÉSUMÉ DES FAITS ET CONSTATS .....	3
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	8
INFORMATIONS SUR L'ADOPTION PAR LA COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND .....	18
VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND..	19

## EXPOSÉ DES MOTIFS – RÉSUMÉ DES FAITS ET CONSTATS

### Introduction

Huit ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la commission des affaires constitutionnelles (AFCO) a estimé nécessaire d'élaborer un rapport d'initiative (INI) sur la mise en œuvre des dispositions du traité concernant les parlements nationaux.

L'objectif du rapport est d'évaluer l'utilisation des mécanismes existants de participation des parlements nationaux au processus politique européen. Sur la base de cette évaluation, les possibilités d'améliorer ces mécanismes sont passées en revue, dans le but d'associer plus étroitement les parlements nationaux au processus global d'intégration. En outre, le débat politique structuré entre la Commission européenne et les parlements nationaux est aussi évalué.

### Activités d'information

Ci-après figurent les outils de contrôle employés et les résultats des évaluations réalisées:

- un atelier avec des experts du monde universitaire organisé le 20 mars 2017 par le département thématique C de la DG IPOL, au cours duquel une étude<sup>1</sup> et deux notes d'information<sup>2</sup> ont été présentées et examinées;
- une réunion interparlementaire de commissions organisée le 2 mai 2017, au cours de laquelle trois experts ont présenté des études sur l'objet du rapport et les députés des parlements nationaux ont pu exprimer leur point de vue et dialoguer avec les députés au Parlement européen<sup>3</sup>;
- des contributions écrites de plusieurs parlements nationaux;
- des missions d'information au Parlement portugais le 21 février 2017, au Parlement danois les 22 et 23 mai 2017 et au Parlement grec le 24 mai 2017;
- une évaluation de la mise en œuvre européenne<sup>4</sup> et une étude<sup>5</sup> de l'unité d'évaluation ex post de la DG EPRS, présentées et examinées le 12 octobre 2017;
- un avis juridique des services juridiques du Parlement européen du 27 octobre 2017.

---

<sup>1</sup> Rozenberg, O., «*The Role of National parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges*».

<sup>2</sup> Fromage, D., «*Subsidiarity as a Means to Enhance Cooperation between EU Institutions and National parliaments*» et Heleno Terrinha, L., «*The Legisprudential Role of National parliaments in the European Union*».

<sup>3</sup> Casini, C., «*The interparliamentary cooperation at EU level*», Dorn, L., «*Subsidiarity and National parliaments*», et Pernice, I., «*Political structured dialogue and National parliaments*».

<sup>4</sup> Remac, M., «*Working with national parliaments on EU affairs*» – évaluation de la mise en œuvre européenne, Parlement européen, 2017 (PE 603.271).

<sup>5</sup> «*Survey of permanent representatives of national parliaments in the European Parliament*» – note d'information – mise en œuvre en action (PE 610.992).

## **I. Fonction première des parlements nationaux: contrôler la politique européenne en confiant un mandat à leurs propres gouvernements, représentés au sein du Conseil et du Conseil européen**

Le traité de Lisbonne a été qualifié de traité des parlements précisément parce qu'il a considérablement augmenté les pouvoirs du Parlement européen tout en reconnaissant le rôle constitutionnel des parlements nationaux dans le cadre européen. Ces derniers ont acquis une fonction essentielle pour ce qui est de la garantie de la légitimité démocratique de l'Union, de la défense de son pluralisme et de sa diversité ainsi que de son bon fonctionnement constitutionnel.

Il ressort clairement des rapports antérieurs et de l'article 10, paragraphe 2, du traité UE, que la fonction première des parlements nationaux demeure le contrôle démocratique et le suivi de l'activité de leurs gouvernements au Conseil et au Conseil européen. Plus la qualité et l'efficacité du contrôle exercé par les parlements nationaux sur l'action de leurs gouvernements au niveau national seront élevées, plus les parlements seront à même de peser sur la vie politique et constitutionnelle de l'Union. À cet égard, il est de la plus haute importance que les parlements nationaux comparent les bonnes pratiques dans le cadre de la COSAC et même spontanément entre eux. Il est également fondamental d'améliorer et de mobiliser tous les moyens consacrés à IPEX afin d'accroître la portée, la vitesse et l'efficacité de tous les échanges d'informations sur les questions européennes.

Face à la plainte récurrente selon laquelle les parlements nationaux ont perdu une partie de leurs pouvoirs budgétaires en raison de ce que l'on appelle le «Semestre européen», il pourrait peut-être s'avérer utile que chaque assemblée parlementaire, sans préjudice de ses prérogatives d'auto-organisation, envisage d'adapter prochainement son règlement intérieur en la matière. En effet, l'instauration d'une échéance (trimestre national) permettant d'avancer les discussions budgétaires entre les gouvernements et la Commission, ainsi que la mise en place d'un mécanisme parlementaire de suivi permettant de contrôler par la suite la relation entre la Commission et le Conseil, permettraient d'accroître considérablement la capacité de contrôle des parlements nationaux dans un domaine qui a toujours été le leur.

