


Procedure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	2005/2214(INI)	Procédure terminée
Résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur		
Sujet 8.50.02 Simplification, consolidation, codification de la législation		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	AFCO Affaires constitutionnelles		
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	PETI Pétitions	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	REGI Développement régional	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	DEVE Développement	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	CULT Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	AFET Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	PECH Pêche	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	AGRI Agriculture et développement rural	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	ENVI Environnement, santé publique et sécurité alimentaire	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	BUDG Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	ITRE Industrie, recherche et énergie	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	JURI Affaires juridiques		12/12/2005
		PSE BERGER Maria	
	ECON Affaires économiques et monétaires	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	CONT Contrôle budgétaire	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	INTA Commerce international	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
IMCO Marché intérieur et protection des consommateurs	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		

Commission européenne	TRAN Transports et tourisme	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.
	FEMM Droits de la femme et égalité des genres	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.
	DG de la Commission Service juridique	Commissaire

Evénements clés			
26/09/2005	Publication du document de base non-législatif	COM(2005)0462	Résumé
17/11/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
25/04/2006	Vote en commission		Résumé
26/04/2006	Dépôt du rapport de la commission	A6-0143/2006	
15/05/2006	Débat en plénière		
16/05/2006	Résultat du vote au parlement		
16/05/2006	Décision du Parlement	T6-0206/2006	Résumé
16/05/2006	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2005/2214(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	AFCO/6/31691

Portail de documentation					
Document de base non législatif		COM(2005)0462	27/09/2005	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE370.018	09/02/2006	EP	
Avis de la commission	JURI	PE369.916	22/03/2006	EP	
Amendements déposés en commission		PE371.801	24/03/2006	EP	
Amendements déposés en commission		PE372.122	12/04/2006	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0143/2006	27/04/2006	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0206/2006	16/05/2006	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2006)2902	22/06/2006	EC	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2006)3065-2	01/08/2006	EC	

Résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur

OBJECTIF : présentation du résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur.

CONTENU : dans le cadre de son initiative visant à améliorer la réglementation, la Commission a examiné l'ensemble des propositions de la Commission antérieures au 1^{er} janvier 2004 qui sont en instance devant le Conseil et le Parlement. En d'autres termes, 183 propositions ont été analysées selon les critères suivants: les propositions contribueront-elles à la compétitivité (conformité aux objectifs de Lisbonne) ? Permettront-elles d'améliorer la réglementation, notamment en ce qui concerne les évaluations d'impact appropriées ? Peut-on raisonnablement penser qu'elles seront adoptées si elles sont maintenues et existe-t-il des chances de remédier aux blocages existants ? Sont-elles toujours d'actualité ?

Sur les 183 propositions en question, 100 environ constituent des initiatives législatives véritablement nouvelles, alors que les autres ont trait à des obligations internationales, des décisions administratives, des adaptations techniques et, dans certains cas, des processus de codification et de simplification du droit communautaire.

À la suite d'une analyse détaillée des propositions en suspens, la Commission envisage deux grands types d'actions:

1) Propositions à retirer. la Commission a l'intention de retirer un total de 68 propositions. Ces propositions sont jugées non-conformes aux objectifs de Lisbonne ou aux principes relatifs à l'amélioration de la législation, ne sont pas suffisamment avancées sur le plan du processus législatif ou sont des propositions ayant perdu leur caractère d'actualité (par exemple lorsque les objectifs ont déjà été atteints ou seront atteints par d'autres moyens). A titre d'exemple, on peut citer les propositions concernant : les ventes en solde sur le marché intérieur ; l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ; l'interdiction de circulation des poids lourds le week-end ; la taille des paquets de café ; le statut de l'association européenne ; le statut de la mutualité européenne ; le rapprochement des dispositions juridiques de protection des inventions par le modèle d'utilité). Certaines de ces propositions sont susceptibles d'être revues à la lumière d'une analyse plus approfondie. Dans certains cas, la Commission entend réexaminer la nécessité d'une intervention législative en se basant sur les résultats d'une évaluation d'impact globale.

