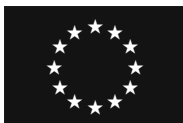


PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission des affaires constitutionnelles

2008/2073(INI)

26.1.2009

PROJET DE RAPPORT

sur l'impact du traité de Lisbonne sur le développement de l'équilibre institutionnel de l'Union européenne
(2008/2073(INI))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteur: Jean-Luc Dehaene

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN .**Error! Bookmark not defined.**

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'impact du traité de Lisbonne sur le développement de l'équilibre institutionnel de l'Union européenne (2008/2073(INI))

Le Parlement européen,

- vu la décision de la Conférence des présidents du 6 mars 2008,
 - vu le traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé le 13 décembre 2007,¹
 - vu sa résolution du 20 février 2008 sur le traité de Lisbonne,²
 - vu les conclusions du Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et l'avis de la commission du développement (A6-0000/2008),
- A. considérant que le traité de Lisbonne renforce l'équilibre institutionnel de l'Union, dans la mesure où il consolide les principales fonctions de chacune des institutions politiques, renforçant ainsi leurs rôles respectifs dans un cadre institutionnel où la coopération entre les institutions est un élément clé pour le succès du processus d'intégration de l'Union,
- B. considérant que le traité de Lisbonne transforme l'ancienne "méthode communautaire", qui devient, sous une forme adaptée et renforcée, la "méthode de l'Union", dont les principes sont les suivants:
- le Conseil européen définit les orientations et les priorités politiques générales,
 - la Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin,
 - le Parlement européen et le Conseil exercent conjointement les fonctions législative et budgétaire sur la base des propositions de la Commission,
- C. considérant que le traité de Lisbonne étend cette méthode spécifique de prise de décision par l'Union à de nouveaux domaines de ses activités législatives et budgétaires,
- D. considérant que le traité de Lisbonne dispose que le Conseil européen peut, à l'unanimité et avec l'accord du Parlement européen, étendre le domaine d'application du vote à la majorité qualifiée et de la procédure législative ordinaire, renforçant ainsi la méthode de l'Union,

- E. considérant que, bien que le but du nouveau traité soit de simplifier et de renforcer la cohérence de la présidence du Conseil européen et du Conseil, la coexistence de présidences distinctes, l'une pour le Conseil européen, l'autre pour le Conseil des affaires étrangères (ainsi qu'une troisième pour l'Eurogroupe), ajoutée au maintien du système de rotation pour les présidences des autres formations du Conseil, pourrait entraver le bon fonctionnement de l'Union,
- F. considérant que la nouvelle procédure d'élection du président de la Commission impose la prise en compte des résultats des élections et des consultations adéquates entre représentants du Conseil européen et du Parlement européen, avant que le Conseil européen ne présente son candidat,
- G. considérant que l'organisation de la coopération entre les institutions dans le processus de prise de décision sera la clé du succès des actions de l'Union,
- H. considérant que le nouveau traité reconnaît l'importance croissante de la programmation stratégique, pluriannuelle, et de la programmation opérationnelle, annuelle, pour assurer la fluidité des relations entre institutions et une application efficace des procédures de prise de décision et souligne le rôle de la Commission comme initiatrice des principaux exercices de programmation,
- I. considérant que, si l'actuel mode de programmation financière sur sept ans est conservé, il arrivera de temps à autres que, sur toute la durée d'une législature, le Parlement européen et la Commission n'aient pas, en matière de politique financière, de décisions majeures à prendre pendant toute la durée de leur mandat et se voient contraints par un cadre adopté par leurs prédécesseurs qui restera valide jusqu'à la fin de leur mandat,
- J. considérant que le traité de Lisbonne introduit une approche nouvelle et plus large de l'action extérieure de l'Union – bien qu'il prévoie des mécanismes de prise de décision particuliers pour les questions liées à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) – et crée un poste regroupant les deux fonctions de haut représentant et de vice-président, qui sera assisté d'un service spécial, le service européen pour l'action extérieure, qui constitue l'élément essentiel pour rendre cette nouvelle méthode intégrée efficace,
- K. considérant que le traité de Lisbonne introduit un nouveau système de représentation extérieure de l'Union, qui est confiée essentiellement, à différents niveaux, au président du Conseil européen, au président de la Commission et au haut représentant et qui demandera une articulation précise et une coordination étroite entre les différentes parties chargées de cette représentation, afin d'éviter de néfastes conflits de compétences et des doublons sources de gaspillage,
- L. considérant que le Conseil européen des 11 et 12 décembre s'est accordé sur le fait que, en cas d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne d'ici la fin de l'année, il fera usage de la possibilité offerte par le traité de conserver la composition actuelle de la Commission, soit un commissaire par État membre,