## **II. Contribution constitutionnelle spécifique des parlements nationaux au niveau européen: création d'un espace politique européen**

En outre, en vertu de la lettre et de l'esprit du traité de Lisbonne, les parlements nationaux sont de plus en plus souvent amenés à intervenir directement au niveau européen, que ce soit en interaction avec le Parlement européen ou avec la Commission. Cependant, en dehors des questions liées au contrôle de la subsidiarité et aux droits à l'information, la participation des parlements nationaux aux affaires européennes est toujours perçue comme limitée.

Si le traité de Lisbonne réclame une relation plus étroite entre les parlements nationaux et les institutions européennes, c'est bien évidemment parce qu'il est attendu d'eux une contribution spécifique supplémentaire allant au-delà de ce que leurs gouvernements apportent par leur voix et leur vote au sein du Conseil et du Conseil européen. Il y a une vraie différence spécifique constitutionnelle entre la participation des parlements nationaux à la vie européenne et la participation des gouvernements nationaux au Conseil et au Conseil européen. Si les gouvernements représentent une position politique unique, à l'image de l'indivisibilité de leur vote, les parlements nationaux sont quant à eux l'incarnation même de la pluralité et de la diversité interne (sans préjudice du respect strict de la volonté exprimée

par la majorité). La contribution spécifique que les parlements nationaux peuvent apporter au niveau européen est précisément cette diversité des visions nationales (représentées proportionnellement). Toutefois, peu d'efforts ont été déployés pour mettre en lumière et faire primer cette fonction constitutionnelle irremplaçable des parlements nationaux dans la vie européenne. Cette fonction contribue grandement à la mise en place d'un véritable espace politique européen et d'une vraie sphère publique. En effet, des positions minoritaires au sein d'un parlement national peuvent être rattachées à des positions majoritaires dans un autre, et l'interaction entre elles est le signe de l'émergence d'une arène politique européenne. Le présent rapport vise entre autres à combler cette lacune. Premièrement, en encourageant vivement la représentation de la pluralité interne via les délégations des parlements nationaux et dans toutes les manifestations conjointes, dans le respect de la proportion des groupes politiques. Deuxièmement, en offrant aux groupements minoritaires défendant une position minoritaire la possibilité de joindre leurs opinions divergentes aux avis motivés, sans remettre en cause le fait que les avis adoptés expriment la volonté de la majorité.

### **III. Pour une coopération interinstitutionnelle pleine et entière: développer l'espace politique européen**

La création de l'arène politique européenne est évidemment étayée par le renforcement de toutes sortes d'initiatives déjà en place. En fait, la coopération entre les institutions de l'Union et les parlements nationaux s'est considérablement améliorée au cours de la dernière décennie. Premièrement, l'initiative Barroso a incontestablement favorisé le dialogue politique entre les parlements nationaux et la Commission, comme en témoignent les rapports annuels sur leurs relations.

Ensuite, toute «jalousie constitutionnelle» potentielle entre le Parlement européen et les parlements nationaux s'est estompée après Lisbonne (voir les articles 9 et 10 du protocole n° 1 du traité FUE concernant l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union).

Si cette coopération est étroitement liée au dialogue entre les institutions législatives nationales elles-mêmes, il y a encore une marge d'amélioration<sup>1</sup>. Tout d'abord, des efforts devraient être consentis en vue de simplifier le cadre actuel des relations entre l'Union européenne et les parlements nationaux, notamment la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne, la COSAC, la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne, le groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol, les réunions interparlementaires de commissions et les rencontres parlementaires, pour ne citer que quelques exemples. Un angle d'approche axé sur les commissions serait extrêmement profitable à cet égard<sup>2</sup>.

Il en va de même pour la mise en œuvre des dispositions du traité concernant le rôle des parlements nationaux dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice (voir les articles 70, 85 et 88 du traité FUE). À l'heure où ces questions sont plus complexes que jamais, l'Union devrait demander à l'ensemble des parlements nationaux, l'une de ses principales sources de légitimité démocratique, de jouer un rôle actif dans le suivi d'une future Union européenne de la défense. L'association et la participation active des parlements nationaux semblent ainsi être fondamentales et vraiment indispensables.

---

<sup>1</sup> Voir Rozenberg, O., «*The Role of National parliaments in the EU after Lisbon: Potentialities and Challenges*».

<sup>2</sup> Voir le rapport final des missions d'information, 17 juillet 2017, PE608.137v01-00.

Dans le même esprit, nous réclamons l'établissement d'une «Semaine européenne», qui pourrait se dérouler simultanément dans les 27 parlements nationaux, au cours de laquelle les commissaires et les députés au Parlement européen débattraient de questions européennes avec les députés nationaux. Une telle initiative serait en outre une manière optimale de concrétiser l'idée largement débattue d'organiser des «conventions démocratiques» nationales sur l'avenir de l'Europe. La «Semaine européenne» impliquerait, une fois encore sans préjudice des prérogatives souveraines de chaque parlement, une réforme du «règlement intérieur» des parlements nationaux et du Parlement européen.

