

**Lignes directrices du 14^{ème} rapport semestriel de la COSAC
sur les procédures et les pratiques relatives au contrôle parlementaire
(à approuver par les Présidents de la COSAC le 5 Juillet 2010 à Bruxelles)**

Chapitre 1^{er}. Le développement durable dans la Stratégie Europe 2020

Ce chapitre accompagne une série de questions concernant aussi bien le contenu que les procédures de la Stratégie Europe 2020, adoptée il y a peu. Ces questions permettront d'examiner si le concept de développement durable est suffisamment intégré dans cette Stratégie. Par ailleurs, le chapitre fournira des informations sur la façon dont les Parlements nationaux ont l'intention de demander justification à leurs gouvernements sur les actions qu'ils vont mener en vue des objectifs de la Stratégie.

Ce concept de développement durable a été défini pour la première fois dans le « Rapport Brundtland » en 1987 en ces termes : « *Le développement durable répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : celui de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que par l'état de nos techniques et de notre organisation sociale font peser sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.* »¹.

En 1992, la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (ci-après : « CNUED »)² a fait passer le concept de développement durable au niveau de l'action et, suite à cette conférence, la Commission pour le Développement Durable (*Commission on Sustainable Development* – ci-après : « CSD ») a été mise en place³.

Le 9 Juin 2006, la Stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable a été publiée⁴.

De plus, le développement durable figure parmi les premières dispositions du Traité de Lisbonne étant donné que l'article 3.3 du Traité sur l'Union européenne dispose que : « *L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique.* ».

Après Rio de Janeiro et Johannesburg, un troisième Sommet important au niveau des Nations Unies aura lieu en 2012 à Rio de Janeiro (« Rio + 20 »). Ce Sommet est en phase de préparation au niveau de la CSD.

La nouvelle stratégie « EUROPE 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » a été présentée par la Commission européenne dans sa communication du 3 mars 2010⁵.

¹ Rapport de la Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement : Notre avenir à tous» (ONU, 4 août 1987) http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F42%2F427&Submit=Recherche&Lang=F-p. 65

² également connu sous le nom de « Sommet de la Terre » ou de « Sommet de Rio »

³ la CSD est responsable de l'exécution des accords internationaux sur le développement durable mondial, à savoir : l'Agenda 21, la Déclaration de Rio et le Plan d'action de Johannesburg issu du Sommet de 2002

⁴ cette stratégie porte essentiellement sur les matières suivantes : (1) changement climatique et énergie propre, (2) transports durables, (3) consommation et production durables, (4) préservation et gestion des ressources naturelles, (5) santé publique, (6) inclusion sociale, démographie et immigration et (7) pauvreté dans le monde et défis en matière de développement durable-<http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/06/st10/st10117.fr06.pdf>

Comme l'intitulé de la stratégie l'indique, une des priorités socio-économiques mises en avant est la croissance durable ayant été décrite comme la promotion « *d'une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive* » et exprimée en termes de trois résultats de 20% (au moins) à atteindre en matière de climat et d'énergie, à savoir : « *réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20% par rapport aux niveaux de 1990 ou de 30% si les conditions sont favorables; faire passer la part des sources d'énergie renouvelable dans notre consommation finale d'énergie à 20%; et accroître de 20% notre efficacité énergétique* ».

La présidence belge de l'Union européenne a fixé parmi ses priorités la thématique du développement durable, qui constitue un des enjeux majeurs à l'heure actuelle à l'échelle planétaire. De ce fait, elle s'attachera en particulier à rechercher comment le développement durable peut être intégré et mis en pratique dans le cadre de la nouvelle stratégie « *EUROPE 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive* », laquelle fait suite à la stratégie de Lisbonne.

Chapitre 2. Contrôle parlementaire de la Politique de sécurité et de défense commune (ci-après : « PSDC »)

Le 31 mars 2010, dix États membres⁶ de l'Union de l'Europe occidentale (ci-après : « UEO ») ont convenu d'engager les procédures qui doivent mettre fin au Traité de Bruxelles modifié. Évoquant la clause d'assistance mutuelle inscrite dans le Traité de Lisbonne (article 42.7⁷ du Traité sur l'Union européenne), ces États membres considèrent qu'une nouvelle phase pour la PSDC a commencé, mettant ainsi fin au rôle historique de l'UEO.

Quoi qu'il en soit, la fin du Traité de Bruxelles modifié signifie également la fin des activités de l'Assemblée parlementaire de l'UEO, considérée traditionnellement comme l'organe parlementaire chargé de la PSDC. L'Assemblée parlementaire mettra un terme à ses activités à la fin du mois de juin 2011.

Pour beaucoup, la dissolution de l'Assemblée parlementaire de l'UEO laissera ouverte la question du contrôle parlementaire dans le domaine de la défense européenne.

Par ailleurs, le Traité de Lisbonne n'est pas conçu pour introduire une quelconque modification à ce sujet. Toutefois, le Traité accorde au Parlement européen un droit général d'être informé et d'être consulté.

Dans ce contexte, l'implémentation de l'article 10 du Protocole 1 sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne présente également une opportunité pour les Parlements nationaux de s'intéresser à la PSDC.

