



COMMISSION CHARGÉE DES AFFAIRES EUROPÉENNES

La Commission chargée des affaires européennes a une mission profondément originale. A la différence des Commissions permanentes, dont la vocation est de préparer l'examen et le vote en séance publique de la législation, la Commission chargée des affaires européennes exerce un contrôle sur les activités européennes du Gouvernement. Son travail s'est considérablement étendu depuis une dizaine d'années. Entretien désormais un dialogue direct et régulier avec les institutions européennes et ses homologues étrangères, elle s'attache à sensibiliser et éclairer les députés aux enjeux européens. A cette fin, elle s'est constituée en pôle d'expertise et d'initiative en Europe.



L'Assemblée nationale illuminée aux couleurs de l'Europe à l'occasion de la journée de l'Europe

R e p è r e s

- Devant l'influence croissante exercée par la construction européenne sur le droit des Etats membres, la loi du 6 juillet 1979 crée, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une Délégation chargée du suivi des affaires communautaires.
- La loi Josselin du 10 mai 1990 procède au doublement, de 18 à 36, du nombre de ses membres.
- La loi Pandraud du 10 juin 1994 prévoit que le Gouvernement communique à la Délégation « tout document nécessaire établi par les différentes institutions de l'Union européenne ».
- La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 institue dans chaque assemblée une « Commission chargée des affaires européennes » qui prend le relais de la Délégation.



Jean-Pierre Jouyet, Secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, et Pierre Lequiller, Président de la Commission chargée des affaires européennes

Une composition originale : la « double appartenance »

La Délégation est devenue, en application de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions, la Commission chargée des affaires européennes prévue à l'article 88-4 de la Constitution dans sa nouvelle rédaction.

En conséquence, les règles de composition et de procédure applicables à la Commission seront adaptées à l'occasion de la réforme du Règlement de l'Assemblée nationale nécessaire à la mise en place de la réforme constitutionnelle.

En l'état, son bureau se compose du Président, chargé notamment de fixer l'ordre du jour, de convoquer les réunions et de participer à la Conférence des présidents, ainsi que de quatre vice-présidents et de deux secrétaires.

Ses trente-six membres sont désignés de façon à respecter une représentation proportionnelle des groupes politiques ainsi qu'une représentation équilibrée des Commissions permanentes.

En vertu du principe original de « double appartenance », chaque membre apporte l'expertise de sa Commission permanente afin de contribuer à la qualité du travail transversal de la Commission chargée des affaires européennes amenée à examiner tous les sujets dont l'Europe se saisit.

Dans le même temps, la « double appartenance » des députés encourage l'appropriation des questions européennes par les Commissions permanentes. Celles-ci ont d'ailleurs désigné en leur sein depuis 2007 des « correspondants européens » chargés de suivre l'actualité législative de l'Union.

Affaires culturelles (7)	Affaires économiques (7)	Affaires étrangères (9)	Défense (4)	Finances (2)	Lois (7)
Groupe Union pour un mouvement populaire (UMP)					
Chantal BRUNEL Hervé GAYMARD Michel HERBILLON Céleste LETT Valérie ROSSO-DEBORD	Alfred ALMONT Daniel FASQUELLE Ariette FRANCO Lionnel LUCA	Robert LECOQ Pierre LEQUILLER Jacques MYARD André SCHNEIDER Gérard VOISIN	Bernard DEFLESSELLES	Daniel GARRIGUE Marc LAFFINEUR	Guy GEOFFROY Thierry MARIANI Didier QUENTIN
Groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC)					
Régis JUANICO Christian PAUL	Jean-Claude FRUTEAU Philippe TOURTELIER	Michel DELEBARRE Annick GIRARDIN Elisabeth GUIGOU Pierre MOSCOVICI	Pierre FORGUES Odile SAUGUES	Christophe CARESCHE Marietta KARAMANLI Jérôme LAMBERT	
Groupe de la gauche républicaine (GDR)					
			Jacques DESALLANGRE	Noël MAMERE	
Groupe Nouveau centre (NC)					
Jean DIONIS du SEJOUR					



Vigie européenne



Une mission d'information et de contrôle

Dans le cadre de sa mission d'information et de contrôle, la Commission chargée des affaires européennes procède régulièrement à des **auditions** de ministres et de personnalités françaises et européennes. Elle entend ainsi systématiquement le secrétaire d'Etat aux affaires européennes à l'issue de chaque Conseil européen. Une circulaire du Premier ministre du 19 décembre 2005 prévoit une information plus régulière du Parlement sur les travaux du Conseil puisque, avant et après chaque session à Bruxelles ou Luxembourg, les ministres sont invités à faire une présentation des enjeux et des résultats.