#### **IV. Rôle des parlements nationaux en matière de contrôle de la subsidiarité**

Conscients qu'il s'agit de l'un de leurs principaux pouvoirs constitutionnels, les parlements nationaux sont unanimes dans leur appréciation de certaines limitations dans le fonctionnement du système d'alerte précoce, qui peut donner lieu au déclenchement des procédures de «carton jaune» ou de «carton orange». Le premier obstacle est la période de statu quo limitée à huit semaines, qui ne peut être modifiée que par une réforme des traités. Il convient de la prolonger lors de la prochaine réforme. Il y a toutefois un point technique – ayant des implications juridiques dans le cadre de la séparation des pouvoirs – qui pourrait alléger cet obstacle. En effet, le choix du premier jour de la période de statu quo de huit semaines ne devrait pas être laissé à la discrétion de la Commission. Ainsi, comme c'est le cas dans de nombreuses procédures nationales, une prolongation technique devrait être envisagée, de telle sorte que le début du décompte de la période de huit semaines ne relève pas uniquement de la Commission.

Le deuxième obstacle, qui est tout aussi important, est lié à une interprétation étroite du principe de subsidiarité visé à l'article 5 du traité UE, qui exclut le principe d'attribution et le principe de proportionnalité. C'est l'argument avancé le plus souvent par la Commission pour refuser aux parlements nationaux le droit d'exercer le pouvoir de contrôle. Toutefois, la doctrine juridique a opéré depuis longtemps une distinction entre la subsidiarité au sens strict et la subsidiarité au sens large, laquelle englobe les trois dimensions énoncées. L'expérience montre qu'il est extrêmement difficile de comprendre la distinction précise entre la dimension politique de la subsidiarité et la dimension juridique de la proportionnalité. Compte tenu de la limite ténue qui sépare la politique du droit, la Commission devrait faire preuve de retenue, dans le cadre du système d'alerte précoce, quant à l'adoption d'une conception trop restrictive du principe de subsidiarité.

À cet égard, et après la concession faite dans le cadre du référendum britannique, il n'y a pas d'appel des parlements nationaux en faveur d'un futur «carton rouge». À l'inverse, il existe un fort mouvement, mentionné également dans les rapports du Parlement, en faveur de la création d'un «carton vert» accordant aux parlements nationaux une sorte d'instrument d'initiative législative. Une telle innovation comporterait nécessairement trois restrictions: il ne peut pas s'agir d'une véritable initiative législative; ce droit est réservé exclusivement à la Commission (ni le Parlement ni le Conseil ne peuvent prendre une initiative législative); cet instrument ne peut pas être utilisé aux fins de l'abrogation d'un acte législatif existant de l'Union, car il s'agirait alors d'un carton rouge inversé, et, enfin, il ne peut être assorti d'aucun droit de modifier la législation de l'Union (le Parlement européen et le Conseil se verraient alors usurper les pouvoirs que leur confèrent les traités). L'idée est donc des plus louables, car elle se fonde sur une bonne compréhension du principe de subsidiarité, étant donné que les parlements nationaux reconnaissent que certaines questions relèvent de la

compétence exclusive de l'Union. Une fois l'instrument intégralement en place, il offrira un droit de proposition ou de suggestion qui, à l'instar de mécanismes parallèles, peut entraîner l'obligation pour la Commission de présenter une réponse motivée en cas de refus.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur la mise en œuvre des dispositions du traité concernant les parlements nationaux (2016/2149(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu le traité sur l'Union européenne (traité UE), et notamment l'article 5 sur l'attribution des compétences et la subsidiarité, l'article 10, paragraphe 1, sur la démocratie représentative, l'article 10, paragraphe 2, sur la représentation des citoyens au niveau de l'Union, l'article 10, paragraphe 3, sur le droit qu'ont les citoyens de l'Union de participer à la vie démocratique de l'Union, l'article 11 sur la démocratie participative, l'article 12 sur le rôle des parlements nationaux, l'article 48, paragraphe 3, sur la procédure de révision ordinaire et l'article 48, paragraphe 7 (clause passerelle),
- vu le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne annexé au traité d'Amsterdam et le protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité de Lisbonne,
- vu l'article 15 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) et les articles 41 et 42 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu sa résolution du 12 juin 1997 sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux<sup>1</sup>, celle du 7 février 2002 sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux dans le cadre de la construction européenne<sup>2</sup>, celle du 7 mai 2009 sur le développement des relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux en vertu du traité de Lisbonne<sup>3</sup> et celle du 16 avril 2014 sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux<sup>4</sup>,
- vu ses résolutions du 16 février 2017 sur l'amélioration du fonctionnement de l'Union européenne en mettant à profit le potentiel du traité de Lisbonne<sup>5</sup>, sur la capacité budgétaire de la zone euro<sup>6</sup> et sur les évolutions et adaptations possibles de la structure institutionnelle actuelle de l'Union européenne<sup>7</sup>,
- vu les rapports annuels de la Commission sur les relations entre la Commission européenne et les parlements nationaux, notamment le rapport 2014 du 2 juillet 2015 (COM(2015)0316), et le rapport 2015 du 15 juillet 2016 (COM(2016)0471), ainsi que ses rapports annuels sur la subsidiarité et la proportionnalité, notamment le rapport 2015 du 15 juillet 2016 (COM(2016)0469) et le rapport 2016 du 30 juin 2017 (COM(2017)0600),
- vu les rapports annuels de la direction du Parlement européen chargée des relations avec

---

<sup>1</sup> JO C 200 du 30.6.1997, p. 153.

