

Le principe «un ajout, un retrait» – Un outil efficace pour mieux légiférer?¹

RÉSUMÉ

Selon l'étude, le principe «un ajout, un retrait» est un outil permettant non pas de mieux mais de moins légiférer, et il ne s'agit donc pas en tant que tel d'un instrument approprié pour améliorer la législation et la réglementation.

Pour une législation efficace, l'Union doit réformer dans sa globalité sa politique législative en plaçant le citoyen au cœur de sa communication en la matière. Le Parlement européen doit prendre sa place au premier plan de ce processus et défendre le droit des citoyens à une meilleure législation. Pour concrétiser cette réforme, la commission JURI doit se placer au centre des délibérations, par l'intermédiaire d'un groupe de travail consacré à l'amélioration de la réglementation, afin de mener une réflexion constante sur l'amélioration de la réglementation avec le soutien d'un réseau d'experts universitaires européens.

La présente étude a été réalisée pour le département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles du Parlement européen à la demande de la commission JURI.

Contexte

Depuis l'introduction de l'initiative «un ajout, un retrait» en 2019, la Commission européenne a confirmé à plusieurs reprises son engagement en faveur de sa pleine mise en œuvre, comme le montre par exemple la réponse écrite du vice-président Šefčovič à une question qui lui a été posée au Parlement européen en 2020 à ce sujet. Le principe «Un ajout, un retrait» est une forme de compensation qui garantit que tout nouveau règlement introduisant de nouvelles charges supprime des charges équivalentes pour les citoyens et les entreprises imposées par la législation de l'Union dans le même domaine d'action.

La Commission affirme que «la mise en œuvre agressive et fructueuse de ces politiques a contribué positivement à la croissance économique et à la création d'emplois en freinant le flux de réglementation et la charge bureaucratique, tout en augmentant les chances que des méthodes non réglementaires soient envisagées pour atteindre les objectifs stratégiques».

Mais croissance économique et création d'emplois ne sont pas des indicateurs d'une meilleure réglementation. Ce pourrait éventuellement être le cas à l'avenir si l'objectif stratégique dominant de l'Union devenait de nature

¹ Version intégrale de l'étude en anglais:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/753421/IPOL_STU\(2023\)753421_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/753421/IPOL_STU(2023)753421_EN.pdf)



financière. Heureusement, ce n'est pas le cas dans l'Union aujourd'hui ni, espérons-le, même à l'avenir. Dans sa réponse à l'engagement pris par la Commission Van der Leyen à mettre en œuvre le principe «un ajout, un retrait» en 2019, le Conseil a demandé à la Commission de veiller à ce qu'il ne nuise pas à la réalisation des objectifs écologiques et sociaux de l'Union. Ainsi, dans l'environnement réglementaire actuel de l'Union, avec sa multitude d'objectifs stratégiques complémentaires et d'égale valeur (notamment la promotion de la paix et de la démocratie, la mise en œuvre des droits de l'homme, la protection sociale, la préservation de l'environnement et, bien entendu, la stabilité financière, la compétitivité et la croissance), l'approche «un ajout, un retrait» ne peut se targuer de contribuer à promouvoir que quelques-uns des objectifs stratégiques de l'Union consistant à réduire la charge bureaucratique et les formalités administratives.

Il s'agit de maintenir ou de réduire les charges réglementaires pesant sur les citoyens et les entreprises. L'une des voies pour y parvenir est la mise en balance des dispositions législatives pertinentes. Et un sous-type de cette voie est la mise en balance ou la réduction de textes législatifs entiers (et non de dispositions éparses au sein d'instruments législatifs) qui créent des charges pour les citoyens et les entreprises. «Un ajout, un retrait», tel que mis en œuvre par la Commission, est une stratégie qui supprime des instruments législatifs entiers afin d'équilibrer les charges, selon le sens que la Commission donne unilatéralement à ce terme.

Conclusion n° 1: «Un ajout, un retrait» ne peut pas servir à améliorer la réglementation dans sa forme actuelle. Pour être efficace, il ne peut se limiter à une évaluation des charges inutiles. Il doit également comprendre l'évaluation de ses effets possibles sur les objectifs réglementaires actuels de l'Union. Cela nécessite d'établir une liste d'objectifs réglementaires au regard desquels la compensation doit être évaluée.

Conclusion n° 2: «Un ajout, un retrait» n'est pas un outil permettant d'améliorer la législation. Il n'a aucun effet sur la qualité législative.

Conclusion n° 3: «Un ajout, un retrait» peut servir à réduire la législation. C'est-à-dire à réduire le nombre d'instruments législatifs figurant dans le corpus législatif de l'Union. Non pas le nombre de réelles dispositions au sein des instruments moins nombreux. Non pas le contenu de ces dispositions, dont l'évaluation qualitative n'est pas effectuée dans le cadre de cette approche.

Conclusion n° 4: Pour réellement mieux légiférer, **la Commission doit entreprendre une réforme globale de sa stratégie législative**, en appliquant les principes d'une meilleure réglementation à sa propre approche législative. Pour concrétiser cette réforme, **la commission JURI doit se placer au centre des délibérations et être constamment et systématiquement chef de file, par l'intermédiaire d'un groupe de travail consacré à l'amélioration de la réglementation**, afin de mener une réflexion constante sur l'amélioration de la réglementation avec le soutien d'un réseau d'experts universitaires européens. L'amélioration de la réglementation n'est pas seulement une tâche institutionnelle pour la Commission, elle est l'expression des droits des citoyens de l'Union à une législation accessible et à une réglementation participative, qui doivent et peuvent uniquement être défendus par le Parlement européen.

Conclusion n° 5: Cette réforme peut être mise en œuvre sans apporter de modifications législatives ou structurelles laborieuses au processus législatif de l'Union. Elle peut être réalisée, entre autres, par une simple **modernisation technocratique du style rédactionnel de la législation de l'Union**, reflétant bien entendu une modernisation de la philosophie législative. Utiliser la législation de l'Union comme méthode moderne de communication directe avec ses citoyens peut permettre à celle-ci de devenir enfin en phase avec son temps, adaptée à son objectif et efficace.

Conclusion n° 6: L'amélioration de la législation est un droit pour les citoyens de l'Union, droit qui doit être promu et protégé par le Parlement européen. Mais, en créant une relation de loyauté et de confiance entre les citoyens et les régulateurs/législateurs, la meilleure réglementation de l'Union peut également devenir un véritable outil favorisant la résilience et la durabilité de l'Union, à la fois en tant qu'idéal et en tant qu'organisation.

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci. © Union européenne, 2024.

Auteurs externes: Helen XANTHAKI, professeur de droit, University College de Londres; directrice des programmes de droit doctoraux, Université de Londres (Monde); présidente de l'Association internationale pour la législation; membre de la commission de contrôle du processus législatif, présidence du gouvernement grec

Administrateur de recherche responsable: Mariusz MACIEJEWSKI Assistante éditoriale: Ivona KLECAN

Contact: poldep-citizens@europarl.europa.eu

Ce document est disponible sur internet à l'adresse suivante:

<https://www.europarl.europa.eu/committees/fr/supporting-analyses/sa-highlights>

PE 753.421

IP/C/LIBE/IC/2023-044

Version imprimée ISBN 978-92-848-1529-6 | doi:10.2861/541525 | QA-02-24-020-FR-C
PDF ISBN 978-92-848-1527-2 | doi:10.2861/54624 | QA-02-24-020-FR-N