

LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE POUR L'UNION EUROPÉENNE

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne existe depuis 1979. Elle exerce une triple mission d'information, d'analyse et de contrôle de l'activité communautaire au service de la représentation nationale.

La loi dispose en effet que chacune des deux Assemblées constitue, à côté de ses six Commissions permanentes, une Délégation pour l'Union européenne. Elle est composée de 36 membres désignés de manière à représenter proportionnellement tous les groupes politiques, tout en veillant à ce que chacune des 6 Commissions permanentes soit représentée.

Le fonctionnement de la Délégation est semblable à celui d'une Commission, mais sa mission est différente. Alors que les Commissions ont pour vocation première de préparer l'examen et le vote en séance publique de la législation française, la Délégation pour l'Union européenne est chargée de suivre les travaux qui sont menés au sein des institutions de l'Union européenne. De plus, alors que chaque Commission a un domaine déterminé de compétences (l'économie, la culture, la défense, les finances...), la Délégation exerce une activité transversale et peut être amenée à examiner tout sujet dès lors que l'Union européenne s'en saisit. Le fait que tous les membres de la Délégation soient également membres d'une des six commissions permanentes facilite ce travail transversal.

Historique

Jusqu'à la loi du 6 juillet 1979, aucun organe de l'Assemblée nationale et du Sénat ne suivait spécifiquement les questions européennes. Certes, le Parlement français était associé au processus de décision communautaire puisque le Parlement européen était composé de représentants des Parlements nationaux. Mais l'extension continue des compétences de l'Union a provoqué chez les parlementaires le sentiment d'être progressivement dessaisis de leurs pouvoirs. De surcroît, le principe de primauté du droit communautaire contraint le Parlement français à intégrer dans la législation interne de nombreux textes (directives et règlements), directement négociés par le Gouvernement. Enfin, l'élection, depuis 1979, des députés européens au suffrage universel direct a rompu le lien institutionnel qui existait jusqu'alors entre les parlementaires nationaux et l'Assemblée de Strasbourg.

La place institutionnelle de la Délégation : une progressive montée en puissance

Si, pendant ses premières années d'existence, la

Délégation n'a joué qu'un rôle modeste, l'adoption de l'Acte unique, en 1986, et l'augmentation sensible de l'activité communautaire qui en a résulté, a incité le législateur à renforcer la fonction institutionnelle de la Délégation.

En 1990, la *loi Josselin* a prévu de doubler, de 18 à 36, le nombre de ses membres. Elle lui a également accordé de nouveaux instruments d'information en l'autorisant à auditionner des membres du Gouvernement et des représentants des institutions communautaires, et en lui donnant la possibilité de publier des rapports d'information

sur tous les sujets de son choix. Depuis la *loi Pandraud* de 1994, le Gouvernement doit aussi communiquer à la Délégation, de façon informelle, *tout document nécessaire établi*

par les différentes institutions de l'Union européenne à l'exception des actes nominatifs. Il doit aussi informer la Délégation des négociations en cours. Cette loi a également modifié la dénomination de la Délégation des Communautés européennes qui s'est transformée en *Délégation pour l'Union européenne*.



Lorsqu'une proposition d'acte fait l'objet d'un rapport d'information, le rapporteur présente à la Délégation un exposé oral d'une vingtaine de minutes. Un débat s'engage alors entre les membres de la Délégation sur le contenu du rapport.

A l'issue du débat, la Délégation examine les conclusions ou la proposition de résolution présentée par le rapporteur. Les conclusions ou la résolution, éventuellement modifiées par amendements au cours de la discussion, sont alors mises aux voix. Il arrive fréquemment à la Délégation d'ouvrir ses débats à des personnalités extérieures, notamment des députés européens ou des parlementaires étrangers. De même, les députés français de la Délégation peuvent être invités à participer aux débats organisés par leurs homologues européens. Après chaque réunion, un compte rendu des débats est publié et communiqué à la presse. Il est également disponible en ligne sur la page *Europe* du site Internet de l'Assemblée nationale :

www.assemblee-nationale.fr/europe

Un dialogue permanent avec les Parlements de l'Union européenne et des États candidats

La place qu'occupent les Parlements nationaux dans la vie de l'Union a déjà été consacrée par le Traité d'Amsterdam puisque ce dernier comprend, en annexe, un protocole spécifique sur *le rôle des Parlements nationaux* qui reconnaît l'existence de la

Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC).