L'information des députés passe également par la publication de nombreux **rapports d'information** qui permettent d'éclairer la représentation nationale sur chacun des grands débats européens en cours relatifs à l'avenir de l'Union et à ses politiques. Ainsi, la Commission chargée des affaires européennes a désigné dès l'été 2007 des rapporteurs chargés de suivre dans la durée les principales questions à l'agenda de l'Union : bilan de santé de la politique agricole commune, indépendance énergétique de l'Europe, politique de la pêche, paquet « Défense », politique commune de l'immigration...

La Commission chargée des affaires européennes diffuse une fois par mois auprès d'un large public une **lettre électronique d'information**. Des rubriques thématiques permettent un accès rapide et complet à l'intégralité des travaux de la Commission. Les destinataires de la lettre électronique ont également la possibilité d'être informés des travaux et de la position de la Commission sur chacun des « **documents E** » soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution, grâce à la mise en ligne d'une fiche spécifique pour chaque document examiné. Chaque année, la Commission reçoit près de 3 000 documents européens (projets de règlements, de directives, décisions, Livres blancs, Livres verts, communications, programmes de travail...). Une **sélection** commentée de ces documents est publiée mensuellement dans la lettre électronique.



Andris Piebalgs, commissaire européen en charge de l'énergie (au centre)



Réunion de travail avec trois représentants du Parlement européen



Brice Hortefeux, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

Une mission constitutionnelle d'examen des textes

Introduit dans la Constitution en 1992, à l'occasion de la révision constitutionnelle préalable à la ratification du traité de Maastricht, l'article 88-4 a consacré le rôle du Parlement français dans le contrôle des affaires européennes. Ses modifications successives ont progressivement étendu le champ d'expression des assemblées, jusqu'à englober l'ensemble des actions européennes.

Dans un premier temps, le Parlement ne pouvait s'exprimer, au moyen de l'adoption de résolutions, que sur les projets d'actes européens entrant dans le domaine français de la loi, qui leur étaient obligatoirement soumis par le Gouvernement dès leur transmission au Conseil de l'Union. La révision constitutionnelle du 25 janvier 1999, préalable à la ratification du traité d'Amsterdam, a ensuite donné une simple faculté au Gouvernement de soumettre d'autres textes européens justifiant une prise de position parlementaire. C'est ce que l'on appelle la « clause facultative », dans les faits largement sollicitée par le Gouvernement.

Parachevant cette évolution, la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a permis aux Assemblées de s'exprimer sur « tout document émanant d'une institution de l'Union européenne ». Il n'est plus désormais de sujets européens dont le Parlement français ne peut se saisir.

En parallèle, la même loi dispose que le Gouvernement soumet obligatoirement au Parlement tous les projets d'actes européens, quelle que soit leur nature législative au sens français du terme. Comme, dans le même temps, le traité de Lisbonne impose aux institutions de l'Union de transmettre à chaque Parlement national l'ensemble de leurs propositions d'actes, de leurs documents de programmation et de leurs ordres du jour (obligation dont s'acquitte, par anticipation, la Commission européenne depuis l'automne 2006), **l'information des assemblées, tout comme leur champ d'expression, sont aujourd'hui exhaustifs.**

Dans ce contexte, la Commission chargée des affaires européennes est saisie chaque année d'environ 300 textes européens sur lesquels elle est appelée à prendre position (« documents E »).

Elle peut alors décider :

- d'**approuver** la proposition ou le projet d'acte communautaire en adoptant, le cas échéant, des conclusions ou une proposition de résolution pour détailler sa position ; si elle adopte une proposition de résolution, celle-ci est transmise pour examen à l'une des six Commissions permanentes ;
- de **surseoir à statuer** lorsqu'elle estime que des informations lui manquent pour apprécier la portée du texte, et éventuellement désigner un rapporteur d'information chargé d'approfondir l'examen du document ;
- de **s'opposer** à l'adoption de la proposition ou du projet d'acte communautaire. Elle peut alors décider de motiver son opposition par l'adoption de conclusions ou d'une proposition de résolution qui sera automatiquement transmise pour examen à l'une des six Commissions permanentes de l'Assemblée nationale, compétente au fond.

LES AFFAIRES EUROPÉENNES de l'Assemblée nationale

La réserve d'examen parlementaire

Pour donner le temps nécessaire aux assemblées de se prononcer sur les projets d'actes européens avant leur adoption par le Conseil de l'Union européenne, la circulaire du Premier ministre du 19 juillet 1994 a défini la **réserve d'examen parlementaire** selon laquelle le Gouvernement s'engage à respecter un délai minimum d'un mois à compter de la transmission au Parlement. Ce délai d'un mois s'insère dans le délai de six semaines prévu par le protocole sur le rôle des Parlements nationaux, annexé au Traité d'Amsterdam, au cours duquel le Conseil de l'Union, saisi d'une proposition législative de la Commission européenne, ne peut adopter une position commune ni prendre de décision.

