



COLLÈGE JURIDIQUE
franco-roumain d'études européennes

Année Universitaire 2011/2011
Licence II — Semestre I

DROIT INSTITUTIONNEL DE L'UNION EUROPEENNE

Cours de M.Fabrice HOURQUEBIE, Professeur, Université de Bordeaux

Travaux dirigés de Mlle Monica BURUIANA, ATER Droit public, Université de Bordeaux

Séance n°6: Le Parlement européen et la procédure législative européenne

DOCUMENTS FOURNIS

- **Document n°1** : La procédure législative ordinaire « étape par étape » : http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/text/index_fr.htm.
- **Document n°2** : Schéma de la procédure de codécision : http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/diagram_fr.htm
- **Document n°3** : Rapport général sur l'activité de l'Union européenne 2008, (extrait), <http://europa.eu/generalreport/fr/2008/rg7.htm>
- **Document n°4** : M. DONY, « Trente ans de montée en puissance du Parlement européen dans le processus législatif communautaire », *Les Petites Affiches*, 11 juin 2009.

RESSOURCES ET BIBLIOGRAPHIE COMPLEMENTAIRES

- E. BROSSET, C. CHEVALLIER-GOVERS, V. EDJAHARIAN et C. SCHNEIDER (sous la dir.), *Le traité de Lisbonne. Reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union européenne ?*, Bruylant, 2009.
- Le champ d'application de la procédure de codécision après la mise en œuvre du Traité de Lisbonne (en anglais) : http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/text/index_fr.htm.

EXERCICE

Dissertation : Le parlement européen dans la procédure de codécision

DOCUMENT n°1 : La procédure législative ordinaire « étape par étape »

L'un des changements importants introduits par le traité de Lisbonne [soit le traité sur l'Union européenne (TEU) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)] est le fait que la codécision devient la «procédure législative ordinaire»; en d'autres termes, ce qui constituait l'exception dans la prise de décisions est devenu la norme pour la plupart des domaines d'action.

Définie à l'article 294 TFUE, la procédure législative ordinaire occupe une place centrale dans le processus décisionnel de l'Union. Elle est basée sur le principe de la parité entre le Parlement européen et le Conseil et signifie qu'aucune de ces deux institutions n'est en mesure d'adopter un acte législatif sans le consentement de l'autre.

Introduite par le traité de Maastricht, étendue et aménagée pour en renforcer l'efficacité par le traité d'Amsterdam, et le traité de Nice, la procédure de codécision concerne aujourd'hui plus de 80 domaines relevant du premier pilier (sur la base du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - TFUE). Depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam et jusqu'au 30 juin 2009, quelque 900 procédures de codécision ont été conclues avec succès (à l'exception de trois cas).

1. PROPOSITION DE LA COMMISSION

1. Selon le traité de Lisbonne, seule la Commission peut faire des propositions législatives («droit d'initiative»), sauf lorsque le traité en dispose autrement, en particulier dans le domaine de la coopération judiciaire et policière en matière pénale. Elle peut également modifier sa proposition de sa propre initiative (article 293, paragraphe 2, TFUE). La base juridique retenue par la Commission détermine la procédure législative. Aujourd'hui, la procédure législative ordinaire va s'appliquer dans 83 cas (voir la liste des bases juridiques concernées).

La proposition de la Commission est le résultat d'un large travail de consultation qui peut être mené de façons diverses (évaluation de l'impact, rapports d'experts, consultation d'experts nationaux, d'organisations internationales et/ou d'organisations non-gouvernementales, consultation par l'intermédiaire de livres verts ou de livres blancs, etc.).

Un processus de consultation est également lancé entre les différents services de la Commission afin de s'assurer que toutes les dimensions de la question abordée sont prises en compte (consultation interservices).

La proposition de la Commission est adoptée par le Collège des Commissaires soit sur la base d'une procédure écrite (pas de débats entre Commissaires) soit orale (le dossier est débattu par le Collège des Commissaires) et publiée au Journal officiel de l'Union européenne (série «C»). Pour plus de détails concernant le processus préparatoire, veuillez consulter "«La Commission au travail».

La proposition est transmise en même temps au Parlement européen et au Conseil, mais aussi à tous les parlements nationaux et, le cas échéant, au Comité économique et social et au Comité des régions.

Les relations entre le Parlement européen et la Commission, en ce qui concerne le processus législatif, sont régies, d'une façon générale, par l'accord-cadre sur les relations le Parlement européen et la Commission qui date de 2005 et qui est actuellement en révision.

1a Avis des parlements nationaux

Un nouvel élément important introduit par le traité de Lisbonne est le renforcement du rôle des parlements nationaux dans la procédure législative. Ceux-ci vont notamment intervenir en tant que «chiens de garde» du principe de subsidiarité à un stade précoce de la procédure décisionnelle. Toutes les propositions de la Commission, initiatives d'un groupe d'Etats membres, initiatives du Parlement européen, demandes de la Cour de justice, recommandations de la Banque centrale européenne et demandes de la Banque européenne d'investissement, visant à l'adoption d'un acte législatif, seront transmises aux parlements nationaux en même temps qu'elles sont transmises au colégislateur (Conseil et Parlement). Les parlements nationaux auront alors un délai de huit semaines pour envoyer un avis motivé sur la conformité des projets de textes législatifs avec le principe de subsidiarité au Conseil, au Parlement européen et à la Commission. Sauf en cas d'urgence, un délai de huit semaines est observé entre le moment où un projet d'acte législatif est mis à la disposition des parlements nationaux dans les langues officielles de l'Union et la date à laquelle il est inscrit à l'ordre du jour provisoire du Conseil en vue de l'adoption d'une position dans le cadre d'une procédure législative.

Si la conformité d'un projet d'acte législatif avec le principe de subsidiarité est contestée par un tiers des voix attribuées aux parlements nationaux («carton jaune»), la Commission doit réexaminer sa proposition et décider si elle maintient, modifie ou retire l'acte en question, en motivant sa décision. Ce seuil est un quart

lorsqu'il s'agit d'un projet présenté sur la base de l'article 76 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

S'agissant des propositions relevant de la procédure législative ordinaire, si la conformité d'un projet d'acte législatif avec le principe de subsidiarité est mise en cause par une majorité simple des voix attribuées aux parlements nationaux («carton orange»), la Commission doit réexaminer sa proposition. Si elle choisit de maintenir son projet, la Commission doit justifier sa position par un avis motivé. L'avis motivé de la Commission et les avis motivés des parlements nationaux sont transmis au colégislateur pour examen dans le cadre de la procédure législative. Pendant la première lecture, le colégislateur examine si la proposition législative est compatible avec le principe de subsidiarité, en tenant compte en particulier des motifs invoqués et partagés par la majorité des parlements nationaux ainsi que de l'avis motivé de la Commission. Si, en vertu d'une majorité de 55 % des membres du Conseil ou d'une majorité des suffrages exprimés au Parlement européen, le colégislateur est d'avis que la proposition n'est pas compatible avec le principe de subsidiarité, la proposition législative est abandonnée.

Voir les [protocoles 1 et 2 TFUE](#).

1b Avis du Comité des régions et du Comité économique et social

Le Comité économique et social et le Comité des régions regroupent respectivement des «représentants des différentes composantes à caractère économique et social de la société civile organisée [...]» et des «représentants des collectivités régionales et locales [...]».

Les dispositions relatives au Comité économique et social et au Comité des régions figurent aux [articles 301 à 307 TFUE](#). Ces comités sont obligatoirement consultés par la Commission et le Conseil dans les cas prévus par le traité, ou quand ceux-ci le jugent utile. Le Conseil ou la Commission peuvent impartir un délai pour la présentation de ces avis ([article 304](#) et [article 307 TFUE](#)). Le Parlement européen (PE) a également la faculté de consulter les deux Comités. Le Comité économique et social et le Comité des régions peuvent en outre émettre des avis dans les cas qu'ils jugent opportuns.

2. Première lecture du Parlement européen (PE)

Le traité de Lisbonne prévoit que le Parlement européen rend désormais une position en première lecture, et non plus un avis comme en vertu des traités précédents. Cette position, préparée par un [rapporteur](#), est discutée et amendée au sein de la commission parlementaire compétente, puis en séance plénière qui l'adopte à la [majorité simple](#).

Base juridique: [article 294, paragraphe 3](#), TFUE, et [articles 35](#) à 44 (dispositions générales), 45 à 52 (procédures en commissions) et 53 à 59, (première lecture en plénière) du règlement du Parlement européen.

Dès la réception de la proposition de la Commission, le Parlement européen s'organise pour préparer et adopter son avis.

Le traité ne fixe aucun délai pour l'avis du Parlement européen. Dans la pratique, cette phase dure en moyenne 15 mois lorsqu'un accord en première lecture est conclu et 13 mois si le dossier continue en deuxième lecture. Elle peut toutefois être beaucoup plus longue en fonction de la difficulté technique ou politique des dossiers. Pour plus de détails, voyez la section sur les statistiques.

Si la commission parlementaire responsable du dossier ne propose pas d'amendements, le Parlement européen tend à utiliser des procédures plus légères et plus rapides (voir [articles 138](#) et 46 du règlement du PE).

Travail en commission parlementaire:

La commission parlementaire compétente au fond est désignée ainsi que celles consultées pour avis ([article 43 du règlement du PE](#)). Si la matière relève de la compétence presque égale de deux ou plusieurs commissions, l'[article 50](#) du règlement du PE sur les commissions associées s'applique). La base juridique et les aspects financiers peuvent être évalués par les commissions parlementaires compétentes pour les questions juridiques et budgétaires ([article 37](#) et [article 38](#) du règlement du PE).

Au sein de la commission parlementaire compétente, les coordinateurs (représentant les groupes politiques) attribuent la préparation du projet de [rapport](#) à un [rapporteur](#) (voir [article 45](#) du règlement du PE) choisi selon un système de pondération représentatif du poids de chaque groupe politique au sein de la commission.

Les autres groupes politiques peuvent également nommer un «[rapporteur fictif](#)» qui sera chargé de préparer la position du groupe et de suivre le travail du rapporteur.