Évaluation globale

1. se félicite des innovations contenues dans le traité de Lisbonne, qui crée les conditions

d'un équilibre renouvelé et renforcé entre les institutions au sein de l'Union, leur permettant de fonctionner plus efficacement, plus ouvertement et plus démocratiquement et donne à l'Union la capacité d'obtenir de meilleurs résultats, plus proches des attentes des citoyens, et de pleinement jouer son rôle d'acteur global sur la scène internationale;

2. souligne que le noyau essentiel des fonctions de chaque institution est renforcé, permettant à chacune de faire évoluer son rôle dans le sens d'une plus grande efficacité, mais attire l'attention sur le fait que le nouveau cadre institutionnel exige des institutions qu'elles coopèrent en permanence avec les autres afin d'obtenir des résultats positifs pour l'Union dans son ensemble;

Renforcement de la méthode spécifique de prise de décision par l'Union comme fondement de l'équilibre entre les institutions

3. se félicite de ce que les éléments essentiels de la méthode communautaire – le droit d'initiative de la Commission et la prise de décision conjointe du Parlement européen et du Conseil – aient été maintenus et renforcés par le traité de Lisbonne, dans la mesure où:
 - le Conseil européen devient une institution dont le rôle spécifique – donner les impulsions et l'orientation à l'Union – est renforcé et qui définit ses objectifs et ses priorités stratégiques sans interférer avec l'exercice normal des pouvoirs législatifs et budgétaires de l'Union;
 - la Commission est confirmée dans son rôle de "moteur" chargé de faire avancer les initiatives européennes, son monopole d'initiative en matière législative étant préservé, voire renforcé, notamment dans le cadre de la procédure budgétaire;
 - les pouvoirs du Parlement européen en tant que branche de l'autorité législative sont renforcés, puisque la procédure législative ordinaire, ainsi qu'est désignée l'actuelle procédure de codécision, devient la règle générale (à moins que les traités ne précisent qu'une procédure législative spéciale s'applique) et est étendue à presque tous les domaines couverts par le droit européen, y compris ceux de la justice et des affaires intérieures;
 - le rôle du Conseil comme seconde branche de l'autorité législative est confirmé et maintenu tel quel – quoiqu'avec une certaine prépondérance dans un petit nombre de domaines importants – grâce, en particulier, aux éclaircissements apportés par le traité de Lisbonne sur le fait que le Conseil européen n'exerce pas de fonctions législatives;
 - la nouvelle procédure budgétaire sera également basée sur un processus de prise de décision conjointe du Parlement européen et du Conseil placés sur un pied d'égalité, qui couvrira tous les types de dépenses; le Parlement européen et le Conseil statueront également conjointement sur le cadre financier pluriannuel, dans les deux cas à l'initiative de la Commission;
 - la distinction entre les actes législatifs et les actes délégués et la reconnaissance du rôle exécutif spécifique de la Commission, sous le contrôle égal des deux branches de l'autorité législative, améliorera la qualité de la législation communautaire;

- en ce qui concerne le pouvoir de l'Union à devenir partie à des accords internationaux, le rôle de la Commission est reconnu pour ce qui est de la capacité à conduire des négociations, en étroite collaboration avec le haut représentant (y compris pour les questions de PESC), et l'approbation du Parlement européen sera requise pour la conclusion par le Conseil d'un nouvel éventail d'accords;
- 4. se félicite de ce que le traité dispose que le Conseil européen peut, à l'unanimité et avec l'accord du Parlement européen, étendre le processus de prise de décision à la majorité qualifiée et la procédure législative ordinaire à des domaines dans lesquels ils ne s'appliquent pas encore;
- 5. souligne que ces clauses "passerelles" relèvent d'une tendance globale à l'application la plus large possible de la méthode de l'Union et demande par conséquent au Conseil européen de faire le plus large usage possible des possibilités offertes par le traité;
- 6. soutient que le plein usage des innovations introduites par le traité de Lisbonne en ce qui concerne les institutions et les procédures nécessite une coopération approfondie et permanente entre les institutions qui prennent part aux différentes procédures, pour tirer pleinement bénéfice des nouveaux mécanismes offerts par le traité, notamment des accords entre institutions;