Il existe toutefois une **procédure d'examen d'urgence** qui permet au Gouvernement de demander au Président de la Commission chargée des affaires européennes de se prononcer directement sur un projet d'acte européen, sans réunir sa Commission.

Des interventions proportionnées à l'importance des projets : les points A et les points B de l'ordre du jour

Les textes qui sont jugés d'une importance mineure ou ne soulevant aucune difficulté particulière sont inscrits en point A de l'ordre du jour de la Commission chargée des affaires européennes, ce qui signifie qu'ils font l'objet d'une approbation sans débat. Pour chacun d'entre eux, une fiche d'information est adressée aux commissaires environ une semaine avant la réunion au cours de laquelle ils sont considérés comme approuvés, à moins que l'un d'entre eux ne s'y oppose. Dans ce cas, la Commission ne prend position qu'à l'issue d'un débat entre ses membres.

Les autres textes, inscrits en point B de l'ordre du jour, font l'objet d'une présentation orale du Président de la Commission ou d'un rapporteur spécialement désigné.

Les fiches d'instruction de l'intégralité des documents E (examinés en point A et en point B) sont régulièrement publiées dans le cadre des **rapports « balai »** de la Commission chargée des affaires européennes (rapports d'information sur des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution).



Les résolutions de l'Assemblée nationale

La différence de l'adoption de conclusions qui n'engagent que la Commission chargée des affaires européennes, les résolutions expriment la position de l'Assemblée nationale tout entière. C'est pourquoi la première ne peut adopter que des propositions de résolution, qui sont alors renvoyées à l'examen de l'une des six Commissions permanentes, chargée de se prononcer dans le délai d'un mois suivant la saisine.

La Commission permanente désigne alors son propre rapporteur et prend position sur la proposition de résolution de la Commission chargée des affaires européennes, qu'elle peut adopter en l'état, amender ou rejeter. Dans les huit jours qui suivent la distribution du rapport de la Commission permanente, la proposition de résolution peut être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale à la demande d'un Président de groupe, d'un Président de Commission ou du Gouvernement. Si aucune demande d'inscription à l'ordre du jour n'est présentée, le texte adopté par la commission saisie au fond est considéré comme définitif et transmis au Gouvernement. Les résolutions ont une portée politique ; elles ne lient pas juridiquement le Gouvernement, mais ce dernier doit en tenir compte lors des négociations communautaires.

Dans tous les cas, les résolutions adoptées par l'Assemblée sont publiées au *Journal officiel*.

La Commission chargée des affaires européennes n'a toutefois pas le monopole de l'initiative du dépôt de propositions de résolution, qui est également un droit individuel reconnu à chaque député.



Une mission de veille et d'alerte sur la subsidiarité

Le traité de Lisbonne confie une nouvelle mission aux parlements nationaux. C'est leur première incursion au cœur même du fonctionnement des institutions européennes.

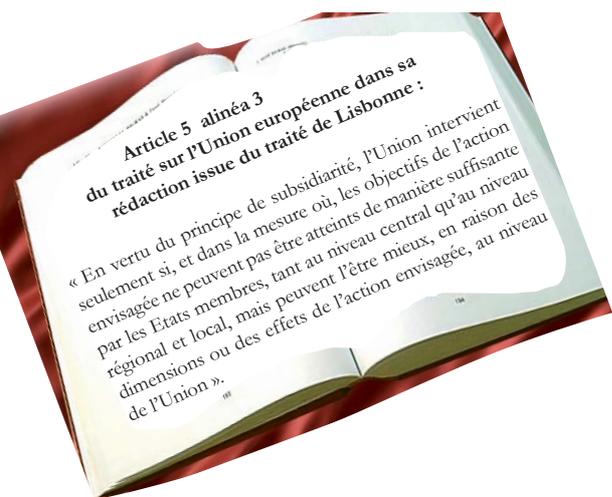
Son article 11 et le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité permettront, à compter de l'entrée en vigueur du traité, à chaque assemblée d'adopter, dans les huit semaines qui suivent la transmission d'un projet d'acte législatif européen, un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles elle estime que le projet n'est pas conforme au principe de subsidiarité.

Les avis parlementaires auront une réelle portée juridique. Lorsqu'un tiers des parlements émettront un avis de non-conformité, la Commission européenne devra réexaminer le projet et justifier son éventuel maintien. C'est le « carton jaune ».