Le projet de rapport préparé par le rapporteur est étudié pendant plusieurs réunions en commission parlementaire. Le rapporteur et les députés membres ou suppléants de la commission parlementaire concernée et de toute autre commission parlementaire peuvent proposer des amendements à la proposition de la Commission. Ces amendements, ainsi que ceux proposés par les commissions

parlementaires consultées pour avis, sont soumis au vote de la commission parlementaire responsable à la majorité simple. Le vote d'un rapport est conclu par un vote sur la proposition de la Commission telle qu'amendée et le vote d'une résolution législative (voir article 49 et article 195 du règlement du PE).

Adoption en séance plénière

Une fois le rapport adopté en commission parlementaire, il est mis à l'ordre du jour de la session plénière. Des amendements additionnels au rapport, y compris les amendements adoptés en commission parlementaire, peuvent être déposés par des groupes politiques ou par 40 députés au moins (article 156 du règlement du PE) et soumis au vote de la plénière. Le délai de dépôt de nouveaux amendements en plénière est, en règle générale, fixé au jeudi de la semaine précédant la session, à midi.

Lors du débat en plénière qui précède le vote, le Commissaire annonce et explique la position de la Commission sur les amendements déposés. La position de la Commission sur les amendements du Parlement européen est préparée par la direction générale chargée du dossier et approuvée par le Collège des Commissaires. En pratique, la décision du Collège est préparée par le Groupe des relations interinstitutionnelles («GRI»), qui rassemble les membres responsables des affaires interinstitutionnelles des cabinets des commissaires, puis est entérinée par celui-ci.

La majorité simple est requise pour adopter des amendements, la proposition de la Commission telle que modifiée et la résolution législative (voir l'article 55 du règlement du PE).

Si la résolution législative accompagnant le rapport a été adoptée en commission parlementaire à la quasi-unanimité (avec moins de 10 % de voix contre), le rapport peut être adopté par la plénière sans amendement additionnel ni débat (article 138 du règlement du PE).

Bien que le traité ne permette pas explicitement au Parlement européen de rejeter la proposition de la Commission en première lecture, l'article 56 du règlement du PE envisage le cas où la proposition de la Commission, telle qu'amendée, n'obtient pas la majorité des suffrages lors du vote final. Dans ce cas, le Président du Parlement européen suspend le vote de la résolution législative (normalement votée à la suite du vote final sur la proposition telle qu'amendée) et invite la Commission à retirer sa proposition. En cas de retrait par la Commission, la procédure législative s'arrête. En cas de refus de retrait de la part de la Commission, le dossier est renvoyé en commission parlementaire.

Toutefois, rien n'empêche le Parlement européen d'adopter une position contenant des amendements qui annulent la proposition de la Commission dans son ensemble. Un tel vote n'arrête pas nécessairement la procédure législative et la Commission peut toujours faire une proposition modifiée et le Conseil adopter une position commune.

3. Proposition modifiée de la Commission

L'article 293, paragraphe 2, TFUE autorise la Commission à modifier sa proposition législative, ce qui lui permet d'incorporer les amendements du Parlement européen qui lui paraissent améliorer sa proposition initiale et/ ou sont susceptibles de faciliter un accord.

Base juridique: article 293, paragraphe 2, TFUE.

Conformément à l'article 13 de la déclaration commune sur les modalités pratiques de la nouvelle procédure de codécision, la Commission exerce son droit d'initiative de manière constructive en vue de faciliter un rapprochement des positions du Conseil et du Parlement européen. Pour ce faire, la Commission peut intégrer dans sa proposition modifiée les amendements du Parlement européen qu'elle soutient, soit tels quels, soit en les reformulant comme elle le souhaite.

En ce qui concerne les procédures internes, la proposition modifiée est préparée par la direction générale de la Commission chargée du dossier, sur la base du mandat obtenu du Collège des Commissaires avant la plénière. Le service juridique et le secrétariat général sont consultés et la proposition modifiée est adoptée par le Collège et publiée au Journal officiel («série C»).

4. Première lecture du Conseil

Le Conseil exprime sa position après qu'un travail de préparation a été réalisé au sein de groupes de travail regroupant des experts des Etats membres et présidés par l'Etat membre assurant la présidence semestrielle du Conseil. Ce travail de préparation est mené parallèlement aux activités du Parlement européen, mais le Conseil ne peut adopter sa position qu'après que le Parlement européen a agi. Les institutions sont encouragées à échanger les informations concernant les progrès et les calendriers des négociations (voir l'article 6 de la déclaration commune). Le Conseil finalise sa position sur la base de la proposition éventuellement modifiée de la Commission suite à la première lecture du Parlement européen et des amendements qui en résultent.

Trois cas de figure peuvent se présenter:

soit le Conseil accepte sans aucune modification la proposition de la Commission que le Parlement européen n'a pas amendée et l'acte peut être adopté;

soit le Conseil accepte tous les amendements du Parlement européen que la Commission a repris dans sa proposition modifiée et l'acte peut être adopté;
dans tous les autres cas, le Conseil arrête une position commune.

Base juridique: article 294, paragraphes 4, 5 et 6, TFUE.

Préparation de la position du Conseil

Les décisions du Conseil sont préparées au sein de groupes de travail thématiques où siègent des représentants des Etats membres et qui sont présidés par le représentant de l'Etat membre assurant la présidence semestrielle. Les groupes sont assistés du secrétariat général du Conseil des ministres. La Commission y participe et y apporte son expertise.

Les groupes de travail rendent compte au Comité des représentants permanents (Coreper, partie I ou II) qui prépare toute décision du Conseil prise au niveau des ministres.

Adoption de la décision par le Conseil

Les décisions préparées par le Coreper sont adoptées par le Conseil des ministres soit sans débat, lorsqu'un accord a été trouvé au niveau préparatoire (point «A» de l'ordre du jour), soit avec débat (point «B» de l'ordre du jour). Dans les deux cas, les délibérations sont publiques.

Conformément à l'article 16, paragraphe 3, TUE, le Conseil statue à la majorité qualifiée avec l'accord de la Commission. En revanche, s'il s'écarte de la position de la Commission, il lui faut réunir l'unanimité (article 293, paragraphe 1, TFUE). En conséquence, pour permettre au Conseil de se prononcer à la majorité qualifiée, la Commission amende souvent sa proposition initiale juste avant qu'il n'adopte sa position commune (voir point 10).

5. Le Conseil approuve tous les amendements du PE

Si le Conseil approuve la proposition de la Commission telle que modifiée par le Parlement européen, l'acte est réputé adopté dans la formulation qui correspond à la position du Parlement européen.

Base juridique: article 294, paragraphe 4, TFUE.

Si le Parlement européen a introduit des amendements, l'adoption de l'acte est soumise à l'approbation, par le Conseil, de tous ces amendements à la majorité qualifiée, si la Commission les a intégrés dans sa proposition modifiée, ou à l'unanimité, dans le cas contraire.

Lorsque les colégislateurs recherchent la conclusion d'un accord en première lecture, il est fréquent que ceux-ci organisent, conformément aux articles 7, 8 et 9 de la «déclaration commune sur les modalités pratiques de la nouvelle procédure de codécision», des réunions informelles tripartites auxquelles participent des représentants du Parlement européen (rapporteur et, éventuellement, rapporteurs «fictifs»), du Conseil (président du groupe de travail et/ou du Coreper, et de la Commission (service chargé du dossier et secrétariat général de la Commission), appelées trilogues. Des informations complémentaires peuvent être trouvées dans le «code de conduite du Parlement européen pour la négociation dans le cadre de la procédure législative ordinaire», qui fait partie du règlement du Parlement européen (Annexe XX).

L'objectif est de s'assurer que les amendements parlementaires adoptés en plénière sont acceptables dans leur intégralité par le Conseil. La Commission joue fréquemment le rôle de médiateur et de rédacteur de ces textes de compromis.

6. Le Conseil peut adopter l'acte tel que modifié

L'acte législatif est soumis directement à la signature des présidents et des secrétaires généraux du Parlement européen et du Conseil et est publié au Journal officiel.

La procédure est close.

7. Le PE a approuvé la proposition sans amendements

Si le Parlement européen n'a pas adopté d'amendement, et si le Conseil ne souhaite pas modifier la proposition de la Commission, il peut adopter l'acte sur cette base à la majorité qualifiée (sauf exceptions). L'acte est ainsi adopté dans la formulation qui correspond à la position du Parlement européen qui, dans ce cas particulier, est identique à celle de la proposition de la Commission.

Base juridique: article 294, paragraphe 4, TFUE.

8. Le Conseil peut adopter l'acte

L'acte législatif est soumis directement à la signature des présidents et des secrétaires généraux du Parlement européen et du Conseil et est publié au Journal officiel.

La procédure est close.

9. Position commune du Conseil

Quand le Conseil ne partage pas la position exprimée par le Parlement européen, il adopte une position commune, qui est envoyée au Parlement européen, accompagnée d'un exposé des motifs.

Dans le cas où le Parlement européen a approuvé la proposition de la Commission sans amendement alors que le Conseil souhaite y apporter des modifications, ce dernier adopte à nouveau une position commune.

Base juridique: article 294, paragraphe 5, TFUE.

Préparation de la position commune:

La décision est préparée par les groupes de travail (quelquefois des «attachés») et le Coreper. Lors de la phase suivante des travaux préparatoires, le Conseil élabore ou négocie un «accord politique» fixant les grandes lignes de la position commune proposée. Cet accord est ensuite finalisé dans ses détails par le groupe de travail, vérifié par les juristes-linguistes, puis adopté formellement en tant que position commune par le Conseil des ministres lors d'une session ultérieure. Il arrive que le Conseil parvienne à un accord de principe, appelé communément «orientation générale», avant la position du Parlement européen. La Commission ne prend pas de position définitive à ce stade afin de pouvoir d'abord réagir aux éventuels amendements du Parlement européen. Le Conseil transforme l'orientation générale en accord politique, puis en position commune après l'examen de la position du Parlement européen, à moins que celle-ci coïncide avec l'orientation générale, ce qui lui permet d'adopter l'acte en question.