À quoi devrait ressembler ce contrôle parlementaire de la PSDC ? Est-il vraiment indispensable de créer une structure interparlementaire compte tenu du fait que la sécurité et la défense restent, en grande partie, des politiques nationales ? La discussion doit encore avoir lieu.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:FR:PDF>

⁶ France, Allemagne, Belgique, Espagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et le Royaume-Uni

⁷ « *Si un Etat membre est l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres Etats membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir. Cet engagement demeure conforme aux engagements souscrits au sein de l'OTAN.* »

D'aucuns considèrent que le Protocole 1 au Traité de Lisbonne sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne pourrait servir de base pour cette discussion.

En mars 2010, la Commission des affaires européennes du Sénat français a adopté une résolution où elle estime qu'il faudrait créer une structure qui réunirait des parlementaires spécialisés dans les questions de défense des 27 Etats membres de l'Union européenne. Cette structure pourrait être conçue sur le modèle de la COSAC⁸. L'organisation et le secrétariat de cette structure relèveraient des Parlements nationaux par rotation sur la base d'une réunion par semestre.

Le Président de l'Assemblée parlementaire de l'UEO a proposé d'instaurer une conférence permanente des représentants des Parlements nationaux. Ce nouveau mécanisme disposerait d'une compétence effective de contrôle parlementaire sur les acteurs et les activités de l'Union européenne.

Une autre idée, avancée lors de la XLIII Conférence de la COSAC des 31 mai et 1^{er} juin 2010, est de confier ce contrôle à la COFACC et/ou à la CODAC.

La Conférence des Présidents des Parlements de l'UE et la COSAC ont tous deux estimé que :

- (Présidents) : « *Considérant la nature spéciale de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et le rôle des parlements nationaux dans le fonctionnement harmonieux de l'Union européenne, les Présidents soulignent le rôle fondamental des parlements nationaux dans le contrôle parlementaire futur de la politique étrangère et de sécurité y compris la PSDC* »⁹;
- (COSAC) : « *Etant donné la nature spéciale de ce domaine politique, la COSAC souligne le rôle fondamental des parlements nationaux dans le contrôle parlementaire de la politique étrangère et de sécurité et de la politique de sécurité et de défense* »¹⁰.

C'est pourquoi, les Présidents ont demandé à la future présidence de leur Conférence de poursuivre la discussion en vue d'arriver à un accord lors de la prochaine Conférence des présidents des Parlements de l'UE.

Dans cette matière, l'article 10 du Protocole 1 accorde à la COSAC un rôle clair à jouer. En même temps, le Parlement européen, l'Assemblée parlementaire de l'UEO et les Parlements nationaux sont également invités à réfléchir à cette matière qui sera à l'ordre du jour de la XLIV réunion de la COSAC les 25 et 26 octobre à Bruxelles.

En partant de l'information recueillie dans le 13^{ème} rapport biennuel de la COSAC, ce chapitre examinera la possibilité du contrôle parlementaire de la PSDC ainsi que de ses modalités.

Chapitre 3. Le rôle futur de la COSAC après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne – suite du débat de la XLIII COSAC

Les réponses des Parlements nationaux aux questions relatives au rôle futur de la COSAC après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne ont conduit à un certain nombre de conclusions et suggestions plutôt générales qui ont été reprises dans le 13^{ème} rapport biennuel de la COSAC¹¹.

⁸ Six parlementaires par Etat membre et six membres du Parlement européen se réunissant une fois par semestre.

⁹ Conclusions de la Conférence des Présidents de l'UE, Partie 6, Stockholm, 14 - 15 mai 2010

¹⁰ Contribution de la XLIII COSAC, Para 5.3, Madrid, 31 mai - 1^{er} juin 2010

En outre, la XLIII COSAC a consacré une partie considérable de sa réunion de Madrid à l'examen de ce sujet. Ce débat a démontré que la question du rôle futur de la COSAC est loin d'être close. Par ailleurs, des nouvelles suggestions ont été faites qui méritent d'être approfondies.

Par conséquent, la Présidence belge a accepté d'affiner la réflexion sur l'identité de la COSAC dans la période de l'après-Lisbonne par une série de questions bien ciblées dans le contexte de l'article 10 du Protocole 1 sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne, qui dispose:

« Une conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union peut soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Cette conférence promeut, en outre, l'échange d'informations et de meilleures pratiques entre les parlements nationaux et le Parlement européen, y compris entre leurs commissions spécialisées. Elle peut également organiser des conférences interparlementaires sur des thèmes particuliers, notamment pour débattre des questions de politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de sécurité et de défense commune. Les contributions de la conférence ne lient pas les parlements nationaux et ne préjugent pas de leur position. ».

Dans ce contexte, ce chapitre permettra de se faire une idée globale des opinions des Parlements nationaux et du Parlement européen sur des moyens pratiques d'organiser, au sein de la COSAC, des débats portant notamment sur :

- le principe de subsidiarité ;
- le programme de travail de la Commission ;
- le contrôle politique d'Europol et l'évaluation des activités d'Eurojust ;
- la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne, la politique européenne de sécurité et de défense.

¹¹ <http://www.cosac.eu/fr/meetings/Madrid2010/ordinary.doc/> - pp. 37- 70