La COSAC est une conférence parlementaire instituée en 1989 à l'initiative de Laurent Fabius, alors Président de l'Assemblée nationale. Elle réunit chaque semestre, dans le pays exerçant la présidence de l'Union européenne, six représentants des Commissions ou Délégations en charge des Affaires européennes du Parlement national de chacun des quinze États membres de l'Union, six représentants du Parlement européen ainsi que



La XXIII^e COSAC, réunie dans la salle du Congrès du château de Versailles, les 16 et 17 octobre 2000

trois représentants, ayant le statut d'observateur, du Parlement national de chaque État candidat à l'adhésion. Les réunions de la COSAC sont l'occasion pour les parlementaires d'interroger la présidence en exercice de l'Union et d'adopter, à l'unanimité des délégations, une contribution exprimant leur point de vue sur les questions européennes. Toutes les informations relatives aux activités de la COSAC sont

disponibles sur le site : www.cosac.org

Dans une déclaration annexée au traité de Nice, les Chefs d'État et de Gouvernement ont appelé au lancement d'un vaste débat sur l'avenir de l'Union, centré sur quatre thèmes dont l'un est *le rôle des Parlements nationaux dans l'architecture européenne*.

La transposition des directives communautaires

Si l'article 88-4 de la Constitution permet à la Délégation de se prononcer, en amont, sur l'élaboration des normes européennes, aucun contrôle n'est prévu, en aval, sur la transposition des directives. A l'occasion du débat parlementaire de ratification du traité de Nice, le Gouvernement a pris l'engagement d'associer plus étroitement la Délégation pour l'Union européenne à l'élaboration des projets de loi de transposition des directives communautaires entrant dans le champ de compétence du législateur. Une collaboration dynamique entre le rapporteur de la Délégation, qui a instruit la directive au moment de son élaboration, et le Gouvernement qui est chargé de rédiger le projet de loi de transposition, devrait notamment permettre à la France de mieux respecter les délais de transposition.

DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE POUR L'UNION EUROPÉENNE

233, bd Saint-Germain 75355 Paris 07 SP

Téléphone : 01-40-63-86-01

Télécopie : 01-40-63-88-95

Mél : europe@assemblee-nationale.fr

Site : www.assemblee-nationale.fr/europe

L'article 88-4 de la Constitution confie un rôle central à la Délégation

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 de la Constitution a doté le Parlement français de moyens de contrôle spécifiques sur les affaires européennes. En permettant au Parlement de se prononcer par voie de résolution sur un nombre important de documents européens, cette disposition a sensiblement renforcé la place institutionnelle de la Délégation. Ce droit de résolution a été étendu en 1999 lors de la révision constitutionnelle nécessaire à la ratification du traité d'Amsterdam. L'article 88-4 dispose désormais que : *Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne comportant des dispositions de nature législative. Il peut également leur soumettre les autres projets ou propositions d'actes ainsi que tout document émanant d'une institution de l'Union européenne. Selon des modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions peuvent être votées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets, propositions ou documents mentionnés à l'alinéa précédent.*



La Constitution du 4 octobre 1958, dont la révision en 1999 a permis d'asseoir le rôle de la Délégation dans l'examen des textes communautaires

Deux innovations importantes renforcent le pouvoir de contrôle exercé par la Délégation :

- d'une part, l'obligation de transmission qui incombe au Gouvernement pour les actes comportant des dispositions de nature législative est désormais étendue à l'ensemble des actes de l'Union, et non plus seulement aux actes de la Communauté ;
- d'autre part, le Gouvernement a la faculté de transmettre au Parlement tout acte émanant de l'Union,

même s'il ne relève pas du domaine législatif.

L'article 88-4 permet ainsi au Parlement de se prononcer sur l'ensemble des textes européens relatifs aux trois piliers de l'Union européenne (Politiques communes, Politique étrangère et de sécurité commune, Justice et Affaires intérieures) ainsi que sur la plupart des documents de consultation ou de proposition émanant des institutions européennes.

Pour les textes ainsi transmis par le Gouvernement, la Délégation a la possibilité d'adopter des résolutions. Celles-ci sont alors renvoyées pour examen au fond à l'une des six Commissions permanentes qui est tenue de déposer son rapport sur la proposition de résolution dans le mois suivant la saisine.

La réserve d'examen parlementaire

La notion de réserve d'examen parlementaire a été introduite par la circulaire du Premier ministre du 19 juillet 1994 *relative à la prise en compte de la position du Parlement français dans l'élaboration des actes communautaires*. Elle établit concrètement les règles de mise en œuvre de l'article 88-4 de la Constitution afin de donner toute sa portée au contrôle parlementaire sur les propositions d'actes européens. Dans son principe, la réserve d'examen parlementaire signifie, pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat, le droit de se prononcer sur une proposition d'acte, avant que celle-ci soit définitivement adoptée par le Conseil des ministres de l'Union européenne. Cela suppose que le Gouvernement s'engage à s'opposer à l'inscription à l'ordre du jour du conseil des ministres européen d'une proposition d'acte n'ayant pas encore fait l'objet d'une prise de position du Parlement national.

Un délai d'examen minimum d'un mois à compter de la transmission d'une proposition d'acte européen est ainsi prévu. Ce délai d'un mois peut d'ailleurs être prolongé en cas de dépôt, par l'une des deux assemblées, d'une proposition de résolution.