Dans la mesure du possible, des contacts informels (sous forme de trilogues) peuvent être établis entre le moment de la conclusion de l'accord politique et celui de la transmission formelle de la position commune, en vue de faciliter un accord (rapide) en deuxième lecture («position commune négociée»).

Adoption de la position commune:

L'adoption peut se faire sans débat (point «A» de l'ordre du jour) ou avec débat (point «B» de l'ordre du jour) ou, dans des cas exceptionnels, par procédure écrite. Dans les deux premiers cas, les délibérations sont publiques. La décision du Conseil requiert la majorité qualifiée (voir article 16, paragraphe 3, TUE), à l'exception des cas spécifiés dans le traité.

La position commune est généralement notifiée au Parlement européen lors de la session plénière qui suit son adoption formelle. Sa réception par le Parlement européen, généralement annoncée en plénière le jeudi d'une semaine de plénière, déclenche, le lendemain, les délais prévus par le traité pour les étapes ultérieures de la procédure.

L'exposé des motifs est accompagné des éventuelles déclarations du Conseil et/ou de la Commission faites au procès-verbal du Conseil ainsi que des déclarations unilatérales des délégations.

Le traité ne fixe aucun délai pour l'adoption d'une position commune par le Conseil. Durant la législature 2004-2009, cette phase a duré en moyenne 24 à 31 mois après le début de la procédure (respectivement pour les dossiers se concluant en 2ème lecture ou aboutissant en conciliation), selon la complexité des dossiers. La durée nécessaire à un accord en première lecture a été en moyenne de 15 mois entre la proposition de la Commission et la signature (durant la législature 2004-2009). Cependant, l'adoption de certaines positions communes, politiquement sensibles, a parfois requis plusieurs années (8 années pour le cas le plus long). Pour plus de détails, voyez la section sur les statistiques.

10. Communication de la Commission sur la position commune

Dans ce document transmis au Parlement européen en parallèle à la position commune, la Commission explique les raisons qui l'ont conduite à soutenir ou à s'opposer à la position commune. La Commission y insère également un commentaire sur la réaction du Conseil aux amendements du Parlement européen qu'elle avait soutenus en plénière lors de sa première lecture. Le Conseil ne peut agir à la majorité qualifiée que si la Commission modifie sa proposition pour l'accorder avec la position commune.

Base juridique: article 294, paragraphe 6, TFUE.

11. Deuxième lecture du PE

Le Parlement européen s'exprime sur la base de la position du Conseil en première lecture dans un délai de trois mois fixé par le traité (qui peut être prolongé d'un mois).

La procédure d'adoption est semblable à celle de la première lecture, à certaines différences près. En règle générale, les amendements doivent:

soit reprendre des amendements adoptés en première lecture et non acceptés par le Conseil;

soit porter sur une disposition nouvelle de la position commune qui ne figurait pas dans la proposition initiale de la Commission;

soit être substantiellement différente de la proposition initiale de la Commission; soit introduire un compromis entre les positions des colégislateurs.

Le Président du Parlement européen accuse réception en session plénière de la position du Conseil en première lecture et de la communication de la Commission sur cette position, dûment traduites dans toutes les langues officielles. Le délai de trois mois commence à courir le lendemain de la réception (voir l'article 61 du règlement du PE).

Travail en commission parlementaire:

La procédure de deuxième lecture en commission parlementaire suit globalement les règles et la pratique de la première lecture à la différence que le texte à amender est la position du Conseil en première lecture

et non plus la proposition de la Commission. Les commissions parlementaires, consultées pour avis en première lecture, ne sont pas reconsultées, sauf cas spécifique. Les amendements adoptés en commission parlementaire constituent «la recommandation pour la seconde lecture», qui est défendue normalement par le même rapporteur qu'en première lecture. Elle inclut éventuellement des propositions d'amendements. Des amendements peuvent également être déposés en nom personnel par d'autres membres du Parlement européen. En vertu de l'[article 66 du règlement du PE](#), les amendements doivent soit reprendre des amendements adoptés en première lecture et non acceptés par le Conseil, soit porter sur une disposition nouvelle de la position commune ou substantiellement différente de la proposition initiale de la Commission, soit encore introduire un compromis entre les positions des colégislateurs. Toutefois, après de nouvelles élections européennes, les règles de la première lecture s'appliquent ([article 66, paragraphe 3, du règlement du PE](#)). De plus, le rapporteur doit être (re)désigné.

Les amendements proposés sont soumis au vote de la commission parlementaire compétente qui décide à la [majorité simple](#).

Adoption en séance plénière:

La plénière se prononce sur la base des amendements inclus dans la recommandation adoptée en commission parlementaire et des éventuels amendements déposés en plénière par les groupes politiques ou par un minimum de 40 membres. Les règles de recevabilité d'amendements applicables en commission parlementaire sont également d'application pour les amendements déposés au stade de la plénière. La plénière adopte des amendements à la [majorité absolue](#).

Le Parlement européen peut prolonger ce délai de 3 mois d'un mois supplémentaire ([article 294, paragraphe 4, TFUE](#) et [article 62 du règlement du PE](#)).

12. Le Parlement européen approuve la position commune ou ne se prononce pas

Dans le cas où le Parlement européen soutient la position commune telle quelle, ne parvient pas à adopter d'amendements faute d'obtenir la [majorité absolue](#) de ses membres ou ne se prononce pas dans le délai prévu, le Président du Parlement européen déclare la position commune approuvée et l'acte est arrêté conformément à la position commune. Ceci est aussi le cas lorsque des trilogues se sont déroulés entre la première lecture du Parlement européen et l'adoption par le Conseil de sa position commune. Un tel accord est appelé «position commune négociée» ou «accord en seconde lecture anticipée».

Base juridique: [article 294, paragraphe 7, point a\), TFUE](#); [article 72 du règlement du PE](#).

13. Acte réputé arrêté

L'acte législatif est soumis directement à la signature des présidents et secrétaires généraux du Parlement européen et du Conseil et est publié au Journal officiel.

La procédure est close.

14. Le PE rejette la position commune

Le rejet de la position commune requiert un vote de la majorité absolue des membres composant le Parlement européen — L'acte est réputé non adopté.

Base juridique: [article 294, paragraphe 7, point b\) TFUE](#); [article 65 du règlement du PE](#).

A la différence de la première lecture, le traité confère explicitement au Parlement européen le droit de rejeter la position du Conseil en première lecture. Le Parlement européen n'a, à ce jour, jamais utilisé cette prérogative.

15. Acte réputé non arrêté

La procédure est close.

16. Le PE propose des amendements à la position commune

Le Parlement européen peut proposer des amendements à la position commune à la [majorité absolue](#) des membres qui le composent et le texte ainsi amendé est transmis au Conseil et à la Commission.

Base juridique: [article 294, paragraphe 7, point c, TFUE](#); [article 66 du règlement du PE](#).

Une fois adoptée en commission parlementaire, la recommandation pour la seconde lecture est mise à l'ordre du jour de la session plénière. Comme en première lecture, à ce stade, tout nouvel amendement doit être déposé au nom d'un groupe politique ou être signé par au moins 40 députés. Le vote se déroule à la [majorité absolue](#) des membres qui composent le Parlement européen.

Lors du débat en plénière qui précède le vote, le Commissaire annonce et explique la position de la Commission sur les amendements déposés. La position de la Commission sur les amendements du Parlement européen est préparée par la direction générale chargée du dossier et approuvée par le Collège des Commissaires. En pratique, la décision du Collège est préparée par le [Groupe des relations interinstitutionnelles](#) («GRI»), qui rassemble les membres responsables des affaires interinstitutionnelles des cabinets des commissaires, puis est entérinée par celui-ci.

17. Avis de la Commission sur les amendements du PE

Le traité requiert spécifiquement que la Commission rende un avis sur les amendements du Parlement européen. La position de la Commission sur les amendements du Parlement européen décide du type de vote nécessaire au Conseil: si la Commission a donné un avis négatif sur au moins un amendement, le Conseil devra se prononcer à l'unanimité pour accepter la position du Parlement européen dans son ensemble.

Base juridique: [article 294, paragraphe 7, point c\)](#), et [article 294, paragraphe 8, TFUE](#).

En pratique, l'avis de la Commission reprend par écrit la position exprimée par le Commissaire en plénière sur les amendements adoptés par le Parlement européen, assortie éventuellement de textes reformulant les amendements du Parlement européen acceptés partiellement, en principe ou sous condition de reformulation par la Commission.

18. Deuxième lecture du Conseil

Le Conseil dispose d'un délai de trois mois (qui peut être prolongé d'un mois) après réception des amendements du Parlement européen pour les approuver à la majorité qualifiée ou à l'unanimité si la Commission a émis un avis négatif.

Base juridique: [article 294, paragraphes 8 et 14, TFUE](#).

Le Conseil peut prolonger le délai de trois mois d'un mois supplémentaire. Le délai court à partir de la réception officielle des amendements de la deuxième lecture du Parlement européen dans toutes les langues officielles.

La procédure interne du Conseil suit les grandes lignes de celle utilisée pour préparer la position commune: le groupe de travail compétent prépare une position qui est soumise au Coreper et adoptée par le Conseil.

19. Le conseil approuve la position commune amendée

En cas d'accord du Conseil sur l'acceptation de l'ensemble des amendements du Parlement européen, l'acte est réputé arrêté sous la forme de la position commune ainsi amendée, qui correspond à la formulation de la 2ème lecture du Parlement européen.

Base juridique: [article 294, paragraphes 8 et 14, TFUE](#).

Recherche d'un accord en seconde lecture: démarche informelle

Conformément à la [déclaration commune sur les modalités pratiques de la nouvelle procédure de codécision](#) (notamment les articles 19 à 23), lorsqu'un accord en seconde lecture paraît envisageable, des contacts informels ont lieu entre les colégislateurs afin de rapprocher les points de vue. Des informations complémentaires peuvent être trouvées dans le *code de conduite du Parlement européen pour la négociation dans le cadre de la procédure législative ordinaire*, qui fait partie du règlement du Parlement européen ([annexe XX](#)).