<sup>2</sup> JO C 284 E du 21.11.2002, p. 322.

<sup>3</sup> JO C 212 E du 5.8.2010, p. 94.

<sup>4</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2014)0430.

<sup>5</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2017)0049.

<sup>6</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2017)0050.

<sup>7</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2017)0048.

les parlements nationaux, en particulier le rapport à mi-parcours de 2016 sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux,

- vu sa résolution du 26 octobre 2017 sur le contrôle de l'application du droit de l'Union en 2015<sup>1</sup>,
  - vu le livre blanc de la Commission sur l'avenir de l'Europe du 1<sup>er</sup> mars 2017 et le discours sur l'état de l'Union du président de la Commission, Jean-Claude Juncker, du 13 septembre 2017, au cours duquel une feuille de route a été présentée,
  - vu la déclaration «Greater European Integration: The Way Forward» (Vers une intégration européenne accrue) des présidents de la Chambre des députés italienne, de l'Assemblée nationale française, du Bundestag allemand et de la Chambre des députés luxembourgeoise, signée le 14 septembre 2015 et soutenue actuellement par 15 chambres parlementaires de l'Union,
  - vu les conclusions adoptées par la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne lors des réunions qui ont eu lieu depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, notamment à Luxembourg en 2016 et à Bratislava en 2017,
  - vu les contributions et les conclusions des réunions de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne (COSAC) qui ont eu lieu depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en particulier les réunions à La Valette et à Tallinn en 2017, et vu les rapports semestriels de la COSAC,
  - vu l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, qui prévoit l'organisation de conférences interparlementaires afin de débattre des politiques budgétaires et d'autres questions régies par le traité;
  - vu la résolution du *Senát* de la République tchèque du 30 novembre 2016 (26<sup>e</sup> résolution de la 11<sup>e</sup> législature), la résolution du *Senato della Repubblica* d'Italie du 19 octobre 2016 (Doc. XVIII n° 164) et les contributions de sa commission des politiques de l'Union européenne du 2 mai 2017 (Prot. 573), ainsi que les contributions de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale française du 31 mai 2017 (référence 2017/058) et de la commission permanente des affaires européennes de la *Tweede Kamer der Staten-Generaal* (Chambre des représentants) des Pays-Bas du 22 décembre 2017 (lettre A(2018)1067);
  - vu l'article 52 de son règlement intérieur ainsi que l'article premier, paragraphe 1, point e), et l'annexe 3 de la décision de la Conférence des présidents du 12 décembre 2002 sur la procédure d'autorisation des rapports d'initiative,
  - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles (A8-0127/2018),
- A. considérant que les parlements nationaux améliorent le bon fonctionnement constitutionnel de l'Union européenne et y contribuent activement (article 12 du traité

---

<sup>1</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2017)0421.

sur l'Union européenne), jouant ainsi un rôle important dans sa légitimité démocratique, à laquelle ils donnent sa pleine mesure;

- B. considérant que le contrôle parlementaire des gouvernements nationaux dans le cadre des affaires européennes, qui dépend des différentes pratiques nationales, est la pierre angulaire du rôle des parlements nationaux dans le traité européen actuel;
- C. considérant que, pour renforcer l'adhésion, les parlements nationaux devraient contrôler les gouvernements nationaux, de la même manière que le Parlement européen contrôle l'exécutif européen; que, cependant, le niveau d'influence des parlements nationaux sur les gouvernements nationaux diffère considérablement selon les États membres;
- D. considérant que les parlements nationaux se plaignent souvent de leur faible participation aux affaires de l'Union et souhaitent être davantage associés à l'évolution du processus d'intégration européenne;
- E. considérant qu'un manque de transparence des processus législatifs et décisionnels de l'Union risque d'affaiblir à la fois les prérogatives des parlements nationaux au titre des traités et des protocoles pertinents et, en particulier, leur rôle de surveillance des gouvernements;
- F. considérant que le pluralisme des parlements nationaux est extrêmement bénéfique pour l'Union, étant donné que l'alignement des différentes positions politiques entre les États membres peut renforcer et élargir les débats transversaux au niveau de l'Union;
- G. considérant qu'il convient de contrebalancer la sous-représentation des minorités parlementaires dans les affaires européennes, tout en respectant pleinement les majorités au sein de chaque parlement national et le principe de représentation proportionnelle;
- H. considérant que les parlements nationaux jouent un rôle dans toute révision des traités européens et qu'ils ont récemment été invités à s'engager dans une série d'enceintes démocratiques de l'Union;
- I. considérant qu'une sphère publique européenne pourrait être favorisée par une série d'enceintes sur l'avenir de l'Europe, organisées par les parlements nationaux et le Parlement européen en tant que représentants naturels du peuple («demos») européen; que de telles enceintes pourraient déboucher sur une Semaine européenne commune, au cours de laquelle les membres des chambres parlementaires nationales débattraient simultanément des affaires européennes avec des commissaires et des députés au Parlement européen;
- J. considérant que, comme le montrent les tendances électorales récentes, la crise économique, financière et sociale a accru la méfiance et la désillusion des citoyens de l'Union à l'égard de l'actuel modèle de représentation démocratique, tant au niveau européen que national;
- K. considérant que la mise en œuvre du droit des parlements nationaux de contrôler le respect du principe de subsidiarité sur la base de ce que l'on appelle le système d'alerte précoce a en partie amélioré les relations entre les institutions de l'Union et les parlements nationaux;