Le Parlement européen

- 7. se félicite vivement de ce que le nouveau traité reconnaisse pleinement le Parlement européen comme l'une des deux branches du pouvoir législatif et budgétaire de l'Union et que son rôle dans l'adoption de nombreuses décisions politiques importantes pour la vie de l'Union soit également reconnu et ses fonctions de contrôle politique renforcées et même étendues au domaine de la PESC, quoique avec un poids moindre en ce domaine;
- 8. souligne que cette reconnaissance du rôle du Parlement européen implique la pleine collaboration des autres institutions, qui doivent notamment lui fournir tous les documents nécessaires à l'exercice de ses fonctions en temps voulu, sur la base d'une égalité de traitement par rapport au Conseil, ainsi que lui permettre d'accéder et de participer, le cas échéant, aux groupes de travail et aux réunions organisés dans d'autres institutions, sur un pied d'égalité avec les autres participants dans la procédure de prise de décision; invite les trois institutions à envisager la conclusion d'accords interinstitutionnels fixant les meilleures pratiques dans ces domaines afin d'optimiser leur collaboration;
- 9. soutient qu'il doit procéder lui-même aux réformes internes nécessaires pour adapter ses structures, ses procédures et ses méthodes de travail aux nouvelles compétences et aux exigences renforcées en matière de programmation et de coopération entre les institutions découlant du traité de Lisbonne; attend avec intérêt les conclusions du groupe de travail sur la réforme parlementaire et rappelle que sa commission compétente travaille actuellement à la réforme de son règlement pour l'adapter au traité de Lisbonne;¹
- 10. se félicite de ce que le nouveau traité étende au Parlement européen le droit d'initiative pour la révision des traités, lui reconnaisse le droit de participer à la Convention et que son accord soit nécessaire si le Conseil européen estime qu'il n'y a pas lieu de convoquer la

Convention; estime que cette reconnaissance va dans le sens d'une reconnaissance du droit du Parlement européen à participer pleinement à la préparation de la Conférence des représentants des gouvernements des États membres dans les mêmes conditions que la Commission; estime qu'un accord interinstitutionnel s'appuyant sur l'expérience des deux Conférences intergouvernementales précédentes (CIG) pourrait à l'avenir fixer les lignes directrices pour l'organisation de ces CIG, notamment en ce qui concerne la participation du Parlement européen et les questions de transparence;

11. prend acte des mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen; rappelle que si de telles mesures sont appliquées de la manière prévue dans les conclusions du Conseil européen des 11 et 12 décembre, elles devront recevoir l'aval politique du Parlement européen, ou même être soumises à son approbation, si elles sont prises dans un cadre juridique exigeant un tel accord;

Rôle du Conseil européen

12. estime que la reconnaissance formelle du Conseil européen en tant qu'institution autonome à part entière, dont les compétences sont clairement définies dans les traités, présuppose le recentrement du rôle du Conseil européen sur la tâche fondamentale de donner l'impulsion politique nécessaire et de définir les orientations et les objectifs généraux des activités de l'Union européenne;
13. salue également le fait que le traité de Lisbonne précise le rôle essentiel du Conseil européen pour ce qui est de la révision des traités, de même qu'en ce qui concerne certaines décisions fondamentales pour la vie politique de l'Union – nominations aux postes politiques les plus importants, résolution des blocages politiques dans diverses procédures de prise de décision et recours aux mécanismes de flexibilité, par exemple – qui sont adoptées par le Conseil européen, ou avec sa participation;
14. souligne le rôle capital que doit jouer le Conseil européen dans le domaine de l'action extérieure, particulièrement en ce qui concerne la PESC, politique pour laquelle il est chargé de missions cruciales: identifier les intérêts stratégiques, déterminer les objectifs et définir les lignes directrices générales; attire l'attention, dans ces conditions, sur la nécessité d'impliquer le Conseil, le président de la Commission et le haut représentant dans la préparation du travail du Conseil européen en ce domaine;
15. soutient que la nécessité d'améliorer la coopération entre le Parlement européen et le Conseil européen plaide pour l'optimisation des conditions dans lesquelles le président du Parlement européen participe aux discussions au sein du Conseil européen, qui pourraient éventuellement faire l'objet d'un accord interinstitutionnel sur les relations entre les deux institutions; estime qu'il serait également utile que le Conseil européen inscrive officiellement ces conditions dans son règlement intérieur;

La présidence fixe du Conseil européen

16. se félicite de la création d'une présidence fixe, pour une longue période, du Conseil européen, qui permettra d'assurer une plus grande continuité et une plus grande cohérence des travaux de cette institution et donc de l'action de l'Union;