2) Propositions à maintenir dans le processus législatif : sont concernées 5 propositions jugées importantes, mais pour lesquelles la présentation d'une analyse économique de leurs impacts devrait faciliter la décision de l'autorité législative. (ex : transferts de déchets ; gaz à effet de serre fluorés ; signature de la convention relative aux équipements aéronautiques mobiles ; TVA et coopération administrative pour les agents de voyage).

Les retraits en particulier représentent quelque 31% de l'ensemble des propositions en instance avant le 1^{er} janvier 2004. L'ensemble des interventions, y compris les propositions devant faire l'objet de plus d'analyse économique, représentent actuellement 33% de ces propositions en instance.

Les 109 propositions restantes seront maintenues. Elles représentent une valeur ajoutée européenne et comportent des propositions allant dans le sens des objectifs de Lisbonne, par exemple les propositions de codification visant à améliorer la réglementation, ou sont des propositions purement techniques, notamment de nature administrative.

3) En outre, pour deux propositions au moins, les résultats du processus d'examen ne sont pas inscrits directement dans les deux catégories susmentionnées :

- Pour ce qui est de la proposition sur les rayonnements optiques (COD/1992/0449), l'examen a poussé la Commission à conclure que les aspects traitant de l'exposition des travailleurs aux rayons solaires devaient être supprimés, comme l'a également proposé le Parlement européen ;

- En ce qui concerne la proposition sur les travailleurs temporaires (COD/2002/0072), la Commission réexaminera la proposition à la lumière de futures discussions sur d'autres propositions.

Le retrait de propositions en instance se fera, dans certains cas, dans le cadre d'un examen global des politiques ou avec l'intention de réexaminer les propositions à la lumière de nouveaux éléments politiques et d'une évaluation d'impact globale.

Conformément aux engagements pris dans l'accord cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission, la Commission informe au préalable le Parlement et le Conseil avant de retirer officiellement ses propositions.

Résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur

La commission a adopté le rapport d'initiative rédigé par Sylvia-Yvonne KAUFMANN (GUE/NGL, DE) relatif à la communication de la Commission sur le résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur. Saluant la communication, la commission déclare que le retrait ou la modification de la grande majorité des propositions mentionnées dans ce texte contribuerait « à simplifier l'environnement législatif communautaire ». Les parlementaires insistent cependant sur le fait que la Commission devrait tenir dûment compte des objections soulevées par le Président du Parlement européen. Se réjouissant du fait qu'avant d'adopter sa position finale, la Commission avait une nouvelle fois examiné ses propositions à la lumière des dites objections, le rapport reconnaît que, pour tous les cas où elle n'avait pas donné suite à ces objections, la Commission en avait avancé les raisons et avait par ailleurs, dans certains cas, indiqué les initiatives éventuelles qu'elle envisageait de prendre pour satisfaire aux souhaits du Parlement. Le rapport souligne qu'à l'avenir, la Commission devrait, dans un tel cas, exposer les raisons spécifiques motivant le retrait ou la modification des différentes propositions et qu'elle ne devrait pas s'en tenir à invoquer « des principes généraux n'exposant pas clairement les raisons qui l'amènent à conclure à la nécessité du retrait ou de la modification d'une proposition donnée. »

Les parlementaires invitent la Commission à élaborer et à présenter au Parlement et au Conseil, immédiatement après son investiture, la liste des propositions législatives présentées par la Commission précédente qu'elle se propose de maintenir. Ils lui demandent aussi d'intégrer dans son programme législatif et de travail annuel une liste des propositions qu'elle entend retirer ou modifier, afin de permettre au Parlement d'exprimer son avis, conformément aux prérogatives que lui confèrent les traités et dans le respect des procédures établies par l'accord-cadre du 26 mai 2005. La commission reconnaît toutefois que, dans certaines limites bien définies, la faculté de la Commission de retirer une proposition législative tout au long d'une procédure conduisant à son adoption:

- découle de son droit d'initiative législative et complète logiquement sa faculté de modifier une proposition,
- peut contribuer à renforcer son rôle dans la procédure législative, et
- peut être considérée comme un élément positif garantissant que les procédures qui conduisent à l'adoption d'un acte communautaire, et le dialogue interinstitutionnel, ouvrent dans l'«intérêt de la Communauté».