Ces rencontres peuvent prendre la forme d'entretiens bilatéraux entre représentants du Parlement européen et de la Présidence ou, le plus souvent, de réunions tripartites informelles en présence de la Commission. En raison du caractère ad-hoc de ce type de contacts, aucune formule de représentation «standard» n'a été fixée mais, en règle générale, y participent le rapporteur (accompagné éventuellement des [rapporteurs fictifs](#) d'autres groupes politiques), le président du groupe de travail concerné du Conseil assisté du Secrétariat général du Conseil ainsi que des représentants de la Commission (le plus souvent l'expert chargé du dossier et son supérieur direct assistés du Secrétariat général et du Service juridique de la Commission).

L'objectif de ces contacts est de rechercher un accord sur un paquet d'amendements acceptable pour le Conseil et le Parlement européen. L'avis favorable de la Commission revêt une importance particulière. En effet, si celle-ci s'oppose à un amendement que le Parlement européen entend adopter, le Conseil devra réunir l'unanimité pour accepter cet amendement.

Si ces contacts sont fructueux, le président du Coreper adresse une lettre au président de la commission parlementaire responsable par laquelle le Conseil s'engage à approuver les amendements du Parlement européen si ceux-ci sont conformes au compromis identifié en commun. Les amendements de compromis sont alors déposés soit en commission parlementaire (en cas d'identification précoce des amendements de compromis) soit, le plus souvent, juste avant la session plénière. Ils sont cosignés pour leurs groupes par le [rapporteur](#) et les principaux [rapporteurs fictifs](#), garantissant ainsi une majorité suffisante. Les groupes politiques au sein du Parlement européen coordonnent leurs votes afin d'adopter les amendements négociés avec le Conseil.

Si ces amendements sont adoptés conformément à l'accord passé, le Conseil arrête l'acte, ce qui conclut la procédure. L'acte concerné est réputé adopté dans la formulation qui correspond à la 2ème lecture du Parlement européen.

20. Acte arrêté tel qu'amendé

L'acte législatif est soumis directement à la signature des présidents et des secrétaires généraux du Parlement européen et du Conseil et est publié au Journal officiel.

La procédure est close.

21. Le Conseil n'approuve pas les amendements à la position commune

Si, dans un délai de trois mois (qui peut être prolongé d'un mois), le Conseil n'approuve pas tous les amendements du Parlement européen, le président du Conseil, en accord avec le président du Parlement européen, convoque le comité de conciliation dans un délai de six semaines (qui peut être prolongé de deux semaines).

Base juridique: article 294, paragraphes 8 et 14, TFUE.

Si le Conseil n'approuve pas tous les amendements adoptés par le Parlement européen, la procédure de conciliation est enclenchée. L'avis de la Commission sur les amendements du Parlement européen est donc particulièrement important puisque le Conseil devra agir à l'unanimité pour adopter un amendement parlementaire ayant reçu un avis négatif de la part de la Commission.

22. Le Comité de conciliation est convoqué

Le comité doit être convoqué dans un délai de six semaines à partir de la décision formelle du Conseil, qui peut être prolongé de deux semaines. Il est réputé convoqué au moment de sa première rencontre.

La période de temps entre la fin de la deuxième lecture du Conseil et la convocation du comité de conciliation est utilisée pour préparer les travaux de ce dernier, dans le cadre de réunions informelles entre les trois institutions. Ces trilogues informels regroupent de petites équipes de négociateurs pour chaque colégislateur avec la participation de la Commission. Chaque équipe rend compte à sa délégation au sein du comité de conciliation.

Le Parlement européen met également ce temps à profit pour constituer sa délégation au comité de conciliation et donner mandat à ses négociateurs, souvent avant même la conclusion formelle par le Conseil de sa position en seconde lecture.

23. La procédure de conciliation

Composition: le comité de conciliation réunit les membres du Conseil ou leurs représentants et autant de représentants du Parlement européen ainsi que le Commissaire responsable.

Fonctionnement: les négociations sont le plus souvent menées lors de trilogues informels regroupant de petites équipes de négociateurs pour chaque institution avec la médiation de la Commission. Les participants aux trilogues informels rendent compte à leur délégation respective. Le compromis («projet commun») issu des trilogues informels, qui prend souvent la forme d'un «paquet», est soumis à l'approbation des délégations.

Mode de décision: chaque délégation au comité de conciliation doit approuver le projet commun selon ses règles propres: majorité qualifiée au sein de la délégation du Conseil (unanimité dans les cas où le traité spécifie une exception à la règle de la majorité qualifiée) et majorité simple au sein de celle du Parlement européen.

Rôle de la Commission: étant donné qu'elle est à l'origine de la proposition législative et qu'elle peut assister à la fois aux réunions des délégations du Parlement européen et à celles du Conseil, la Commission joue un rôle de médiateur et propose fréquemment des compromis. Son but principal est de rapprocher les positions des deux colégislateurs tout en défendant, dans la mesure du possible, l'intérêt général et les exigences du traité tels que figurant dans sa proposition. Un autre changement important à ce stade de la procédure réside dans le fait que la Commission ne peut plus empêcher le Conseil de statuer à la majorité qualifiée sans son accord.

Éléments à négocier: la négociation porte sur tous les amendements adoptés par le Parlement européen en seconde lecture sur la base de la position commune du Conseil.

Délais: le traité prévoit un délai de six semaines (qui peut être prolongé de deux semaines) pour approuver un projet commun. Le délai commence à courir au moment de la première réunion du comité de conciliation.

Base juridique: article 294, paragraphes 10, 11, 12 et 14, TFUE.

Délais: le traité est clair sur la question des délais: après la seconde lecture du Conseil, le Président du Conseil, en accord avec le Président du Parlement européen, dispose de 6 (ou max. 8) semaines pour ouvrir la conciliation. Le comité de conciliation dispose lui-même de 6 (ou max. 8) semaines pour parvenir à un accord sur un projet commun.

En pratique, ces délais sont souvent trop courts pour permettre la tenue d'une négociation parfois extrêmement complexe et impliquant un important nombre d'acteurs. Des contacts ont ainsi lieu fréquemment avant même la conclusion formelle de la seconde lecture du Conseil, lorsqu'il apparaît clairement que ce dernier n'acceptera pas tous les amendements du Parlement européen. Dans la mesure où le Conseil dispose de 3 (ou max. 4) mois pour parachever sa seconde lecture, les négociateurs peuvent ainsi bénéficier d'une réserve de temps souvent mise à profit pour développer des contacts, notamment au cours

de trilogues informels.

Théoriquement, la durée des travaux après la seconde lecture du Parlement européen peut s'étendre sur 10 mois mais la déclaration annexée au traité d'Amsterdam (déclaration — n° 34- relative au respect des délais prévus par la procédure de codécision) prévoit un délai indicatif de 9 mois.

Le «trilogue informel»: la véritable enceinte de négociation

La brièveté des délais prévus par le traité pour parvenir à un accord ainsi que la difficulté des dossiers et les contraintes d'agenda rendent nécessaires l'organisation de travaux informels en amont de la conciliation. Ainsi, en pratique, les négociateurs se rencontrent fréquemment bien avant l'ouverture de la conciliation formelle. Ces rencontres, le plus souvent trilatérales, prennent la forme de trilogues informels aux niveaux technique ou politique, auxquels ne participent, par souci d'efficacité, qu'un nombre restreint de personnes. Pour le Parlement européen, les participants sont le président de la délégation, le président de la commission parlementaire et le rapporteur, assistés de membres du secrétariat des conciliations du Parlement européen et éventuellement d'un membre du Service juridique du Parlement européen. Pour le Conseil, c'est le représentant permanent de l'Etat membre assurant la présidence du Conseil assisté de membres du secrétariat du Conseil, y compris le Service juridique.

Enfin, la Commission est représentée aux trilogues par le directeur général du service chargé du dossier assisté d'experts, de son Service juridique et du Secrétariat général. Les participants aux trilogues opèrent sur la base de mandats de négociation que leur confèrent leurs délégations respectives. Ils explorent de façon informelle les pistes de compromis possibles et rendent compte à leur délégation. Des trilogues informels techniques peuvent également être convoqués, auxquels participent essentiellement les experts et les secrétariats des trois institutions.

Composition des délégations au comité de conciliation

Délégation du Conseil: en règle générale, la délégation du Conseil réunit les représentants des Etats membres au sein du Coreper. La délégation du Conseil est présidée par le ministre qui préside le Conseil chargé du dossier. Elle statue à la majorité qualifiée indépendamment de l'avis de la Commission (sauf pour les dossiers pour lesquels le traité requiert l'unanimité).

Délégation du PE: Une délégation du Parlement européen est constituée pour chaque dossier allant en conciliation. Elle est composée d'un nombre égal de membres du Parlement et de suppléants qu'il y a d'Etats membres (actuellement 27). Trois vice-présidents du Parlement européen sont membres permanents du comité de conciliation et exercent à tour de rôle la coprésidence de celui-ci (actuellement, les vice-présidents en charge sont M. Vidal-Quadras, Mme Kratsa-Tsagaropoulou et M. Pittella). Les autres parlementaires membres de la délégation sont désignés par les groupes politiques, proportionnellement à la taille de chaque groupe au sein du Parlement européen. En règle générale, ils appartiennent à la commission parlementaire compétente pour le dossier. Les décisions de la délégation sont prises à la majorité des membres qui la composent (soit actuellement 14 voix).

Déroulement de la négociation

Le travail du comité de conciliation est préparé lors de trilogues où les équipes de négociateurs des trois institutions tentent d'élaborer un compromis (le «projet commun»), souvent sur la base d'un paquet global recherchant un équilibre sur l'ensemble du texte.

L'objectif est souvent de permettre une conclusion de la conciliation lors de la première réunion du comité de conciliation, parfois même sous la forme d'un simple constat de l'accord. Dans certains cas, plusieurs réunions du comité de conciliation s'avèrent nécessaires, notamment afin que les membres des délégations prennent la mesure exacte de la position et de la détermination de leurs vis-à-vis. Ces réunions peuvent être précédées de trilogues et de réunions techniques.