17. souligne le rôle essentiel que jouera le président du Conseil européen dans la vie institutionnelle de l'Union, non pas en tant que président de l'Union européenne – ce qu'il ne sera pas – mais en tant que président du Conseil européen chargé de faire avancer ses travaux, d'en assurer la préparation et la continuité, d'œuvrer au consensus entre ses membres, d'assurer la liaison avec le Parlement européen et de représenter l'Union à l'extérieur dans le cadre de la PESC, à son niveau et sans préjudice des fonctions du haut représentant;
18. rappelle que la préparation des réunions du Conseil européen et la continuité de ses travaux doivent être assurées par le président du Conseil européen en collaboration avec le président de la Commission et sur la base des travaux du Conseil des affaires générales, ce qui requiert des contacts et une coopération étroite entre le président du Conseil européen et la présidence du Conseil des affaires générales;
19. estime, compte tenu de cette situation, qu'il est essentiel qu'existe une relation de collaboration équilibrée entre le président du Conseil européen et le président de la Commission, la présidence tournante et, en ce qui concerne la représentation extérieure de l'Union pour les questions de PESC, le haut représentant/vice-président;
20. rappelle, bien que le nouveau traité prévoie que le Conseil européen soit assisté par le secrétariat général du Conseil, que les dépenses propres au Conseil européen doivent figurer à part dans le budget et inclure des crédits spécifiques alloués au président du Conseil européen, qui aura nécessairement besoin d'être assisté d'un cabinet, qui devrait conserver des proportions raisonnables;

Le Conseil

21. se félicite que le traité de Lisbonne marque un progrès vers la prise en compte du rôle du Conseil comme seconde branche de l'autorité législative et budgétaire de l'Union, qui partage – même s'il conserve une certaine prépondérance dans quelques domaines – la majeure partie du processus de prise de décision avec le Parlement européen, à l'intérieur d'un système institutionnel qui a progressivement évolué vers un modèle parlementaire bicaméral;
22. souligne le rôle essentiel que le traité de Lisbonne confère au Conseil des affaires générales – et par conséquent à son président – dans le but d'assurer la cohérence et la continuité des travaux des différentes formations du Conseil, de même que la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen (en collaboration avec son président et le président de la Commission);
23. souligne que le rôle spécifique du Conseil dans la préparation, la définition et la mise en œuvre de la PESC implique une coordination renforcée entre le président du Conseil des affaires générales et le haut représentant en tant que président du Conseil des affaires étrangères, et entre ceux-ci et le président du Conseil européen;
24. est convaincu que la différenciation des rôles du Conseil des affaires générales et du Conseil des affaires étrangères prévue par le traité de Lisbonne implique une composition différente de ces deux formations du Conseil, notamment parce que l'extension du concept de relations extérieures de l'Union, tel qu'il est défini par les traités modifiés par le traité

de Lisbonne, rendra de plus en plus difficile le cumul des mandats dans les deux formations du Conseil; est donc d'avis qu'il est souhaitable que les ministres des affaires étrangères se concentrent en premier lieu sur les activités du Conseil des affaires étrangères;

25. considère dans ces conditions qu'il est nécessaire que les chefs d'État ou de gouvernement soient étroitement impliqués dans les travaux du Conseil des affaires générales – en particulier le chef d'État ou de gouvernement de l'État membre assurant la présidence du Conseil –, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un ministre délégué, afin d'assurer le bon fonctionnement du Conseil des affaires générales en tant qu'organe responsable de la coordination des différentes formations du Conseil, de l'arbitrage entre les priorités et de la résolution des conflits, qui sont actuellement trop souvent portés devant le Conseil européen;
26. reconnaît le risque de rupture de la coordination entre les différentes formations du Conseil en raison du nouveau système de présidences et souligne l'importance, pour éviter ces risques, de "nouvelles troïkas" fixées pour 18 mois (groupes de trois présidences), qui se partageront les présidences des différentes configurations du Conseil (à l'exception du Conseil des affaires étrangères et de l'Eurogroupe) et du Comité des représentants permanents afin d'assurer la cohérence, la pertinence et la continuité des travaux du Conseil dans son ensemble, ainsi que la coopération entre les institutions nécessaire au bon déroulement des procédures législatives et budgétaires relevant de la codécision avec le Parlement européen;
27. estime qu'il est crucial que les troïkas mettent en place une coopération intensive et permanente pendant tout leur mandat commun; souligne l'importance du programme conjoint de chacune des troïkas de 18 mois pour le fonctionnement de l'Union, tel qu'il est exposé au paragraphe 51 de cette résolution; invite les troïkas à présenter leur programme conjoint au Parlement réuni en séance plénière au début de leur mandat commun;
28. estime que le chef d'État ou de gouvernement de l'État membre assurant la présidence du Conseil jouera un rôle essentiel pour assurer la cohésion de tout le groupe de présidences et la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil, de même que pour mettre en place la coordination nécessaire avec le Conseil européen, notamment pour la préparation et la continuité des travaux de ce dernier;
29. souligne également que le chef d'État ou de gouvernement assurant la présidence tournante du Conseil doit être l'interlocuteur privilégié du Parlement européen en ce qui concerne les activités de la présidence; estime qu'il devrait être invité à s'adresser au Parlement réuni en séance plénière pour lui présenter le programme des activités de la présidence et un compte rendu des développements et des résultats enregistrés durant les six premiers mois de son mandat, ainsi que tout autre thème politique à débattre apparu durant son mandat;
30. souligne que, au stade actuel de développement de l'Union, les questions relevant de la sécurité et de la défense font toujours partie intégrante de la PESC et estime que, en tant que telles, elles doivent continuer à relever de la compétence du Conseil des affaires étrangères, qui est présidé par le haut représentant/vice-président, avec la participation des ministres de la défense lorsque cela est nécessaire;