Il existe toutefois une procédure d'examen d'urgence qui permet au Gouvernement de demander au Président de la Délégation de lever directement, sans réunir la Délégation, la réserve d'examen parlementaire lorsque le calendrier européen impose l'adoption urgente d'un texte.

Une mission d'information et de contrôle

Chaque année, la Délégation reçoit plus de 2 000 documents européens (projets de règlements, de directives, décisions, livres blancs, livres verts, communications, programmes de travail...). Tous les mois, elle publie une sélection des documents qui lui sont transmis, augmentée de commentaires et d'analyses sur les textes les plus importants. En principe destinée aux Commissions permanentes et aux députés, cette sélection est également utilisée par des administrations et des établissements extérieurs, car il n'en existe pas d'équivalent en France.

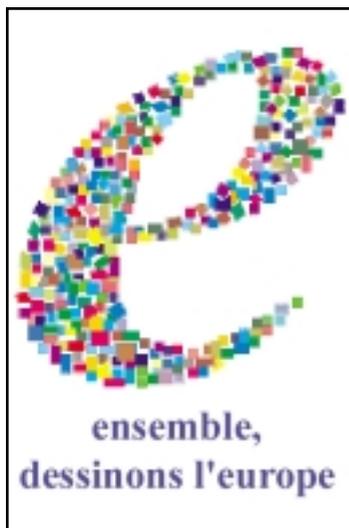
Dans le cadre de sa mission d'information, la Délégation peut procéder à des auditions et à des échanges de vue sur des sujets d'actualité. C'est ainsi qu'elle auditionne régulièrement le Ministre délégué chargé des Affaires européennes sur les sujets qui relèvent de sa compétence. D'une façon générale, c'est l'ensemble des membres du Gouvernement qui est susceptible d'être entendu par la Délégation.

Un examen systématique des textes européens

Le Règlement de l'Assemblée nationale confie à la Délégation le soin de procéder, de façon systématique, à l'instruction des textes soumis par le Gouvernement à l'Assemblée en application de l'article 88-4 de la Constitution. Les propositions d'actes sont transmises aux assemblées par le Secrétariat général du Gouvernement. Elles sont imprimées et distribuées sous la forme de documents bleus portant la mention *E* suivie d'un numéro qui correspond à

l'ordre d'arrivée des propositions. Cette numérotation est identique à l'Assemblée nationale et au Sénat qui assurent alternativement les opérations matérielles d'impression.

Pour chacun des textes soumis à son examen, trois cas de figure sont envisageables :



Le logotype des débats organisés dans tous les États de l'Union sur l'avenir de l'Europe en 2001

1 - la Délégation peut décider de ne pas intervenir et de s'en tenir aux informations dont elle dispose. Dans cette hypothèse, elle procède ainsi à la levée de *la réserve d'examen parlementaire* ;

2 - la Délégation décide de maintenir la réserve d'examen parlementaire car elle estime que les informations lui manquent

pour apprécier la portée du document ou la position du Gouvernement. Lorsque le maintien de la réserve est motivé par des oppositions de fond au texte, la Délégation peut désigner un rapporteur d'information qui est chargé d'approfondir l'examen du document ;

3 - la Délégation peut également déposer une proposition de résolution qui est ensuite envoyée pour examen au fond à une Commission permanente. Il faut signaler que tout député, même non membre de la Délégation, a

la faculté de déposer une proposition de résolution sur un texte européen. L'inscription de la proposition de résolution à l'ordre du jour de la séance publique peut alors être demandée par le Président d'une Commission permanente ou de la Délégation. Cette demande d'inscription à l'ordre du jour - qui confère au vote un caractère plus solennel - peut aussi émaner du Président d'un groupe politique ou du Gouvernement. Si aucune demande d'inscription à l'ordre du jour en séance publique n'est formulée, le texte adopté par la Commission permanente est considéré comme définitif et transmis au Gouvernement.

Le fonctionnement de la Délégation Les réunions du jeudi

Pendant la session parlementaire, la Délégation tient généralement une réunion chaque semaine, en principe le jeudi matin. Quelques jours avant la réunion, tous les membres de la Délégation reçoivent les documents préparatoires à l'examen des textes sur lesquels ils devront se prononcer. Il peut s'agir de notes d'information sur les documents *E*, ou bien de projets de rapports sur les textes qui présentent les enjeux les plus importants.

Sur chaque proposition de texte, les députés votent pour maintenir ou lever la réserve d'examen parlementaire. Tant que la réserve n'est pas levée - notamment parce que la Délégation souhaite disposer de plus amples informations pour être en mesure de se prononcer -, le Gouvernement s'engage à faire en sorte que le Conseil des ministres de l'Union européenne ne délibère pas sur la proposition d'acte communautaire.