Déroulement des travaux du comité de conciliation

Le comité de conciliation réunit les délégations du Parlement européen, du Conseil et le Commissaire chargé du dossier. Le comité de conciliation est co-présidé par les présidents des délégations des deux institutions «colégislatrices» (un vice-président du Parlement européen ou un ministre de l'Etat membre exerçant la présidence). Aux termes de l'article 32 de la déclaration commune sur les modalités pratiques de la nouvelle procédure de codécision, le comité de conciliation siège alternativement dans les locaux du Parlement européen et du Conseil.

Immédiatement avant la réunion du comité de conciliation, les deux co-présidents et le commissaire se réunissent normalement afin de préparer la réunion. Ce trilogue est précédé, en règle générale, par une réunion préparatoire de chaque délégation.

Documents à la disposition du Comité de conciliation: proposition de la Commission, position du Conseil en première lecture, amendements proposés par le Parlement européen, avis de la Commission sur ceux-ci, et un document de travail commun des délégations du Parlement européen et du Conseil. En pratique, ce

document se présente normalement sous la forme d'un tableau synoptique à quatre colonnes où figurent

1) la position du Conseil en première lecture;

2) les amendements du Parlement européen en seconde lecture;

3) la position du Conseil sur les amendements du Parlement européen (le plus souvent sous la forme de suggestions de compromis) et

4) la position de la délégation du Parlement européen sur les propositions du Conseil.

Les éventuelles suggestions de compromis émanant de la Commission figurent souvent en bas de page. Pour les dossiers les plus importants (qu'ils aient été conclus en première ou en deuxième lecture ou en conciliation), la réunion du comité de conciliation est suivie d'une conférence de presse communiquant aux médias les résultats de la négociation. (voir le point 11 de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»)

24. Le comité de conciliation aboutit à un projet commun

Une fois que les négociateurs ont abouti à un compromis, le comité de conciliation doit l'approuver sous la forme d'un «projet commun». La délégation du Conseil se prononce à la majorité qualifiée (unanimité dans les cas prévus par le traité) et celle du Parlement européen à la majorité simple des membres qui la composent.

Base juridique: article 294, paragraphe 10, TFUE.

25. Le Parlement et le Conseil arrêtent l'acte concerné conformément au projet commun

Le Parlement européen (à la majorité des suffrages exprimés; aucun amendement ne peut être déposé) et le Conseil (à la majorité qualifiée sauf exceptions) doivent arrêter l'acte dans les six (ou huit) semaines, conformément au projet commun.

Base juridique: article 294, paragraphes 13 et 14, TFUE.

26. L'acte est arrêté

L'acte législatif est soumis directement à la signature des présidents et des secrétaires généraux du Parlement européen et du Conseil et est publié au Journal officiel.

La procédure est close.

27. Le Parlement et le Conseil n'approuvent pas le projet commun

En cas d'absence d'approbation par l'une ou l'autre des institutions dans le délai prévu, l'acte est réputé non adopté et la procédure est close.

Base juridique: article 294, paragraphe 13, TFUE.

En pratique, l'approbation du projet commun par le Conseil ne pose pas de difficulté puisque la délégation du Conseil au sein du comité de conciliation est constituée d'un représentant par Etat membre (souvent le même représentant qu'au Coreper). Du côté du Parlement européen, l'approbation peut être plus problématique puisque la délégation du Parlement européen au comité de conciliation (actuellement de 27 membres) n'est pas automatiquement représentative de l'ensemble des députés constituant le Parlement européen.

Cas de non-adoption depuis le traité d'Amsterdam:

«Offres publiques d'achat» en 2001 (1995/0341 COD)

«Services portuaires» en 2003 (2001 /0047 COD)

«Temps de travail» en 2009 (2004/0209 COD)

28. L'acte n'est pas

arrêté La procédure est

close.

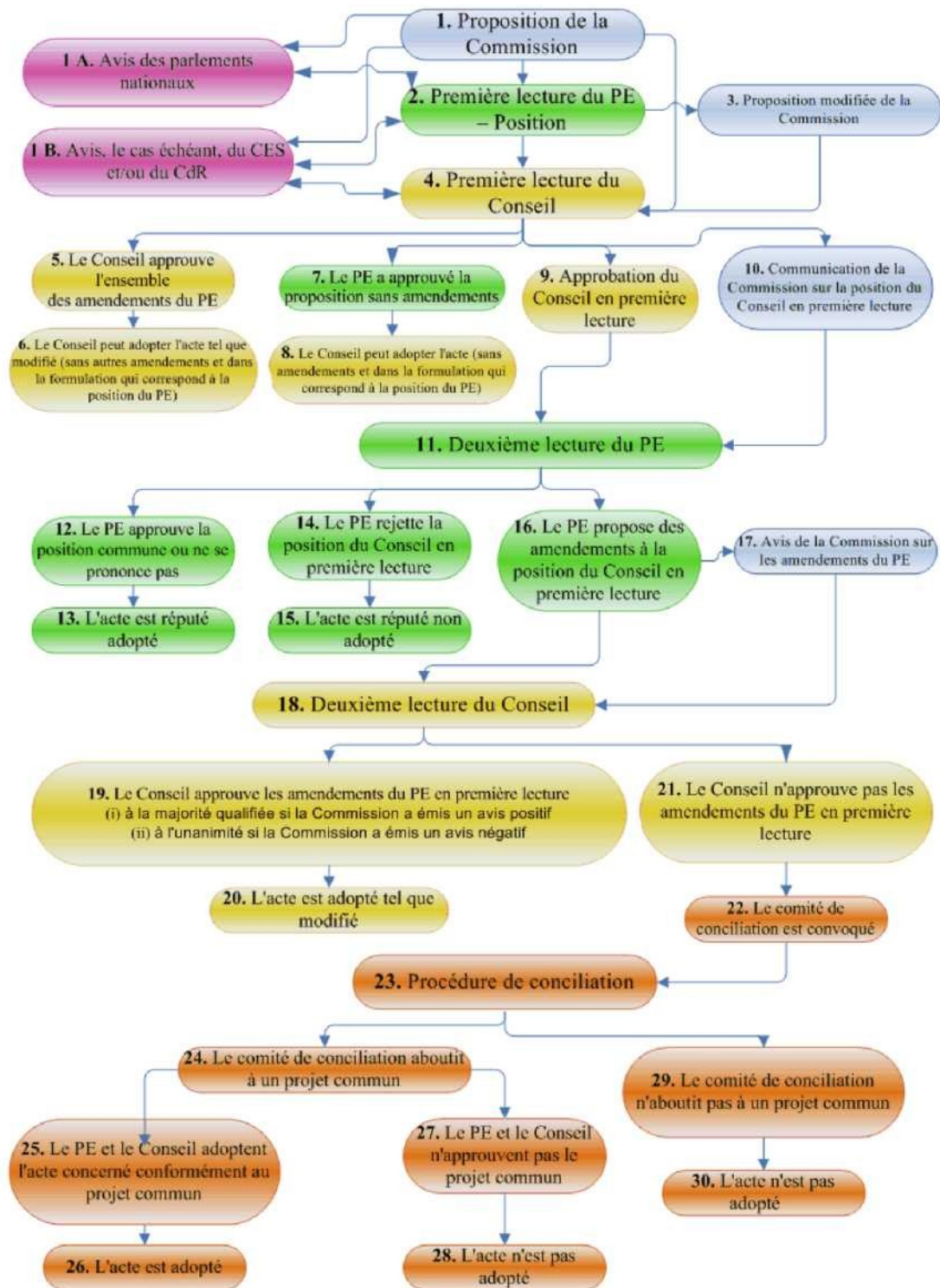
29. Le comité de conciliation n'aboutit pas à un projet commun

L'acte est réputé non arrêté et la procédure est close.

Base juridique: article 294, paragraphe 12, TFUE.

30. L'acte n'est pas arrêté

DOCUMENT n°3 : SCHEMA DE LA PROCEDURE DE CODECISION.



DOCUMENT n°4: RAPPORT GENERAL SUR L'ACTIVITE DE L'UNION EUROPEENNE 2008. (EXTRAIT). Mieux légiférer

Le deuxième examen stratégique du programme «Mieux légiférer» dans l'Union européenne (1), présenté par la Commission le 30 janvier, démontre que les actions entreprises dans le cadre de ce programme ont permis d'importantes avancées.

La Commission y souligne que mieux légiférer ne signifie pas déréglementer ou retarder l'adoption de nouvelles règles européennes lorsqu'elles sont nécessaires, mais faire en sorte que les propositions stratégiques et réglementaires soient systématiquement évaluées et qu'un large éventail d'options — tant réglementaires que non réglementaires — soient étudiées pour chaque initiative. Dans ce contexte, les législations existantes sont simplifiées et codifiées et recours est fait de plus en plus souvent à la refonte (à la fin de 2008, quelque 135 codifications comprises dans le grand projet de codification de l'acquis relancé en 2006 avaient été adoptées et publiées, et une cinquantaine de refontes ont été adoptées au cours de cette année). De plus, des efforts concertés sont déployés pour réduire les charges administratives qu'entraîne la législation. Les propositions en instance sont passées en revue et retirées si elles ne sont plus adaptées ou conformes aux priorités de la Commission. En partenariat avec les Etats membres, une nouvelle stratégie plus efficace est actuellement élaborée afin de surmonter les difficultés posées par la mise en œuvre du droit communautaire et la garantie de la mise en conformité avec ce dernier. Enfin, en 2008, plus de 600 textes législatifs caducs ou obsolètes ont été proposés pour abrogation ou enlèvement du Répertoire des actes en vigueur.

La Commission propose également des pistes pour poursuivre le processus, telles que l'examen en profondeur de l'acquis de l'Union européenne, le parachèvement de l'exercice de mesure du coût des obligations d'information auxquelles sont soumises les entreprises, le renforcement de l'analyse d'impact dans le processus d'élaboration des politiques (révision des lignes directrices concernant l'analyse d'impact, le renforcement du rôle du comité d'analyses d'impact et la révision de l'approche commune de l'analyse d'impact convenue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission).