La Commission

31. se félicite que le rôle essentiel de la Commission comme "moteur" chargé de faire avancer les activités de l'Union soit réaffirmé à travers:
- la reconnaissance de son quasi-monopole d'initiative en matière législative, qui est étendu à tous les domaines d'activité de l'Union, à l'exception de la PESC, et particulièrement renforcé pour les questions financières;
 - le renforcement du rôle qu'elle joue pour faciliter un accord entre les deux branches de l'autorité législative et budgétaire;
 - le renforcement de son rôle en tant qu'"exécutif" de l'Union chaque fois que la mise en œuvre des dispositions du droit communautaire nécessite une démarche commune, le Conseil assumant cette fonction uniquement pour les questions de PESC et dans des cas dûment justifiés définis dans des actes législatifs;
32. se félicite également du renforcement de la position du président au sein du collège des commissaires, notamment en ce qui concerne la responsabilité des commissaires devant lui et l'organisation interne de la Commission, qui crée les conditions nécessaires pour renforcer son pouvoir de direction de la Commission et améliorer la cohésion de celle-ci; estime que ce renforcement pourrait être plus important encore au vu du consensus entre les chefs d'État ou de gouvernement pour maintenir un commissaire par État membre;

Élection du président de la Commission

33. souligne que l'élection du président de la Commission par le Parlement européen sur proposition du Conseil européen changera la nature de sa désignation;
34. souligne que ce mode d'élection renforcera la légitimité démocratique du président de la Commission et renforcera sa position à la fois à l'intérieur de la Commission (en ce qui concerne ses relations internes avec les autres commissaires) et dans les relations entre institutions en général;
35. estime que cette légitimité renforcée du président de la Commission bénéficiera également à la Commission dans son ensemble, en renforçant sa capacité à agir comme promoteur indépendant de l'intérêt général européen et comme force motrice à l'origine de l'action européenne;
36. rappelle, dans ce contexte, que le fait qu'un candidat au poste de président de la Commission puisse être proposé par le Conseil européen statuant à la majorité qualifiée, et que l'élection de ce candidat par le Parlement européen nécessite le vote de la majorité de ses membres constitue une incitation supplémentaire pour toutes les parties à ce processus à développer le dialogue nécessaire en vue d'aboutir à une issue positive de celui-ci;
37. rappelle qu'aux termes du traité de Lisbonne, le Conseil européen est tenu de "prendre en compte les élections au Parlement européen" et, avant de désigner le candidat, de procéder "aux consultations appropriées", qui ne sont pas des contacts institutionnels formels entre les deux institutions; rappelle en outre que la déclaration 11 annexée à l'acte final du traité

de Lisbonne¹ requiert dans ce cas de figure des "consultations dans le cadre jugé le plus approprié" entre des représentants du Parlement européen et du Conseil européen;

38. suggère que le président du Conseil européen soit mandaté par le Conseil européen (seul ou avec une délégation) pour mener ces consultations et qu'il se concerte avec le président du Parlement européen en vue d'organiser les réunions nécessaires avec chacun des présidents des groupes politiques du Parlement européen, éventuellement accompagnés par les dirigeants (ou une délégation) des grandes familles politiques européennes, et que le président du Conseil européen présente ensuite un compte-rendu au Conseil européen;

Procédures de nomination

39. considère que, comme il est inscrit dans la déclaration 6 annexée à l'acte final, le choix des personnes pressenties pour assumer les fonctions de président du Conseil européen, président de la Commission et haut représentant doit tenir compte de la nécessité de respecter la diversité géographique et démographique de l'Union et de ses États membres;

40. considère de surcroît que, pour les nominations aux postes politiques les plus importants de l'Union européenne, les États membres et les grandes familles politiques européennes devraient prendre en compte non seulement des critères d'équilibre géographique et démographique, comme le souhaite le traité de Lisbonne, mais aussi des critères fondés sur l'équilibre politique et l'égalité de représentation entre hommes et femmes;