Si la moitié des parlements s'oppose au projet, le Conseil de l'Union et le Parlement européen devront se prononcer sur sa conformité à la subsidiarité et pourront le rejeter, à la majorité de 55 % des membres du Conseil ou des suffrages exprimés au Parlement européen. C'est le « carton orange ».

Un Parlement national peut également former un recours auprès de la Cour de justice de l'Union européenne pour non-conformité à la subsidiarité. C'est le « carton rouge ».

A l'initiative de la Commission européenne, le contrôle de subsidiarité a été expérimenté par les parlements nationaux grâce à une procédure informelle. Depuis le 1^{er} septembre 2006, la Commission transmet tous ses documents directement aux parlements. Ceux-ci formulent leurs observations dans les six semaines. En France, la Commission chargée des affaires européennes instruit tous les textes et, sur proposition de l'un de ses membres, peut adopter un projet d'avis motivé. L'une des six Commissions permanentes prend ensuite position sur le projet d'avis, qui lorsqu'il est adopté devient avis de l'Assemblée nationale. Cependant, à la différence des résolutions de l'article 88-4, si la Commission permanente n'examine pas dans les délais prescrits le projet d'avis de la Commission chargée des affaires européennes, il est réputé adopté.



Une participation active à la coopération interparlementaire

L'implication des parlements nationaux dans les affaires européennes s'accompagne d'un renforcement de la coopération entre les institutions parlementaires nationales et européennes. Les députés sont de plus en plus fréquemment invités à Bruxelles pour débattre de sujets divers avec les membres de telle ou telle Commission permanente du Parlement européen. Dans le même esprit, la Commission chargée des affaires européennes de l'Assemblée nationale invite régulièrement les députés français du Parlement européen à participer à des réunions conjointes. Parallèlement, la coopération parlementaire bilatérale ne cesse de s'intensifier et la Commission chargée des affaires européennes organise très régulièrement des réunions conjointes avec ses homologues européens. La création d'une plate-forme électronique d'échange d'informations entre les parlements nationaux (IPEX) permet de renforcer l'efficacité du contrôle parlementaire, s'agissant notamment du respect du principe de subsidiarité.



Audition de Valéry Giscard d'Estaing sur le traité de Lisbonne



Réunion franco-allemande, coprésidée par Gunther Krichbaum, Président de la Commission des affaires de l'Union européenne au Bundestag, et Pierre Lequiller

Au plan multilatéral, le développement des relations interparlementaires s'organise au sein de la COSAC, qui réunit chaque semestre, dans le pays exerçant la présidence de l'Union européenne, six représentants des Commissions chargées des affaires européennes des parlements de l'Union et six représentants du Parlement européen.



Les réunions de la COSAC permettent aux parlementaires d'interroger la présidence en exercice de l'Union et d'adopter des contributions politiques sur les sujets européens. La COSAC, qui a vu son existence consacrée par le protocole sur le rôle des parlements nationaux annexé au Traité d'Amsterdam, a également le pouvoir d'examiner toute proposition ou initiative d'acte législatif en relation avec la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, susceptible d'avoir une incidence directe sur les droits et libertés des individus.

Les contributions de la COSAC sont transmises aux institutions européennes, c'est-à-dire au Conseil des ministres, au Parlement européen et à la Commission.

L'ouverture de l'Assemblée nationale sur l'Europe

- La Commission chargée des affaires européennes s'attache à encourager l'ouverture de l'Assemblée nationale sur l'Europe. Les initiatives se sont multipliées ces dernières années.
- Un débat préalable à chaque réunion du Conseil européen est organisé en séance.
- Des personnalités européennes, comme José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, sont invitées dans l'hémicycle.



- Des groupes de travail communs à la Commission chargée des affaires européennes et aux Commissions permanentes ont été créés pour mieux associer celles-ci à l'examen des textes en négociation (sur l'énergie, le bilan de santé de la politique agricole commune ou sur le processus d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne).
- L'Assemblée nationale dispose, à Bruxelles, d'un Bureau de représentation permanente auprès de l'Union européenne, dont l'objectif principal est de renforcer l'information des parlementaires sur l'activité des institutions de l'Union.

Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, Pierre Lequiller et Jérôme Lambert, à Bruxelles



L'Europe sur le site internet de l'Assemblée nationale

<http://www.assemblee-nationale.fr/europe>

Découvrez la rubrique « Union européenne » du site web de l'Assemblée nationale.

- Un accès simple et rapide aux travaux de la Commission chargée des affaires européennes : comptes rendus des réunions et des auditions, rapports d'information et résolutions adoptées sur des textes européens.
- Des études de législation comparée et des ressources documentaires sur la construction européenne.

