

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

**Résolution du Parlement européen sur le résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur (2005/2214(INI))**

*Le Parlement européen,*

- vu la communication de la Commission du 27 septembre 2005 au Conseil et au Parlement européen sur le résultat de l'examen des propositions législatives en instance devant le législateur (COM(2005)0462),
  - vu la lettre de son Président, du 23 janvier 2006, au Président de la Commission<sup>1</sup>,
  - vu la lettre du Président de la Commission, du 8 mars 2006, au Président du Parlement,
  - vu l'article 45 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et l'avis de la commission des affaires juridiques (A6-0143/2006),
- A. considérant que la Commission, dans sa communication précitée, annonce son intention de retirer 68 propositions qu'elle ne juge pas cohérentes avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne et les principes relatifs à l'amélioration de la législation; qu'elle entend soumettre d'autres propositions à une nouvelle analyse d'impact économique, et, si nécessaire, les modifier.
- B. considérant que la lettre adressée par le Président du Parlement au Président de la Commission, après analyse de cette communication par les commissions parlementaires, salue de manière générale les intentions de la Commission, tout en l'invitant néanmoins expressément à ne pas retirer plusieurs de ces propositions et en s'élevant contre la modification éventuelle d'autres propositions,
- C. considérant que le Président de la Commission rappelle, dans sa réponse au Président du Parlement, que la Commission prend dûment en compte l'avis du Parlement avant d'adopter sa position finale, expose les raisons spécifiques pour lesquelles la Commission n'a pas accédé à certaines demandes du Parlement et indique également les initiatives éventuelles que la Commission envisage de prendre, à l'avenir, pour répondre à certaines de ces demandes,
- D. considérant que cette communication offre une excellente occasion d'approfondir l'analyse des problèmes liés au retrait ou à la modification de propositions législatives par la Commission,
- E. considérant qu'à quelques exceptions près, la plupart des actes législatifs de la Communauté ne peuvent être adoptés que sur la base d'une proposition de la Commission, qui jouit d'un

---

<sup>1</sup> Réf. Pres-A-Courrier D(2006)300689.

quasi-monopole en matière d'initiative législative,

- F. considérant que l'article 250, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne dispose que la Commission "peut modifier sa proposition" tout au long des procédures conduisant à l'adoption d'un acte communautaire et ce, "tant que le Conseil n'a pas statué",
- G. considérant que, même si, pour des raisons historiques, le rôle du Parlement n'est pas mentionné à l'article 250, paragraphe 2, du traité, il y a lieu de procéder à une interprétation combinée de cette disposition et de l'article 251 quand il s'agit de l'appliquer à la procédure de codécision et de l'interpréter en liaison avec l'article 252 dans le cadre de la procédure de coopération,
- H. considérant que, dès lors qu'une position commune est adoptée au terme de la première lecture, le troisième tiret du deuxième alinéa de l'article 251, paragraphe 2, du traité, autorise seulement la Commission à informer le Parlement de sa propre position; que, si la position commune est amendée par la suite par le Parlement, le point c) du troisième alinéa de l'article 251, paragraphe 2, autorise seulement la Commission à émettre un avis, ce qui revient à dire que la Commission n'est plus la "propriétaire" de ses propositions,
- I. considérant que les traités restent muets sur la faculté de la Commission de retirer une proposition législative,
- J. considérant que l'absence de disposition concernant le retrait de propositions législatives n'a pas empêché la Commission de retirer régulièrement de telles propositions,
- K. considérant que le Parlement, le Conseil et la Commission ne semblent pas s'accorder sur la portée exacte des compétences de la Commission en matière de retrait de propositions législatives,
- L. considérant que, nonobstant ces divergences, le retrait de propositions législatives a été pratiqué couramment par la Commission, sans pour autant que la Cour en ait été saisie,
- M. considérant qu'il est, par le passé, arrivé au Parlement lui-même de demander à la Commission de retirer des propositions,
- N. considérant que l'accord-cadre du 26 mai 2005 sur les relations entre le Parlement et la Commission<sup>1</sup> dispose que:
- pour toutes les procédures législatives, "la Commission s'engage à examiner attentivement les amendements à ses propositions législatives adoptés par le Parlement, en vue de les prendre en compte dans toute proposition révisée" (paragraphe 31),
  - pour toutes les procédures législatives, "la Commission s'engage à informer le Parlement et le Conseil avant de procéder au retrait de ses propositions" (paragraphe 32), et que
  - pour les procédures législatives ne comportant pas la codécision, la Commission s'engage à retirer, "le cas échéant", les propositions législatives rejetées par le Parlement