- L. considérant que les parlements nationaux critiquent parfois le système d'alerte précoce en affirmant que ses dispositions ne sont pas faciles à mettre en pratique et ont un champ d'application trop étroit;
- M. considérant que des progrès ont été enregistrés dans la mise en œuvre du système d'alerte précoce, comme le montrent les dernières statistiques sur le nombre total d'avis soumis par des parlements nationaux dans le cadre du dialogue politique; que l'usage limité de la procédure du carton jaune et l'inefficacité de la procédure du carton orange montrent qu'il y a toujours des progrès à faire et qu'une meilleure coordination entre parlements nationaux est possible à cet égard;
- N. considérant que le délai de huit semaines prévu à l'article 4 du protocole n° 1 s'est révélé insuffisant pour contrôler en temps utile le respect du principe de subsidiarité;
- O. considérant que le système d'alerte précoce peut être complété par le système qui permet actuellement aux parlements nationaux de soumettre des propositions constructives à l'examen de la Commission, tout en respectant le droit d'initiative de celle-ci;
- P. considérant que plusieurs parlements nationaux ont exprimé leur intérêt pour un instrument d'amélioration du dialogue politique, qui leur permettrait de soumettre des propositions constructives à l'examen de la Commission, tout en respectant le droit d'initiative de celle-ci, après avoir obtenu l'appui du Parlement européen;
- Q. considérant que les parlements nationaux peuvent, à tout moment, émettre des avis dans le cadre du dialogue politique, charger leur gouvernement de demander la formulation de propositions législatives via le Conseil ou, conformément à l'article 225 du traité FUE, tout simplement demander au Parlement européen de présenter des propositions à la Commission;
- R. considérant que la mise en œuvre d'une procédure de «carton rouge» n'est pas envisageable à ce stade du processus d'intégration européenne;
- S. considérant que l'éventail de droits à l'information conférés par le traité de Lisbonne pourrait être élargi si les parlements nationaux disposaient de plus de ressources et de temps pour traiter les documents que leur communiquent les institutions de l'Union;
- T. considérant qu'IPEX, la plateforme d'échange continu d'informations entre les parlements nationaux et entre les parlements nationaux et les institutions de l'Union, devrait être développée plus avant, conformément à sa stratégie numérique, dans laquelle le Parlement européen joue un rôle important de soutien;
- U. considérant que la coopération interinstitutionnelle s'est améliorée après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de l'«initiative Barroso» – le dialogue politique lancé par la Commission en septembre 2006, lequel offre aux parlements nationaux la possibilité de transmettre des observations, des retours positifs ou des critiques sur les propositions de la Commission;
- V. considérant que les parlements nationaux formulent de temps à autre des griefs concernant leurs relations avec l'Union européenne, faisant valoir qu'elles sont trop

complexes;

- W. considérant que les parlements nationaux jouissent de compétences significatives dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice au titre des articles 70, 85 et 88 du traité FUE et devraient donc jouer un rôle important par rapport à l'avenir de la politique de sécurité et de défense de l'Union;
- X. considérant qu'il devrait y avoir un plus grand contrôle parlementaire national et européen des politiques budgétaires et économiques, des décisions prises et des questions de gouvernance au niveau de l'Union;
- Y. considérant que la décision de la Cour de justice du 16 mai 2017 sur le caractère mixte de l'accord commercial conclu entre l'Union et Singapour modifie la façon dont les parlements nationaux seront à l'avenir impliqués dans les accords commerciaux;
- Z. considérant qu'une meilleure interaction et un meilleur échange d'informations entre les députés au Parlement européen et les députés nationaux, ainsi qu'entre les fonctionnaires des parlements nationaux, pourrait contribuer à améliorer le contrôle du débat européen au niveau national et, dès lors, promouvoir une culture parlementaire et politique réellement européenne;