41. considère dans ces conditions que les procédures de nomination devraient idéalement avoir lieu à la suite des élections au Parlement européen, afin de prendre en compte les résultats électoraux, qui joueront un rôle important dans le choix du président de la Commission; fait observer que ce n'est qu'après son élection qu'il sera possible d'assurer l'équilibre requis;

42. propose comme modèle possible dans ce contexte la procédure et le calendrier suivants pour les nominations, qui pourraient être approuvés par le Parlement européen et le Conseil européen:

- semaines 1 et 2 après les élections européennes: installation des groupes politiques au Parlement européen;
- semaine 3 après les élections: consultations entre le président du Conseil européen et le président du Parlement européen, suivies de réunions séparées entre le président du Conseil européen et les présidents des groupes politiques (éventuellement en présence des dirigeants des grandes familles politiques européennes ou de délégations restreintes);
- semaine 4 après les élections: annonce par le Conseil européen, qui tient compte des résultats des consultations mentionnées au tiret précédent, du nom du candidat à la présidence de la Commission;
- semaines 5 et 6 après les élections: rencontres entre le candidat à la présidence de la Commission et les groupes politiques; présentation de ce candidat au Parlement européen; vote au Parlement européen sur le candidat à la présidence de la

Commission;

- juillet/août/septembre: le président de la Commission élu s'accorde avec le Conseil européen sur la nomination du haut représentant et propose la liste des commissaires pressentis (y compris le haut représentant/vice-président);
 - septembre: le Conseil européen adopte la liste des commissaires pressentis (y compris le haut représentant/ vice-président);
 - septembre/octobre: auditions des commissaires pressentis et du haut représentant/ vice-président pressenti au Parlement européen;
 - octobre: le Parlement européen vote sur l'ensemble du collège (y compris le haut représentant/vice-président); le Conseil européen approuve la nouvelle Commission; la nouvelle Commission entre en fonction;
 - novembre: le Conseil européen désigne le président du Conseil européen;
43. souligne que le scénario proposé devra en tous les cas être respecté à partir de 2014;
44. estime que la possible entrée en vigueur du traité de Lisbonne d'ici la fin de l'année 2009 appelle un accord politique entre le Conseil européen et le Parlement européen afin de garantir que la procédure de sélection du président de la prochaine Commission et de nomination de la future Commission respectera à coup sûr l'essence des nouveaux pouvoirs que le traité de Lisbonne confère au Parlement européen sur cette question;
45. estime que si le Conseil européen lance la procédure de désignation du président de la nouvelle Commission immédiatement après les élections de juin 2009¹, il devrait tenir dûment compte du délai nécessaire pour permettre que la procédure de consultation prévue par le traité de Lisbonne soit achevée de manière informelle; estime que le président de la Commission, qui pourrait être agréé par le Parlement européen selon la procédure de Nice, pourrait par la suite être élu conformément au traité de Lisbonne si ce dernier entre en vigueur, sans que la procédure de désignation doive être reprise depuis le début;
46. souligne que, en tous les cas, la procédure de nomination du nouveau collège ne devra être lancée qu'une fois les résultats du nouveau référendum irlandais connus; fait remarquer que de cette manière, les institutions auraient pleinement connaissance du cadre juridique dans lequel la nouvelle Commission exercera son mandat et pourraient prendre pleinement en considération leurs pouvoirs respectifs dans le cadre de la procédure, de même que la composition, la structure et les compétences de la nouvelle Commission; si l'issue du référendum est positive, l'approbation formelle du nouveau collège par le Parlement européen ne devra avoir lieu qu'après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et l'élection du président de la Commission;
47. rappelle que, si l'issue du nouveau référendum en Irlande n'est pas positive, le traité de Nice sera de toute façon pleinement applicable et que la nouvelle Commission devra être constituée conformément aux dispositions qui prévoient que le nombre de commissaires sera inférieur à celui des États membres; souligne que dans cette hypothèse, le Conseil

européen devra prendre une décision concernant le nombre effectif de membres de cette Commission réduite; souligne la volonté politique du Parlement européen de garantir le strict respect de ces dispositions;