Dans ses conclusions du 3 mars et des 29 et 30 mai, le Conseil a accueilli avec satisfaction ce deuxième examen stratégique des initiatives visant à mieux légiférer. Il considère que ces efforts devraient aboutir à une législation qui réduise les coûts superflus pour les entreprises et permette d'atteindre plus efficacement les objectifs politiques. Il a également demandé à la Commission et aux Etats membres d'intensifier leurs efforts pour tenir compte des mesures d'exécution dans leurs analyses d'impact et de procéder à des échanges de bonnes pratiques en matière d'exécution et d'application des lois. Le Conseil s'est par ailleurs engagé à étudier les moyens d'accélérer l'examen des propositions de simplification dans le cadre des procédures décisionnelles en vigueur.

Le 25 septembre, le Conseil a considéré que les efforts pour mieux légiférer auront un effet d'autant plus concret et pratique que les citoyens et les entreprises pourront accéder facilement, et dans leur propre langue, à la législation de l'Union européenne. Il a demandé que les travaux d'amélioration des sites internet sur le droit européen mettent prioritairement l'accent sur le recours aux outils de recherche les plus efficaces et les plus ergonomiques et sur la mise à disposition dans toutes les langues de l'Union de l'ensemble des textes législatifs, dans une présentation consolidée. Il a rappelé que le programme «Mieux légiférer» ne concerne pas seulement le stade de l'élaboration de la norme, mais aussi l'ensemble du cycle réglementaire, y compris son application effective.

Élaboration des politiques

En 2008, le comité d'analyses d'impact (entré en fonction en 2007 et chargé d'assurer un contrôle de qualité des analyses d'impact de la Commission), a livré 182 avis sur des analyses d'impact accompagnant les initiatives présentées par la Commission (dont 43 avis sur des projets d'analyses d'impact soumis à nouveau et 4 avis sur des analyses d'impact également resoumis).

Modernisation de la législation existante

Le 30 janvier, la Commission a adopté le deuxième rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de

simplification de l'environnement réglementaire (2). Ce rapport expose, en termes qualitatifs et quantitatifs, les résultats tangibles déjà obtenus pour les citoyens et les entreprises dans le cadre de la mise en œuvre du «programme glissant de simplification». Il décrit un ensemble de nouvelles mesures que la Commission se propose de présenter d'ici à la fin de son mandat.

Parmi les exemples de propositions de simplification déjà adoptées figurent la zone de paiement unique dans l'Union, le code des douanes modernisé, la décision établissant une douane électronique et la refonte des vingt et une organisations communes de marchés en un système unique afin de rationaliser et de simplifier la politique agricole commune. Parmi les nouvelles propositions de la Commission, on trouve en particulier la révision du cadre réglementaire pour les réseaux et services de communications électroniques visant à alléger la charge administrative pour les autorités de régulation nationales et les acteurs économiques.

Ce rapport annonce également l'intention de la Commission de réaliser un examen complet de l'acquis communautaire afin de vérifier si les instruments existants sont encore nécessaires et aussi légers que possible par rapport aux résultats politiques escomptés, si la technique réglementaire correcte est utilisée et si toute charge imposée est proportionnelle aux objectifs politiques visés. Ce processus déterminera également de nouvelles initiatives à inclure dans le programme glissant de simplification actualisé qui sera présenté au début de 2009.

Au cours de l'année, la Commission a présenté 41 nouvelles initiatives de simplification. Elles concernent notamment la législation agricole et environnementale, la protection des consommateurs, la concurrence, le droit des sociétés — par exemple les règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs (3), le système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) (4), le système de label écologique communautaire (5), le cadre horizontal relatif aux droits des consommateurs (6), le règlement d'exemption par catégorie pour les aides d'État (7), les obligations en matière de rapports et de documentation en cas de fusions ou de scissions des sociétés (8) — ou le domaine des statistiques. Ces initiatives concernent également la réglementation des produits, telle que la proposition de directive concernant l'examen des modifications des termes d'une autorisation de mise sur le marché de médicaments à usage humain et de médicaments vétérinaires (9), la proposition de refonte de la directive des produits cosmétiques (10), la proposition relative à la sécurité générale des véhicules à moteur (11) ou la proposition relative à la sécurité des jouets (12).

Application du droit communautaire

La Commission a présenté, le 18 novembre, son rapport annuel 2007 sur le contrôle de l'application du droit communautaire (13). Ce document recense trois domaines principaux dans lesquels des améliorations doivent être apportées: les actions visant à prévenir les problèmes; un partenariat avec les États membres, axé sur une démarche préventive, pour résoudre les problèmes rencontrés par les citoyens; la définition de priorités dans le traitement des plaintes et des infractions.

Le rapport annuel comprend: un rapport présentant une évaluation stratégique, une définition des priorités et une programmation des travaux dans le domaine du contrôle de l'application du droit communautaire; un document contenant une analyse par secteur (14); un document contenant une liste de l'ensemble des procédures d'infraction relatives aux traités, aux règlements et aux décisions, avec mention des États membres et secteurs concernés et du stade actuel de la procédure, ainsi qu'une liste similaire pour les directives (15).

En outre, la Commission a adopté, le même jour, une communication sectorielle relative à l'application du droit communautaire de l'environnement (16). Cette communication définit les défis associés à la mise en œuvre de la législation communautaire de l'environnement et décrit les moyens en vue de promouvoir le respect des dispositions législatives. Ces moyens visent en particulier à: prévenir les infractions; répondre aux préoccupations spécifiques des citoyens européens; identifier les infractions les plus graves afin d'assurer un traitement plus immédiat et intensif de celles-ci; proposer un dialogue renforcé avec le Parlement européen, les citoyens et les parties intéressées.

A la fin de 2008, le nombre de dossiers d'infraction en cours s'élevait à 3 430, dont 1 840 plaintes.

Trente ans de montée en puissance du Parlement européen dans le processus législatif communautaire

1 Longtemps, les traités communautaires ont désigné le Conseil comme le « législateur de droit commun » 1). C'est ainsi qu'en 1979, le premier Parlement européen (2) élu au suffrage universel n'avait à sa disposition qu'un seul moyen pour participer au processus législatif communautaire (3) : la consultation qui, par définition ne lie pas le Conseil.

Dans les arrêts Isoglucose, la Cour a cependant souligné que la consultation du Parlement européen était « le reflet, bien que limité, au niveau de la Communauté, d'un principe démocratique fondamental selon lequel les peuples participent à l'exercice du pouvoir par l'intermédiaire d'une assemblée représentative »

4). Elle en a donc fait une « formalité substantielle » dont le non-respect devait entraîner la nullité de l'acte concerné (5) . Dans la foulée, elle a jugé que le respect de cette exigence impliquait que l'expression par le Parlement de son opinion et qu'il ne saurait y être satisfait par une simple demande d'avis de la part du Conseil (6) , ajoutant qu'une nouvelle consultation était nécessaire « chaque fois que le texte finalement adopté, considéré dans son ensemble, s'écart[ait] dans sa substance même de celui sur lequel le Parlement a[vai]t déjà été consulté, à l'exception des cas où les amendements correspond[ai]ent, pour l'essentiel, au souhait exprimé par le Parlement lui-même » (7) . Elle a encore, malgré le silence du Traité de Rome sur ce point, reconnu que le Parlement européen pouvait saisir la Cour d'un recours en annulation dirigé contre un acte du Conseil (ou de la Commission), à la condition que ce recours ne tende qu'à la sauvegarde de ses prérogatives, notamment sa participation au processus d'élaboration des actes normatifs par le biais de la consultation (8) .

2 Et encore, ce pouvoir consultatif était loin d'être la règle générale. Les principaux domaines de consultation étaient :

—la politique agricole commune, la politique commune des transports et la politique commune de formation professionnelle ;

—les mesures nécessaires à la réalisation de l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité, ainsi que de la libre circulation des marchandises de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services ;

—l'adoption des mesures destinées à la mise en œuvre des règles de concurrence applicables aux entreprises (9) .

En revanche, aucune consultation n'était prévue pour :

—la politique commerciale commune ;

—les mesures nécessaires pour la réalisation de la libre circulation des personnes et de la libre circulation des capitaux ;

—ou encore l'harmonisation des législations relatives aux impôts indirects.

S'agissant du rapprochement des législations, la consultation du Parlement européen n'était obligatoire que pour l'adoption des « directives dont l'exécution comporterait, dans un ou plusieurs Etats membres, une modification de dispositions législatives ».

3 Le périmètre de la consultation a évolué sensiblement, avec les diverses révisions du Traité de Rome

10):

—elle s'est étendue à certains domaines où, au départ, elle était exclue : par exemple pour l'harmonisation des législations relatives aux impôts indirects ou le rapprochement des législations en vue de l'établissement ou le fonctionnement du marché commun, mais pas pour la politique commerciale commune ;

—certains domaines relevant initialement de la consultation ont été soumis à la procédure de coopération et ensuite de codécision (11) . Cela n'a cependant pas pu encore être réalisé pour la politique agricole commune ;

—lorsque la Communauté s'est, à l'occasion de ces révisions, vu attribuer de nouveaux domaines de compétences, la question de la participation du Parlement européen à la prise de décision dans ces domaines s'est inévitablement posée. Soit, comme par exemple pour la définition des grandes orientations de politique économique, une simple information du Parlement a été prévue. Soit la coopération, puis la codécision, se sont imposées. Soit enfin, la consultation a été retenue, principalement, mais pas uniquement (12) lorsque le Conseil devait statuer à l'unanimité (13) ;

—il faut encore tenir compte de ce que le Traité de Maastricht, en créant l'Union européenne, a flanqué la

Communauté, devenue premier pilier de cette Union, de deux autres piliers d'inspiration nettement plus intergouvernementale. Si le Parlement européen ne participe pas du tout au processus de décision dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, il s'est vu reconnaître, avec le Traité d'Amsterdam, un pouvoir consultatif pour l'adoption des décisions et décisions cadres nécessaires à la mise en œuvre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

4Un tout premier pas est accompli le 4 mars 1975, dans le cadre de l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen et de la mise en place des ressources propres de la Communauté. Une « déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission » vise à mieux associer le Parlement aux procédures d'élaboration et d'adoption des décisions qui ont des implications financières notables et engendrent des dépenses ou des recettes importantes à la charge ou au bénéfice du budget des Communautés européennes. A cette fin, elle prévoit, lorsque le Conseil entend s'écarter de l'avis du Parlement européen, la convocation d'une « commission de concertation groupant le Conseil et des représentants de l'Assemblée », avec pour but de rechercher un accord entre l'Assemblée et le Conseil », ajoutant que « lorsque les positions des deux institutions sont suffisamment proches, l'Assemblée peut rendre un nouvel avis, puis le Conseil statue définitivement ». En cas d'échec, le Conseil conserve cependant le dernier mot (14) . Cette procédure, dont l'intérêt s'est progressivement réduit, après l'introduction des procédures de coopération et de codécision, reste cependant toujours susceptible de s'appliquer, là où la consultation du Parlement européen reste la règle (15) .