### *Contrôle de l'activité gouvernementale dans les affaires européennes*

1. considère que la mise en œuvre des droits et des obligations des parlements nationaux découlant du traité de Lisbonne a élargi leur rôle dans le cadre constitutionnel européen, ce qui a renforcé ainsi le pluralisme, la légitimité démocratique et le fonctionnement de l'Union;
2. souligne qu'aux termes de l'article 10, paragraphe 2, du traité UE et de leurs ordres constitutionnels nationaux respectifs, les gouvernements des États membres sont démocratiquement responsables devant leurs parlements nationaux; estime que cette responsabilité est la clé de voûte du rôle des chambres parlementaires nationales au sein de l'Union européenne; encourage les parlements nationaux à exercer pleinement leurs fonctions européennes pour influencer directement et contrôler le contenu des politiques européennes, en particulier grâce au suivi de l'action de leurs gouvernements nationaux en tant que membres du Conseil européen et du Conseil;
3. demande aux États membres de veiller à ce que les parlements nationaux bénéficient de suffisamment de temps, de la capacité et de l'accès nécessaire aux informations pour remplir leur rôle constitutionnel de contrôle et donc de légitimation de l'activité des gouvernements nationaux lorsque ces derniers agissent au niveau européen, que ce soit au Conseil ou au Conseil européen; relève que cette fonction européenne devrait avoir lieu dans le plein respect des traditions constitutionnelles respectives des États membres; estime que, pour préserver et renforcer ce rôle, il convient de renforcer et de promouvoir l'échange existant de meilleures pratiques et l'interaction entre les parlements nationaux;
4. considère que la transparence des méthodes de travail et processus décisionnels des institutions européennes est une condition préalable à la capacité des parlements nationaux à exercer efficacement le rôle institutionnel qui leur est attribué en vertu des

- traités; invite, en outre, les parlements nationaux à utiliser pleinement leurs compétences respectives pour exercer un contrôle sur l'action des gouvernements au niveau européen, notamment en adaptant leur organisation interne, leur emploi du temps et leur règlement intérieur à cette fin; propose, en outre, un échange de bonnes pratiques entre chambres nationales, des débats réguliers entre les ministres respectifs et les commissions spécialisées des parlements nationaux avant et après les réunions du Conseil et du Conseil européen ainsi que des réunions régulières entre membres des parlements nationaux, membres de la Commission et députés au Parlement européen;
5. estime qu'il est nécessaire de veiller à éviter tout type de «surtransposition» des normes de l'Union par les États membres et que les parlements nationaux ont un rôle clé à jouer en la matière; rappelle cependant que cela n'a aucune incidence sur le droit des États membres à appliquer des clauses de non-régression et à adopter au niveau national, par exemple, des normes sociales et écologiques plus élevées;
  6. rappelle que, tout en encourageant le renforcement du dialogue politique avec les parlements nationaux et en reconnaissant la nécessité évidente de consolider la participation parlementaire, il convient de prendre des décisions conformément aux compétences constitutionnelles et compte tenu de la claire délimitation des compétences décisionnelles respectives des organismes nationaux et européens;
  7. déclare que le Parlement européen et les parlements nationaux devraient être mieux associés au Semestre européen et recommande une meilleure coordination des calendriers budgétaires au niveau national et européen tout au long du processus de manière à encourager une utilisation plus efficace de cet instrument; rappelle, en outre, que l'alignement du Semestre européen sur les ordres du jour des parlements nationaux pourrait contribuer davantage à la coordination des politiques économiques tout en soulignant qu'un tel alignement devrait respecter les compétences d'autonomie et le règlement intérieur de chaque assemblée parlementaire;
  8. suggère d'instaurer une période de dialogue budgétaire au niveau national, au cours de laquelle les parlements nationaux seraient en mesure de délibérer sur le Semestre européen et d'y contribuer en confiant un mandat à leurs gouvernements dans leurs relations avec la Commission et le Conseil;
  9. souligne que, durant la dernière réunion plénière de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union européenne (COSAC), organisée à Tallinn, il a été reconnu que la majorité des parlements nationaux sont actifs dans la tenue de sessions plénières pour débattre les questions européennes, que ce soit à intervalles réguliers ou sur une base ad hoc, et que l'augmentation du nombre de débats en plénière sur les questions européennes augmente la visibilité de l'Union et donne aux citoyens l'occasion d'en apprendre davantage sur le programme de l'Union et sur les positions des partis politiques sur ces questions;

### ***Créer une sphère publique européenne***

10. souligne que l'alignement des différentes positions politiques entre les États membres pourrait renforcer et élargir les débats transversaux au niveau de l'Union; recommande, par conséquent, que les délégations parlementaires nationales actives auprès des institutions européennes reflètent la diversité politique; insiste sur l'importance du

principe de la représentation proportionnelle des membres de différents partis politiques à cet égard;