Programmation

48. estime que la programmation, au niveau stratégique comme au niveau opérationnel, sera essentielle pour assurer l'efficacité et la cohérence de l'action de l'Union;
49. se félicite par conséquent de ce que le traité de Lisbonne encourage spécialement la programmation comme moyen de renforcer la capacité d'action des institutions et propose que plusieurs exercices de programmation parallèles soient organisés selon les principes suivants:
- le Parlement européen, le Conseil et la Commission devraient s'accorder sur un "contrat ou programme de législature", basé sur les buts stratégiques généraux et les priorités que la Commission devra présenter au début de son mandat, qui feront l'objet d'un débat conjoint entre le Parlement européen et le Conseil, afin de parvenir à une entente entre les trois institutions (éventuellement sous la forme d'un accord interinstitutionnel spécifique, même s'il n'est pas légalement contraignant) sur des buts et des priorités communs pour les cinq ans de la législature;
 - sur la base de ce contrat ou programme, la Commission devra développer ses idées pour la programmation financière et, avant la fin du mois de juin de l'année suivant les élections, présenter ses propositions de cadre financier pluriannuel pour cinq ans – accompagnées de la liste des propositions législatives nécessaires pour lancer les différents programmes – qui seront ensuite débattues et adoptées par le Conseil et le Parlement européen, conformément à la procédure visée dans les traités, avant la fin de la même année;
 - cela permettrait à l'Union de disposer d'un cadre financier pluriannuel pour cinq ans prêt à entrer en vigueur au début de l'année N+2¹, ce qui donnerait à chaque fois au Parlement européen et à la Commission la possibilité de statuer sur sa "propre" programmation;
50. estime que le passage à ce système de programmation financière et politique pour cinq ans nécessite une prolongation de l'actuel cadre financier inscrit dans l'Accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière² jusqu'à la fin de l'année 2015, le prochain cadre financier entrant en vigueur au début de l'année 2016;
51. propose, sur la base du contrat ou programme de législature, et en tenant compte du cadre financier pluriannuel:
- que la Commission présente son programme législatif et de travail annuel au Parlement européen et au Conseil, en vue d'un débat conjoint qui permettra à la Commission d'introduire les adaptations nécessaires;
 - que le Conseil des affaires générales, en concertation avec le Parlement européen, adopte la programmation opérationnelle des activités de chaque groupe de trois

présidences pour la totalité des 18 mois de leur mandat, qui servira de cadre pour le programme opérationnel individuel de chaque présidence pour son semestre d'activité;

Relations extérieures

52. souligne l'importance de la nouvelle dimension que le traité de Lisbonne donne à l'action extérieure de l'Union dans son ensemble, PESC incluse, ce qui pourrait être, associée à la personnalité légale de l'Union et aux innovations institutionnelles relatives à ce domaine (en particulier la création du haut représentant "à double casquette", et celle du service européen pour l'action extérieure), un facteur décisif pour la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Union en ce domaine et accroître sa visibilité en tant qu'acteur sur la scène internationale;
53. demande que toutes les décisions prises au titre de l'action extérieure mentionnent la base légale sur laquelle elles ont été adoptées afin de faciliter l'identification de la procédure suivie pour leur adoption et de la procédure à suivre pour leur mise en œuvre;

Haut représentant/ vice-président

54. considère la création du haut-représentant/vice-président "à double casquette", comme une avancée fondamentale pour garantir la cohérence et la visibilité de l'action extérieure de l'Union dans son ensemble;
55. souligne que le haut représentant/vice-président doit être désigné par le Conseil européen statuant à la majorité qualifiée, avec l'accord du président de la Commission et qu'il doit également recevoir l'approbation du Parlement européen en tant que vice-président de la Commission, en même temps que tous les autres membres du collège des commissaires; demande au président de la Commission de s'assurer que la Commission exerce pleinement ses responsabilités en cette matière, en gardant à l'esprit qu'en tant que vice-président de la Commission, le haut représentant jouera un rôle fondamental pour la cohésion et le bon fonctionnement du collège et que le président a le devoir politique et institutionnel de s'assurer que le candidat possède les capacités requises pour intégrer le collège; souligne également que le Conseil européen doit être conscient de cet aspect du rôle du haut représentant/vice-président et doit procéder dès le début de la procédure aux consultations nécessaires avec le président de la Commission, pour faire en sorte qu'elle ait une issue positive; rappelle qu'il exercera pleinement son droit à évaluer les capacités politiques et institutionnelles du haut représentant/vice-président dans le cadre des pouvoirs qu'il détient en ce qui concerne la nomination d'une nouvelle Commission;
56. souligne que le service européen pour l'action extérieure aura un rôle fondamental à jouer pour soutenir les activités du haut représentant/vice-président et qu'il constituera un élément essentiel pour le succès de la nouvelle approche intégrée de l'action extérieure de l'Union; souligne que l'installation du nouveau service nécessite une proposition officielle du haut représentant/ vice-président, ce qui ne sera possible qu'une fois qu'il aura pris ses fonctions et que celle-ci ne peut être adoptée par le Conseil qu'après adoption par la Commission et consultation du Parlement européen; déclare son intention d'exercer pleinement ses pouvoirs budgétaires en ce qui concerne la mise sur pied du Service européen pour l'action extérieure;