Enfin, le rapport avance les orientations suivantes en ce qui concerne le retrait et la modification de propositions législatives par la Commission:

(a) la Commission peut normalement retirer ou modifier une proposition législative tout au long des procédures conduisant à l'adoption d'un acte communautaire, tant que le Conseil n'a pas statué; en d'autres termes, la Commission n'est plus habilitée à le faire dans les procédures de codécision et de coopération, dès lors que le Conseil a adopté sa position commune, sauf si le Conseil a, en arrêtant sa position commune, outrepassé ses pouvoirs, de sorte que la décision de modifier la proposition de la Commission est en réalité assimilable à une initiative législative du Conseil non prévue par le traité;

(b) la Commission s'engage à tenir dûment compte de la position du Parlement et donc du rejet d'une proposition législative par le Parlement, de l'invitation de ce dernier à la modifier de façon substantielle, ainsi que de toute demande du Parlement de retirer ou de modifier de façon substantielle une proposition législative de quelque autre manière que ce soit; si, pour des raisons majeures, la Commission décide de ne pas suivre la position exprimée par le Parlement, elle doit en exposer les raisons dans une déclaration au Parlement;

(c) la Commission s'engage, si elle envisage de sa propre initiative de retirer ou de modifier une proposition législative, d'en informer au préalable le Parlement; il y a lieu d'effectuer cette notification en temps utile pour que le Parlement puisse exprimer son avis sur la question; cette notification doit exposer clairement les raisons qui amènent la Commission à conclure à la nécessité du retrait ou de la modification d'une proposition donnée; la Commission doit prendre dûment en compte l'avis du Parlement; si, pour des raisons majeures, la Commission décide de retirer ou de modifier sa proposition, et d'aller à l'encontre du souhait du Parlement, elle doit en exposer les raisons dans une déclaration au Parlement.

Résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur

En adoptant le rapport d'initiative de Mme Sylvia-Yvonne KAUFMANN (GUE/NGL, DE) sur l'examen des propositions législatives en instance, le Parlement européen se rallie très largement à la position de sa commission des affaires constitutionnelles et accueille favorablement la communication de la Commission. Il estime donc avec elle que le retrait ou la modification de la grande majorité des propositions en instance et bloquées contribuera à simplifier l'environnement législatif communautaire. Ce faisant, le Parlement se félicite que la Commission ait, avant d'arrêter sa position définitive, réexaminé ses propositions à la lumière des objections formulées par le Parlement et qu'elle ait chaque fois motivé son refus (allant même jusqu'à identifier de nouvelles initiatives potentielles susceptibles de répondre aux préoccupations du Parlement).

Le Parlement estime qu'à l'avenir, la Commission devrait exposer les raisons motivant le retrait ou la modification des différentes propositions et qu'elle ne devrait pas s'en tenir à invoquer des principes généraux pour le retrait de certains dossiers, comme elle l'a fait encore cette fois.

À la faveur d'un amendement socialiste adopté en Plénière, le Parlement a vivement regretté que la Commission ait retiré la proposition de directive portant statut de la mutualité européenne qui constitue un des éléments clés de la stratégie de Lisbonne. Pour justifier ce retrait, la Commission avance l'argument de la diversité des législations nationales comme obstacle aux initiatives communautaires. Mais le Parlement estime que cette position n'est pas pertinente et qu'une nouvelle initiative portant sur l'élaboration d'un statut de la mutualité européenne et de l'association européenne devrait être proposée avant la fin 2006.

Sur un plan plus technique, le Parlement estime qu'à l'avenir la Commission devrait présenter au Parlement et au Conseil une liste des propositions législatives présentées par la Commission précédente mais qu'elle propose de maintenir, tout de suite après son investiture. La Commission devrait également intégrer dans son programme législatif et de travail annuel une liste des propositions qu'elle entend retirer ou modifier, afin de permettre au Parlement d'exprimer son avis, conformément aux prérogatives que lui confèrent les traités.