11. relève que la volonté contraignante des majorités parlementaires pourrait être exprimée dans les avis émis par les parlements nationaux, dans le cadre ou non du système d'alerte précoce; approuve l'idée, cependant, de donner aux minorités politiques des parlements nationaux la possibilité d'exprimer des points de vue divergents, lesquels pourraient ensuite être annexés à ces avis; estime que ces avis devraient être émis dans le plein respect du principe de proportionnalité et du règlement intérieur de chaque assemblée parlementaire nationale;
12. prend bonne note du récent appel à une série de conventions démocratiques à travers l'Europe; estime, à cet égard, que l'instauration d'une Semaine européenne annuelle permettrait aux députés au Parlement européen et aux commissaires, en particulier aux vice-présidents chargés de groupes de politiques, de se présenter devant toutes les assemblées parlementaires nationales afin de débattre et d'expliquer le programme européen conjointement avec des députés nationaux et des représentants de la société civile; propose de réviser son propre règlement intérieur afin de concrétiser cette initiative, et encourage les parlements nationaux à faire de même; estime, en outre, que les réunions entre les groupes politiques nationaux et européens organisées dans le cadre de la coopération interparlementaire de l'Union pourraient apporter une valeur ajoutée sous la forme d'un véritable débat politique européen;

#### *Pour une réforme du système d'alerte précoce*

13. insiste sur le fait que le système d'alerte précoce a rarement été utilisé depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, et estime qu'il pourrait être réformé dans le cadre constitutionnel actuel;
14. prend note du fait que des exemples comme le déclenchement, en 2016, de la procédure du carton jaune contre la proposition de la Commission concernant la révision de la directive relative au détachement des travailleurs démontrent que le système d'alerte précoce est opérationnel; souligne que le recours limité à la procédure du carton jaune pourrait indiquer que le principe de subsidiarité est globalement respecté au sein de l'UE; estime donc que les défauts de procédure du système d'alerte précoce ne devraient pas être considérés comme une preuve concluante de non-respect de la subsidiarité; rappelle, en outre, que les parlements nationaux peuvent intervenir et examiner la question du respect du principe de subsidiarité avant la présentation d'une proposition législative par la Commission sous la forme de livres verts et blancs ou avant la présentation annuelle du programme de travail de la Commission;
15. rappelle que la Commission est tenue, par rapport à chaque nouvelle initiative législative, de vérifier que l'action de l'Union est légitime et justifiée; souligne, en outre, que l'expérience montre qu'il est parfois difficile, voire problématique, d'opérer une distinction entre la dimension politique du principe de subsidiarité et la dimension juridique du principe de proportionnalité; demande dès lors à la Commission, dans ses réponses aux avis motivés émis dans le cadre ou non du système d'alerte précoce, d'aborder les questions liées à la proportionnalité, mais aussi, lorsque cela s'avère approprié, les inquiétudes relatives aux options politiques proposées, outre son interprétation du principe de subsidiarité;

16. prend acte de la demande formulée par des parlements nationaux en vue d'étendre la période de huit semaines dont ils disposent pour émettre un avis motivé au titre de l'article 3 du protocole n° 1; souligne, cependant, que le cadre du traité actuel ne prévoit pas une telle extension; estime donc que la Commission devrait appliquer un délai de notification technique dans le cadre du système d'alerte précoce afin d'octroyer un laps de temps supplémentaire entre la date à laquelle les parlements nationaux reçoivent, techniquement, les projets d'actes législatifs et la date à laquelle commence la période de huit semaines; rappelle, à cet égard, que d'autres modalités pratiques ont été mises en œuvre par la Commission en 2009 pour le fonctionnement du mécanisme de contrôle de la subsidiarité;
17. prend acte de la demande formulée par certains parlements nationaux en vue d'étendre la période de huit semaines dont ils disposent pour émettre un avis motivé au titre de l'article 6 du protocole n° 2;
18. propose, conformément au dialogue politique lancé par la Commission en 2016, le plein usage du système permettant aux parlements nationaux de présenter des propositions constructives à la Commission en vue d'influencer positivement le débat européen et le pouvoir d'initiative de la Commission; suggère, à cet égard, que la Commission pourrait avoir la liberté de retenir ces propositions ou d'émettre une réponse formelle en énonçant ses raisons de ne pas les suivre; fait remarquer qu'une telle procédure ne saurait consister en un droit d'initiative, ou en un droit de retirer ou de modifier les textes législatifs, car elle porterait alors atteinte à la méthode de l'Union ainsi qu'à la répartition des compétences entre les niveaux national et européen, et violerait dès lors les traités; recommande, entretemps, que dans l'hypothèse d'une future révision des traités, le droit d'initiative législative soit essentiellement attribué au Parlement européen, celui-ci étant le représentant direct des citoyens de l'Union;