5Vient ensuite l'Acte unique européen, qui instaure la procédure de coopération. Ce renforcement des pouvoirs législatifs du Parlement européen (16) est cependant resté largement en deçà des espérances de ce dernier (17) . Il faut, en effet, se souvenir que le projet de Traité instituant l'Union européenne, adopté par le Parlement européen le 14 février 2004, avait prévu un exercice conjoint du pouvoir législatif par le Parlement et le Conseil. Or la procédure de coopération, outre sa complexité inouïe (18) , s'est bornée à donner au Parlement européen une plus grande possibilité d'influencer le processus législatif (19) , par une double lecture des propositions de la Commission, mais elle a laissé au Conseil le pouvoir du dernier mot tout en renforçant le poids de la Commission qui s'est positionnée en arbitre entre le Parlement et le Conseil. De plus, son champ d'application originel était assez limité, et pour l'essentiel lié à l'adoption des mesures nécessaires à la réalisation du marché intérieur qui est au centre de l'Acte unique européen (20) .

6Elle a toutefois fonctionné de manière satisfaisante (21) , ce qui explique qu'elle a pu utilement servir d'antichambre à la codécision, introduite par le Traité de Maastricht, et que son champ d'application a été étendu par ce même Traité de manière significative. Ultérieurement, une fois que, avec le Traité d'Amsterdam, la procédure de codécision a pris sa vitesse de croisière, cette coopération a perdu son intérêt et elle ne concerne plus que, dans le domaine de l'Union économique et monétaire, la définition des modalités de la procédure de surveillance des déficits excessifs et des spécifications des pièces de monnaie et des billets en euro. Avec le Traité de Lisbonne, elle devrait totalement disparaître (22) .

7C'est donc le Traité de Maastricht qui a accordé au Parlement ses premiers véritables pouvoirs de codécision avec le Conseil. Toutefois, force est de constater que cette entrée en lice s'est faite de manière prudente. Il y a d'abord la symbolique : suite aux réticences britanniques, l'expression « procédure de codécision » n'apparaît pas dans le Traité CE, qui évoque seulement, d'une manière quelque peu énigmatique, la « procédure visée à l'article 251 » (23) , même si l'existence de cette codécision est nettement marquée par le fait que les actes adoptés au terme de cette procédure sont des actes « du Parlement européen et du Conseil ». Ensuite, les auteurs du Traité de Maastricht n'ont pu se résoudre à aller jusqu'au bout de la logique de la codécision et à véritablement mettre le Parlement et le Conseil sur un pied d'égalité, ce qui conduisait à une procédure très complexe. Enfin, le champ d'application de la procédure était assez limité : à côté des dispositions directement liées à la réalisation du marché intérieur, qui aurait dû être achevée pour le 1^{er} janvier 1993, la codécision s'appliquait principalement dans des domaines où la Communauté disposait de simples compétences d'appui et de coordination, comme l'éducation, la culture ou la santé publique.

Le Traité d'Amsterdam a pu poursuivre la tâche : il a étendu considérablement le champ d'application de la procédure de codécision, mouvement qui s'est maintenu, de manière plus limitée, dans le Traité de Nice ; il en a aussi simplifié le fonctionnement, pour la rendre plus rapide et efficace. A l'heure actuelle, 44 bases juridiques dans le Traité CE prévoient l'application de la procédure de codécision (24) . Les procédures de codécision menées à leur terme sont passées de 165, pour la période de 1993 à mai 1999, à 649 pour la période de juillet 1999 à décembre 2008, dont 147 pour la seule année 2008 (25) .

8La procédure de codécision (26) est souvent présentée comme extrêmement complexe : c'était certainement vrai dans la version initiale du Traité de Maastricht mais ce l'est devenu moins depuis le Traité d'Amsterdam. Elle se résume en réalité à la nécessité, pour les deux branches de l'autorité législative

que sont le Parlement européen et le Conseil, de trouver un accord sur un texte commun, ce qui peut, mais ne doit pas nécessairement, impliquer plusieurs lectures.

La première lecture s'apparente à une procédure de consultation : le Parlement européen émet un avis que le Conseil peut mais ne doit pas suivre. Un accord peut déjà être trouvé à ce stade. Si la position adoptée par le Conseil diverge de celle du Parlement européen, la deuxième lecture doit s'ouvrir.

A ce stade, les pouvoirs du Parlement européen sont sensiblement accrus mais ils sont assortis d'une contrainte importante. Le Parlement européen peut rejeter la position commune ou amender celle-ci, mais il doit prendre ces décisions à la majorité des membres qui le composent, soit, dans l'actuel Parlement à 785 membres, 393 voix (27) . Un vote négatif du Parlement en deuxième lecture entraîne le rejet définitif du texte (28) . Les amendements votés par le Parlement sont quant à eux soumis au Conseil et, en cas de désaccord entre le Parlement et le Conseil, à un comité de conciliation composé de manière paritaire. La mission du comité de conciliation est d'adopter un texte commun, qui devra alors être adopté formellement par les deux branches de l'autorité législative. Un échec du comité de conciliation signifie quant à lui le rejet définitif du texte (29) .

9 Comment la codécision a-t-elle fonctionné en pratique ? Un premier constat, les échecs ont été extrêmement rares : on n'en dénombre que sept depuis l'origine sur un total de plus de 900 procédures menées à leur terme en quinze ans. Ensuite, la pratique des « trilogues » a permis de conclure de plus en plus de procédures de codécision dès la première lecture : cette possibilité, qui n'existait pas avant le Traité d'Amsterdam. Lors de la législature 1999-2004, 28 % des actes législatifs en codécision ont été clos en première lecture, tandis que, dans l'actuelle législature, ce chiffre a progressé pour atteindre 63 % en moyenne et même 80 % en 2008. Au total, cela représente 493 dossiers, pour 245 dossiers où un accord a été trouvé en deuxième lecture et 111 conciliations (30) . Enfin, au cours des conciliations, près des 4/5^e des amendements adoptés en deuxième lecture par le Parlement européen ont pu être adoptés en entier, en partie ou en substance (31) . Une procédure de conciliation a cependant échoué le 28 avril dernier.

10 Le Traité de Maastricht a également renforcé le pouvoir législatif du Parlement européen par un autre biais, en étendant au processus législatif la procédure de l'avis conforme, qui avait, jusque-là, surtout cours dans le domaine des accords internationaux (32) : adoption des mesures destinées à faciliter l'exercice des droits de circulation et de séjour liés à la citoyenneté de l'Union (33) ; définition des missions spécifiques confiées à la BCE en matière de contrôle prudentiel ; modification de certains articles des statuts de la BCE et du SEBC ; définition des missions, des objectifs prioritaires et l'organisation des fonds à finalité structurelle. Les raisons pour lesquelles les auteurs du Traité de Maastricht ont fait le choix de l'avis conforme, qui vise essentiellement à donner un droit de veto au Parlement européen, plutôt que de la codécision, n'apparaissent pas clairement : d'un côté, avis conforme rime souvent, mais pas toujours, avec unanimité au Conseil (34) ; de l'autre, la procédure de codécision ne suppose pas nécessairement le vote à la majorité qualifiée au Conseil et doit parfois s'accommoder d'un vote unanime au Conseil (35) .

11 Le Traité de Lisbonne (36) viendra parachever cette évolution. Il affirme en effet, de manière très nette, que le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, la fonction législative. Il fait de la procédure de codécision la « procédure législative ordinaire », qu'il définit comme consistant « en l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision conjointement par le Parlement européen et le Conseil... ». Dans la foulée, il porte le total des bases juridiques qui en relèvent à quatre-vingt six. Les progrès les plus notables se situent dans les domaines de la politique agricole commune (37) , de la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (38) et de la politique commerciale commune (39) .

. En revanche, s'agissant de l'Union économique et monétaire, le rôle du Parlement comme colégislateur reste très limité et ne vise que la définition des modalités de la procédure de surveillance multilatérale dans le cadre de coordination des politiques économiques (40) , la modification de certaines dispositions des statuts de la Banque centrale européenne et du système européen de banques centrales (41) , adoption des mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique (42) .

Toutes les autres procédures législatives sont appelées « procédures législatives spéciales » et s'appliquent seulement « dans des cas spécifiques prévus par les traités ». Elles consistent en l'adoption d'un acte « par le Parlement européen avec la participation du Conseil ou par celui-ci avec la participation du Parlement européen ». La liste des actes susceptibles d'être adoptés par le Parlement européen est très courte et concerne pour l'essentiel ses propres compétences (43) . De plus, l'autonomie du Parlement est toute relative puisque ces actes requièrent tous l'approbation du Conseil. Bien plus nombreux sont les actes législatifs adoptés par le Conseil au terme d'une procédure législative spéciale, au cours de laquelle le Parlement est amené soit à être consulté, dans une bonne vingtaine de cas (44) , soit à donner son approbation, nouveau nom donné à l'avis conforme, dans quatre cas (45) . L'avancée est donc sensible. Un bémol s'impose cependant : la spécificité de la politique étrangère et de sécurité commune reste presque

intacte et le Parlement européen reste exclu des procédures de décision, qui ne sont d'ailleurs pas considérées comme des procédures législatives, en ce domaine.