---

<sup>1</sup> Textes adoptés de cette date, P6\_TA(2005)0194, Annexe.

et, dans le cas où elle déciderait de maintenir sa proposition, à en exposer les raisons (paragraphe 33);

- O. considérant qu'un accord sur le retrait et, si nécessaire, sur la modification de propositions législatives par la Commission, fondé sur des orientations communes aux trois institutions, serait de nature à contribuer au bon déroulement des procédures législatives,
1. accueille favorablement la communication précitée de la Commission et estime que le retrait ou la modification de la grande majorité des propositions qu'elle vise contribuera en fait à simplifier l'environnement législatif communautaire; prie toutefois instamment la Commission de tenir dûment compte des objections soulevées par le Président du Parlement dans sa lettre du 23 janvier 2006;
  2. se félicite que la Commission ait, avant d'arrêter sa position définitive, réexaminé ses propositions à la lumière des objections formulées par le Parlement; apprécie que la Commission, dès lors qu'elle n'a pas donné suite à ces objections, ait chaque fois motivé son refus et qu'elle ait même, dans certains cas, identifié des initiatives éventuelles susceptibles de répondre aux préoccupations du Parlement;
  3. 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;
  4. se félicite que la Commission tienne compte des objectifs de l'agenda de Lisbonne avant de proposer le retrait d'une proposition législative; regrette par conséquent que la Commission ait retiré la proposition de directive portant statut de la mutualité européenne qui constitue pourtant un des éléments clés de la stratégie de Lisbonne; s'étonne que la Commission avance l'argument de la diversité des législations nationales comme obstacle aux initiatives communautaires; demande en conséquence à la Commission de prendre une initiative avant la fin de l'année permettant l'élaboration d'un statut de la mutualité européenne et de l'association européenne;
  5. invite 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;
  6. invite la Commission à 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 précité;
  7. note 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, qui l'habilite à modifier sa proposition tout au long des procédures conduisant à l'adoption d'un acte communautaire; prend acte que ce principe s'applique également à la procédure de codécision prévue à l'article 251 et à la procédure de coopération définie à l'article 252;
  8. 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 que le dialogue interinstitutionnel sont destinés à favoriser l'"intérêt de la Communauté";
9. réaffirme néanmoins qu'il convient de réexaminer cette faculté à la lumière des prérogatives dont jouissent, en vertu des traités, les diverses institutions dans le processus législatif, en accord avec le principe d'une coopération loyale entre les institutions;
10. souligne que les facultés de retrait ou de modification 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;
11. insiste sur le fait que le retrait ou la modification de propositions législatives doit être régi par les mêmes principes généraux que ceux qui s'appliquent à la présentation de propositions par la Commission et que ces mesures doivent donc être dictées par l'intérêt communautaire et dûment justifiées;
12. considère, sans préjuger du pouvoir de la Cour de justice de préciser le champ d'application et les limites des prérogatives conférées aux institutions par les traités, que la définition, par les institutions, d'orientations communes applicables au retrait ou à la modification de propositions législatives par la Commission, destinées à 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", constituerait une étape importante vers la simplification du processus législatif et la relance du dialogue entre les institutions;
13. propose d'appliquer les orientations suivantes au retrait et à 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; 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 modifier la proposition de la Commission, de telle sorte que sa décision sur la position commune constitue en réalité une initiative législative du Conseil lui-même, 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;

14. souligne que le degré de prise en compte de l'avis du Parlement dans la décision de la Commission de retirer ou de modifier des propositions législatives constitue un élément essentiel de la confiance politique sur laquelle se fonde la coopération constructive entre les deux institutions;

15. fait observer 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 la matière en seraient affectées, il saisirait les organes politiques appropriés en son sein pour un examen politique; fait également remarquer que si la Commission venait à retirer une proposition législative, de sorte que les prérogatives des deux branches de l'autorité législative en seraient affectées, celles-ci pourraient considérer ce retrait comme nul et non avenue et poursuivre la procédure dans les conditions prévues par les traités jusqu'à l'adoption finale de l'acte en question;

16. considère que, lorsqu'une proposition législative est élaborée en application de l'article 138 du traité la Commission doit dûment informer les partenaires sociaux européens de son intention de retirer ou de modifier de façon substantielle la proposition législative;

17. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.