Le Parlement rappelle à cette occasion qu'aucune disposition des traités en vigueur ne confère à la Commission la faculté de retirer une proposition législative, alors que celle de modifier une proposition législative est couverte par le principe, expressément prévu à l'article 250, paragraphe 2, du traité CE. Ce principe prévaut également pour la procédure de codécision prévue à l'article 251 et la procédure de coopération, définie à l'article 252. Il reconnaît toutefois que, dans certaines limites bien définies, la faculté de la Commission de retirer une proposition législative :

- découle de son droit d'initiative législative et complète logiquement sa faculté de modifier une proposition,
- peut contribuer à renforcer son rôle dans la procédure législative,
- peut être considérée comme un élément positif garantissant que les procédures qui conduisent à l'adoption d'un acte communautaire et que le dialogue interinstitutionnel sont destinés à favoriser l'«intérêt de la Communauté».

Il affirme toutefois que cette faculté devrait être réexaminée à la lumière des prérogatives dont jouissent, en vertu des traités, les diverses institutions de l'Union dans le processus législatif.

Parallèlement, le Parlement indique que les facultés de retrait ou de modification de certaines propositions ne sauraient remettre en cause l'équilibre institutionnel en changeant le rôle joué par chaque institution dans le processus législatif, et que ces facultés de retrait ne reviennent pas à reconnaître une forme de "droit de veto" à la Commission. Pour le Parlement, le fait que le retrait ou la modification de propositions législatives soit régi par les mêmes principes généraux que ceux qui s'appliquent à la présentation de propositions par la Commission reste incertain et uniquement dicté par l'intérêt communautaire. Il importe donc que la Cour de justice précise le champ d'application et les limites des prérogatives conférées aux institutions par les traités ainsi que des orientations communes pour le retrait ou la modification de propositions législatives par la Commission. Ces orientations viendraient compléter les principes pertinents déjà fixés dans l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement et la Commission et dans l'accord interinstitutionnel "Mieux légiférer" et constituerait une étape importante vers la simplification du processus législatif et la relance du dialogue entre les institutions.

Il propose en conséquence que l'on applique les orientations suivantes pour le retrait et la modification des propositions législatives présentées par la Commission:

- a) la Commission peut, en principe, retirer ou modifier une proposition législative tout au long des procédures conduisant à l'adoption d'un acte communautaire, tant que le Conseil n'a pas statué (donc, la Commission n'est plus habilitée à le faire dans les procédures de codécision et de coopération, dès lors que le Conseil a adopté sa position commune);
- b) la Commission s'engage à tenir dûment compte de la position du Parlement et donc du rejet d'une proposition législative par le Parlement, de l'invitation de ce dernier à la modifier de façon substantielle, ainsi que de toute demande du Parlement de retirer ou de modifier de façon substantielle une proposition législative. Si, pour des raisons majeures, la Commission décide de ne pas suivre la position exprimée par le Parlement, elle doit en exposer les raisons dans une déclaration au Parlement;
- c) la Commission s'engage, si elle envisage de sa propre initiative de retirer ou de modifier une proposition législative, d'en informer au préalable le Parlement; il y a lieu d'effectuer cette notification en temps utile pour que le Parlement puisse exprimer son avis sur la question (cette notification devant exposer clairement les raisons qui amènent la Commission à retirer ou à modifier le texte et si la Commission décide de ne pas tenir compte de l'avis du PE, de justifier sa position dans une déclaration au Parlement).

Le Parlement indique enfin que si la Commission venait à retirer ou à modifier de manière substantielle une proposition législative, de sorte que les prérogatives législatives du Parlement en seraient affectées, il saisirait les organes politiques appropriés en son sein pour un examen politique (si par exemple la Commission vient à retirer une proposition législative affectant en particulier les prérogatives des deux branches de l'autorité législative, le Parlement pourrait considérer ce retrait comme nul et non avenue et poursuivre la procédure).