57. souligne que les missions du haut représentant/vice-président sont extrêmement lourdes et qu'elles vont demander beaucoup de coordination avec les autres institutions, en particulier avec le président de la Commission, devant lequel il sera politiquement responsable pour les domaines des relations extérieures qui relèvent de la compétence de la Commission, avec la présidence tournante du Conseil et avec le président du Conseil européen;
58. met en avant le fait que la réalisation des objectifs qui ont conduit à la création du poste de haut représentant/vice-président dépendra beaucoup de la relation de confiance politique entre le président de la Commission et le haut représentant/vice-président et de la capacité du haut représentant à collaborer de manière fructueuse avec le président du Conseil européen, la présidence tournante du Conseil et les autres commissaires chargés, sous sa direction, d'exercer des compétences spécifiques relatives à l'action extérieure de l'Union;
59. demande à la Commission et au haut représentant/vice-président de faire pleinement usage de la possibilité de présenter des initiatives communes dans le domaine des relations extérieures, afin de renforcer la cohésion des différents terrains d'action de l'Union dans la sphère extérieure et d'accroître la possibilité que ces initiatives soient adoptées par le Conseil dans le cadre de la PESC;
60. soutient qu'il est essentiel que certaines mesures pratiques soient prises pour alléger la tâche du haut représentant/vice-président:
- le haut représentant/vice-président devrait proposer la nomination de représentants spéciaux, disposant d'un mandat clair, défini conformément à l'article 33 du traité sur l'Union européenne pour l'assister dans certains domaines spécifiques relevant de ses compétences pour les questions de PESC (ces représentants spéciaux, nommés par le Conseil, étant également auditionnés par le Parlement européen et le tenant régulièrement informé de leurs activités);
 - il devrait autant que possible coordonner ses activités dans les domaines autres que la PESC avec les commissaires détenant des portefeuilles dans les domaines en question et leur déléguer dans ces domaines, le cas échéant, ses fonctions de représentation extérieure de l'Union européenne;
 - en cas d'absence de certaines réunions du Conseil des affaires étrangères, il devrait être remplacé par le ministre des affaires étrangères de l'État membre assurant la présidence tournante du Conseil à cette période, ce qui implique une coopération étroite entre les deux;
 - dans le cas où il ne pourrait pas participer à des réunions ou événements internationaux de niveau ministériel dans le domaine de la PESC, il devrait être remplacé, à sa demande, soit par le ministre des affaires étrangères de l'État membre assurant la présidence à cette période, soit par un représentant spécial si la réunion ou l'événement porte sur des questions faisant partie du mandat de ce dernier;

Représentation

61. estime que le traité de Lisbonne établit un système opérationnel efficace, quoique

complexe, de représentation extérieure de l'Union et propose que cette représentation soit articulée d'après les lignes directrices suivantes:

- le président du Conseil européen représente l'Union au niveau des chefs d'État ou de gouvernement pour les questions relevant de la PESC mais n'est pas habilité à conduire des négociations politiques au nom de l'Union, cette tâche appartenant au haut représentant/vice-président; il peut également être appelé à remplir un rôle de représentation spécifique du Conseil européen lors de certains événements internationaux;
- le président de la Commission assure la représentation de l'Union au plus haut niveau dans le cadre des relations extérieures de l'Union dans leur ensemble ou de toute politique sectorielle spécifique dans le cadre de l'action extérieure de l'Union (commerce extérieur, etc); le haut représentant/vice-président ou le commissaire compétent ou mandaté peut également assumer cette fonction sous l'autorité de la Commission;
- le haut représentant/vice-président représente l'Union au niveau ministériel ou dans des organisations internationales agissant dans des domaines relatifs à la PESC (négociation et mise en œuvre) ou l'action extérieure de l'Union en général, de même que dans d'autres secteurs spécifiques de l'action extérieure de l'Union (mais il est alors soumis aux décisions du collège des commissaires); il assume également les fonctions de représentation extérieure en tant que président du Conseil des affaires étrangères;

62. estime que dans certaines situations particulières, il est également concevable que le président du Conseil, en particulier le président du Conseil des affaires générales (notamment le premier ministre de l'État membre assurant la présidence), mais aussi le président d'une formation du Conseil consacrée à un secteur particulier soit appelé à exercer ces fonctions de représentation extérieure de l'Union, en accord avec le président du Conseil européen et le haut représentant/vice-président;

63. souligne l'importance de la coordination et de la coopération entre tous les acteurs responsables de ces différentes fonctions de représentation extérieure de l'Union, afin d'assurer la cohérence et la visibilité de l'Union dans cette sphère;

o

o o

64. charge son Président de transmettre la présente résolution aux parlements nationaux des États membres, au Conseil et à la Commission.