Marianne DONY

Vice-présidente de l'Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles

NOTES :

1)D. Blanc, *Les Parlements européens et français face à la fonction législative communautaire : aspects du déficit démocratique*, Éditions L'Harmattan, 2004, p. 19.

2)Officiellement l'Assemblée, comme il s'appelait à l'époque.

3)Selon l'expression utilisée par la Cour de justice dans ses célèbres arrêts *Isoglucose* du 28 octobre 1980, n^{os} 138/79 et 139/79 et reprise régulièrement dans de nombreux arrêts ultérieurs. Le Traité de Lisbonne introduira officiellement la notion de «procédure législative» et de «fonction législative».

4)V. pt 33 de l'arrêt dans l'affaire n^o 138/79. Une fois que le rôle du Parlement européen commencera à s'accroître les termes «bien que limité» disparaîtront dans les arrêts ultérieurs.

5)Idem. V aussi CJCE, 4 février 1982, *Buyl c/ Commission*, aff. n^o 817/79, pt 16.

6)Idem. V. aussi CJCE, 30 mars 1995, *Parlement c/ Conseil*, aff. n^o C-65/93. Dans cette affaire, la Cour a cependant constaté qu'en l'espèce, face au manque flagrant de coopération loyale du Parlement européen et à l'urgence qu'il y avait à adopter l'acte en cause, le Conseil avait valablement pu passer outre à l'avis de ce dernier.

7)CJCE, 15 juillet 1970, *Chemiefarma c/ Commission*, aff. n^o 41/69 ; pt 3 du sommaire et pt 69 de l'arrêt ; 4 février 1982, préc., pt 23 ; 16 juillet 1992, *Parlement c/ Conseil*, aff. n^o C-65/90, pt 16 ; 1^{er} juin 1994, *Parlement c/ Conseil*, aff. n^o C-388/92, pt 10.

8)CJCE, 16 juillet 1992, *Parlement c/ Conseil*, aff. n^o C-65/90, pt 13. Cette jurisprudence a été confirmée par le Traité de Maastricht, avant que le Traité de Nice ne fasse du Parlement européen un «requérant privilégié», à l'instar de la Commission, du Conseil et des États membres.

9)Mais pas des dispositions relatives aux aides d'État.

10)Soit, rappelons-le, l'Acte unique européen signé les 17 et 28 février 1986 (entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987), le Traité de Maastricht, signé le 7 février 1992 (entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993), le Traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997 (entré en vigueur le 1^{er} mai 1999) et le Traité de Nice signé le 26 février 2001 (entré en vigueur le 1^{er} février 2003).

11)V. infra

12)Ainsi, les lignes directrices pour l'emploi sont adoptées par le Conseil à la majorité qualifiée après consultation du Parlement européen.

13)Parfois, toutefois, la codécision a été assortie d'une obligation pour le Conseil de statuer à l'unanimité.

14)D. Simon, *Le système juridique communautaire*, Presses universitaires de France, n^o 205.

15)Ainsi, l'accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière de 2006 (JO n^o C 139 du 14 juin 2006) continue, en son pt 38, à prévoir la situation où le montant estimé nécessaire pour la mise en œuvre d'un acte législatif a fait l'objet d'un accord dans le cadre de la procédure de concertation. Par ailleurs, la Commission, dans son document de travail : «Contribution aux négociations interinstitutionnelles sur la proposition de renouvellement de l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire», Com (2006)75 final avait proposé une révision approfondie du règlement financier, qui devrait selon elle «résulter d'une véritable procédure de concertation, conformément à la déclaration commune de 1975». Cette révision approfondie n'a cependant pas eu lieu, de sorte que la procédure de concertation n'a pas trouvé à s'appliquer.

16)Appellation que, parallèlement, il consacre officiellement.

17)D. Blanc, op. cit., p. 22.

18)V. sa description in D. Simon, op. cit., n^o 206 ; J.-P. Jacqué, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Dalloz-Sirey, 4^e éd., 2006, n^{os} 665 et s. ; J. Rideau, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, LGDG, Paris, 6^e éd., 2006, p. 681 et s.

19)Dans son arrêt du 11 juin 1991, *Commission c/ Conseil*, aff. n^o 300/89, la Cour a souligné que c'était là l'objet même de la procédure de coopération.

20)Mais aussi, par exemple, pour les mesures destinées à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs ou les décisions d'application relatives au Fonds européen de développement régional.

21)Selon les informations fournies par J.-P. Jacqué, op. cit., n^o 671, environ la moitié des amendements

adoptés par le Parlement européen à la proposition de la Commission ont été acceptés par le Conseil. Le Parlement n'a rejeté la proposition de la Commission qu'à quatre reprises. Le Conseil, qui a la possibilité de passer outre à ce rejet en statuant à l'unanimité, n'en a fait usage qu'une seule fois.

22) Au profit de la procédure législative ordinaire dans le premier cas et d'une procédure législative spéciale avec consultation du Parlement européen dans le second.

23) Au passage, la procédure de coopération a perdu aussi son nom au profit de la «procédure visée à l'article 252».

24) La liste complète de ces bases juridiques peut être trouvée in Parlement européen ; codécision et conciliations, comment le Parlement colégifère, le guide ; publié sur le site internet du Parlement européen à l'adresse suivante : http://www.europarl.europa.eu/code/information/guide_fr.pdf.

25) V. Dossiers codécision clôturés après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, disponible sur le site internet du Conseil à l'adresse-internet : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090205_bilan_general.pdf.

26) V. sa description in D. Simon, op. cit., n° 211 ; J.-P. Jacqué, op. cit., n° 672 et s. ; J. Rideau, op. cit., p. 704 et s. ; le guide précité du Parlement européen ; le guide de la codécision, disponible sur le site internet du Conseil à l'adresse suivante : <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/CodecGuide.FR.pdf> ; codécision phase par phase ; disponible sur le site internet de la Commission à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/index_fr.htm.

27) Sachant que les deux plus importants groupes politiques au Parlement européen, soit le PPE et le PSE, comptent respectivement 288 et 217 députés, aucun groupe politique n'est en mesure de réunir à lui seul les voix nécessaires pour adopter l'une de ces décisions.

28) Le Traité d'Amsterdam a supprimé la possibilité pour le Conseil de convoquer le Comité de conciliation en cas de rejet de sa position commune par le Parlement européen, pour «apporter des précisions sur sa position», avant que le Parlement ne confirme son rejet ou n'apporte des amendements à la position commune.

29) Dans la version du Traité de Maastricht, dans ce cas, le Conseil pouvait «confirmer la position commune sur laquelle il avait marqué son accord avant l'ouverture de la procédure de conciliation, éventuellement assortie d'amendements proposés par le Parlement européen», ce qui entraînait l'adoption de l'acte, à moins que le Parlement européen ne rejette le texte à la majorité absolue de ses membres.

30) V. Dossiers codécision clôturés après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, préc.

31) V. Rapport d'activité des délégations au comité de conciliation, de juillet 2004 à décembre 2006, janvier 2007, disponible sur le site internet : http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity_reports/activity_report_2004_2006_fr.pdf.

32) Il s'agit d'une innovation de l'Acte unique européen, qui a imposé l'avis conforme du Parlement européen pour les accords d'association. Le Traité de Maastricht y a ajouté les accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération, les accords ayant des implications budgétaires notables pour la Communauté et les accords impliquant une modification d'un acte adopté selon la procédure de codécision. Le Traité de Lisbonne aura pour conséquence une extension considérable des accords nécessitant l'approbation du Parlement européen puisqu'il s'agira de tous les accords conclus dans un domaine où s'applique la procédure législative ordinaire.

33) Le Traité d'Amsterdam rend la procédure de codécision applicable mais avec l'obligation, pour le Conseil, de statuer à l'unanimité, unanimité remplacée par la majorité qualifiée dans le Traité de Nice.

34) Ainsi la modification des articles des statuts de la BCE et du SEBC est décidée par le Conseil, statuant soit à la majorité qualifiée sur recommandation de la BCE et après consultation de la Commission, soit à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de la BCE.

35) C'est le cas pour les mesures nécessaires, dans le domaine de la sécurité sociale, pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs ; des directives destinées à faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice, dont l'exécution dans un État membre au moins comporte une modification des principes législatifs existants du régime des professions concernant la formation et les conditions d'accès de personnes physiques ; ainsi que des actions d'encouragement dans le domaine de la culture.

36) Le Traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007 aurait dû entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2009 mais, suite à l'échec de la ratification en Irlande, cette entrée en vigueur est actuellement encore suspendue.

37) Où elle remplacera la consultation, toujours actuellement de rigueur. Il convient cependant de noter que les prix agricoles, les aides directes aux agriculteurs et les quotas de pêche relèvent d'une procédure non législative avec, comme actuellement majorité qualifiée au Conseil et simple consultation du Parlement européen.

38) C'est dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale que l'avancée se fera le

plus sentir.

39)Où, actuellement, le Parlement européen n'est même pas obligatoirement consulté.

40)Où elle remplacera la procédure de coopération.

41)Où elle remplacera la procédure d'avis conforme.

42)Il s'agit d'une disposition nouvelle introduite par le Traité de Lisbonne.

43)Il s'agit du statut des membres du Parlement européen, des modalités d'exercice du droit d'enquête et du statut du médiateur.

44)Souvent le recours à une simple consultation du Parlement européen, s'explique par le maintien de l'exigence d'unanimité au Conseil. A titre d'exemple, on peut citer, dans le domaine de la citoyenneté, les mesures concernant la sécurité sociale ou la protection sociale destinées à faciliter le droit des citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, les modalités d'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et aux élections européennes. Mais ce n'est pas toujours le cas, ainsi toujours dans le domaine de la citoyenneté, le Parlement est consulté pour les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection diplomatique, où le Conseil statue à la majorité qualifiée.

45)Mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ; mesures destinées à compléter les droits liés à la citoyenneté et pour la création d'un parquet européen au départ d'Eurojust ; fixation des mesures d'exécution du système de ressources propres de l'Union. Si les trois premières hypothèses requièrent l'unanimité au Conseil, il n'en va pas de même pour la troisième.