Mieux légiférer, marché unique: législation plus efficace. Rapport annuel 1997

1997/2292(COS) - 25/11/1998

La commission a adopté à l'unanimité les projets de résolution concernant la simplification législative aussi bien substantielle que formelle. En déplorant que l'Exécutif aborde, dans un seul document intitulé "Mieux légiférer 1997", la mise en oeuvre des principes de subsidiarité et de proportionnalité d'une part, et des questions relevant de la qualité formelle des textes d'autre part, la commission a décidé d'élaborer deux rapports différents, dont le premier -sur la qualité substantielle des textes législatifs a été présenté par M.Cot (PSE,F). Quant au principe politique de subsidiarité, le rapporteur rappelle qu'il ne s'applique pas dans les domaines relevant de la compétence exclusive de la Communauté et qu'en dehors de ces cas, son application ne doit pas préjuger non plus l'acquis communautaire. A ce dernier propos, M.Cot remarque que la Commission aurait dû faire une analyse circonstanciée du problème car le Parlement l'avait demandé dans sa résolution du 13 mai 1997; tout en n'ayant pas donné suite à cette demande, la Commission devra se conformer à cette obligation pour le rapport annuel de 1998. Par ailleurs, la commission juridique relève que la tendance fortement décroissante du nombre de propositions législatives de l'Exécutif ne peut pas être approuvée si la Commission ne prouve pas d'avoir effectué une évaluation systématique en amont de chaque projet législatif au regard du principe de subsidiarité; or, l'Exécutif a retiré une trentaine de propositions en 1997, en tant qu'obsolètes, sans fournir au Parlement d'autres justifications ponctuelles. De plus, la production pléthorique de documents non-législatifs (livres verts et blancs, communications, notes interprétatives) augmente le risque d'inefficacité de l'activité législative communautaire. Le rapporteur rappelle également la nature politique du principe de subsidiarité; c'est pourquoi il n'est peut pas être invoqué pour limiter l'application d'autres principes du même rang, notamment de la solidarité entre régions dans la prochaine réforme des fonds structurels. Quant au principe juridique de proportionnalité, le rapporteur souligne que la Commission ne donne pas de définition du principe; par ailleurs, elle fait souvent recours aux"directives-cadre" ayant pour but de "définir les principes généraux et d'établir des mesures minimales communes"(p.ex. dans les domaines des politiques de l'eau); mais elles ne sont pas prévues par le Traité (art.189) et correspondent plutôt aux demandes répétées du Conseil, suite à l'echec de propositions législatives plus ambitieuses. De cette façon, -conclut le rapporteur- le droit communautaire est moins contraignant, moins sûr,voire aléatoire au moment de la transposition dans le droit national.