### *Mise en œuvre du droit à l'information*

19. réaffirme que l'article 12 du traité UE et le protocole n° 1 donnent aux parlements nationaux le droit de recevoir directement des informations des institutions de l'Union;
20. souligne que les parlements nationaux seraient plus à même de gérer les informations qui leur sont envoyées dans le cadre du système d'alerte précoce, ou au titre de leur droit à l'information, si la plateforme IPEX avait la pertinence d'une agora ou d'un forum pour un dialogue permanent informel entre les parlements nationaux et entre ceux-ci et les institutions européennes; s'engage, par conséquent, à promouvoir l'utilisation de la plateforme dans le but de renforcer le dialogue politique; recommande que les parlements nationaux utilisent la plateforme IPEX en temps opportun pour assurer le lancement rapide du mécanisme de contrôle national; recommande que cette plateforme soit employée comme un canal permettant d'échanger systématiquement des informations et de déceler à un stade précoce les problèmes de subsidiarité; estime qu'il est possible de faire de l'IPEX le principal canal de communication et de transmission des documents pertinents des institutions européennes aux parlements nationaux et vice versa et, dans ce contexte, s'engage à offrir une assistance aux administrations des assemblées parlementaires nationales sur la façon de travailler avec la plate-forme; encourage, en outre, la mise en place d'échanges plus nombreux entre les fonctionnaires

des institutions et des groupes politiques au sein des administrations du Parlement européen et des parlements nationaux;

### *Envisager une meilleure coopération interinstitutionnelle*

21. prend acte de la coopération existante entre le Parlement européen et les parlements nationaux au sein de la COSAC, de la conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune, et dans le cadre de l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire; souligne qu'une telle coopération devrait être développée sur la base des principes de consensus, d'échange d'informations et de consultation, de façon à ce que les parlements nationaux exercent un contrôle sur les administrations et gouvernements respectifs;
22. répète qu'il serait possible de simplifier et d'harmoniser le cadre actuel des relations entre l'Union et les parlements nationaux afin de le rendre plus efficace et performant; demande, dans ce contexte, un examen de l'engagement entre l'Union européenne et ses parlements nationaux dans toutes les plateformes et tous les forums existants, en vue de renforcer ces relations et de les adapter aux nécessités actuelles; insiste, toutefois, sur une répartition claire des compétences décisionnelles entre les parlements nationaux et le Parlement européen, selon laquelle les parlements nationaux devraient exercer leur fonction européenne en se fondant sur leur constitution nationale, notamment en exerçant un contrôle sur les membres de leurs gouvernements nationaux en tant que membres du Conseil européen et du Conseil, ce niveau étant idéal pour permettre aux parlements de surveiller le processus législatif européen; s'oppose par conséquent à la création d'organes parlementaires mixtes de décision, pour des raisons de transparence, de responsabilité et de capacité à agir;
23. souligne que le renforcement du dialogue politique et technique entre les commissions parlementaires, à la fois au niveau national et au niveau européen, serait un grand pas en avant vers une coopération interparlementaire pleine et entière; envisage la possibilité d'attribuer des ressources supplémentaires pour atteindre cet objectif et l'utilisation de vidéoconférences, lorsque c'est possible;
24. reconnaît l'utilité des réunions interparlementaires de commissions établies aux articles 9 et 10 du protocole n° 1; estime que la coopération interinstitutionnelle pourrait être améliorée si les réunions interparlementaires de commissions avaient une plus grande utilité aux yeux des députés au Parlement européen et des parlements nationaux et si elles étaient préparées dans le cadre d'une coopération plus étroite;
25. recommande que les parlements nationaux participent pleinement au développement continu de la politique de sécurité et de défense commune; estime que cette participation devrait être promue en étroite coopération avec le Parlement européen et dans le plein respect des dispositions des constitutions nationales concernant les politiques de sécurité et de défense, notamment dans le cadre de rencontres interparlementaires conjointes entre les représentants des parlements nationaux et les députés au Parlement européen et d'un dialogue politique entre une commission «sécurité et défense» à part entière du Parlement européen et les commissions parlementaires correspondantes au niveau national; prend note des perspectives que cela représente pour les États membres neutres, qui pourraient ainsi exercer un contrôle

constructif dans ce domaine;

26. estime que le renforcement du dialogue politique et législatif avec les parlements nationaux et entre ceux-ci favoriserait la réalisation des objectifs énoncés dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»;

o

o o

27. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION  
PAR LA COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

<b>Date de l'adoption</b>	21.3.2018
<b>Résultat du vote final</b>	+: 23 -: 1 0: 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Gerolf Annemans, Michał Boni, Mercedes Bresso, Elmar Brok, Fabio Massimo Castaldo, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Claudia Țapardel, Kazimierz Michał Ujazdowski
<b>Suppléants présents au moment du vote final</b>	Max Andersson, Pervenche Berès, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jasenko Selimovic

**VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL  
EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

<b>23</b>	<b>+</b>
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
ECR	Morten Messerschmidt, Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Fabio Massimo Castaldo
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
PPE	Michał Boni, Elmar Brok, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Markus Pieper, Paulo Rangel, György Schöpflin
S&D	Pervenche Berès, Mercedes Bresso, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira, Claudia Țapardel
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand

<b>1</b>	<b>-</b>
ENF	Gerolf Annemans

<b>0</b>	<b>0</b>

Légende des signes utilisés:

- + : pour
- : contre
- 0 : abstention