

**CONFÉRENCE DES
ASSEMBLÉES
LÉGISLATIVES
RÉGIONALES D'EUROPE
(CALRE)**

**DÉCLARATION DE
MADÈRE**

Funchal, 30 octobre 2001

Approuvée à l'unanimité

Les Assemblées régionales dotées de pouvoirs législatifs souhaitent encore une fois déclarer l'énorme importance de l'Union européenne quant à la promotion de la sécurité, de la paix et du bien-être en Europe. Le processus d'intégration européenne, qui prendra une nouvelle dimension avec l'élargissement de l'Union européenne à de nouveaux pays, a eu d'importantes répercussions sur les propres structures du pouvoir des Etats-membres. Un certain nombre de thèmes, comme celui relatif à la distribution des compétences entre l'Union européenne et les Etats-membres, qui seront abordés lors de la prochaine Conférence Intergouvernementale, représentent de nouveaux défis tant pour les parlements nationaux que pour les parlements fédéraux et régionaux. De tels défis supposent, en l'occurrence, que des réponses objectives et appropriées soient recherchées face aux réalités aussi bien juridiques que constitutionnelles des différents Etats-membres. En tenant compte de ce nouveau contexte juridique et politique et tout en réitérant leur intérêt à l'égard d'une attribution correcte et équilibrée de compétences au plan européen, national et régional, les Présidents des Assemblées législatives régionales d'Europe, réunis en Conférence à Funchal, Région autonome de Madère, ont adopté la résolution suivante.

1 . Résultats de la Conférence intergouvernementale (CIG) de Nice

Les Présidents des parlements régionaux estiment que l'accord conclu à Nice entre les Chefs d'État et de Gouvernement constitue une étape indispensable à l'évolution de l'Union européenne.

Quoique les résultats de la Conférence intergouvernementale (CIG) de Nice ne correspondent pas totalement aux attentes de l'opinion publique des divers Etats-membres, en particulier en ce qui concerne la réforme des institutions européennes et la simplification du processus communautaire de décision, ils fixent les conditions nécessaires aux prochains élargissements de l'Union européenne. De la sorte, l'Union européenne pourra continuer à s'acquitter de sa mission historique visant à dépasser la division de notre continent, à assurer la sécurité et la paix et à apporter davantage de bien-être en Europe.

Les résultats obtenus à Nice se situant en deçà des engagements pris, la tenue d'une nouvelle Conférence intergouvernementale a dès lors été prévue. Un de ses principaux objectifs consistera à établir "une délimitation plus précise des compétences entre l'Union européenne et les Etats-membres, dans le respect du principe de la subsidiarité".

Les Présidents estiment que le fait d'établir cette délimitation des compétences et de définir la participation des institutions législatives régionales au sein de ce processus se revêt d'une extrême importance pour l'avenir de l'Union européenne.

2. Processus après Nice

Les Présidents des Assemblées législatives régionales de l'Union européenne proposent que la Conférence intergouvernementale (CIG) de 2004 observe les préalables suivants et aborde les thèmes particuliers ci-dessous:

a) Délimitation des compétences

Une Union ayant plus de 20 membres au sein de laquelle les écarts d'ordre économique, social et culturel s'accroîtront considérablement, devra restreindre son action à certains objectifs principaux qui, en fonction de la dimension ou des effets de l'action considérée, seront mieux à même d'être réalisés au niveau communautaire.

Ceci étant, une meilleure délimitation des compétences s'impose. Et ce, en suivant le principe de la proximité pour l'élaboration et l'exécution des politiques afin de définir plus clairement quelles sont les sphères d'action des Etats-membres et des régions, ainsi que leurs responsabilités politiques respectives, en partant du préalable selon lequel les décisions seront toujours adoptées dans le respect du principe d'ouverture et à un niveau aussi proche que possible des citoyens.

Cette précision quant aux sphères d'action et de responsabilité des diverses instances politiques contribuera à une meilleure connaissance et à une meilleure acceptation de l'action de l'Union européenne par les citoyens qui en sont les destinataires, tout en favorisant le renforcement de celle-ci.

b) Le principe de la subsidiarité comme critère régulateur de l'exercice des compétences communautaires

Dans le cadre d'une meilleure délimitation des compétences entre les instances européennes, nationales et régionales, il conviendra d'analyser les tâches qui sont nécessairement du ressort de l'Union européenne.

Le principe de la subsidiarité devra être un critère fondamental de régulation pour l'exercice des compétences que l'Union européenne et les Etats-membres se partagent à l'heure actuelle et, en particulier pour justifier de nouvelles actions à l'initiative des instances communautaires.

c) Une délimitation précise des compétences

Dans le cadre de la prochaine CIG, il est souhaitable de remplacer la longue énumération d'objectifs établie au titre de l'article 3 du Traité CE par un énoncé clair de compétences. Dans ce but, il faudra introduire dans les Traités une hiérarchie des actes communautaires, ainsi qu'une liste indicative des compétences communautaires.

d) Analyse de l'Article 308 du Traité CE (attribution de nouvelles compétences aux institutions communautaires en vue de la réalisation de l'un des objectifs du Traité)

La Conférence s'est mise d'accord sur la nécessité de procéder à l'analyse, dans le cadre de la prochaine Conférence Intergouvernementale, de l'article 308 du Traité en vue de son éventuelle suppression.

e) Réciprocité du principe de la coopération loyale entre les Etats-membres et les institutions communautaires (art. 10°CE)

Le principe de la coopération loyale entre les Etats-membres et les institutions communautaires, relatif à la mise en oeuvre des obligations qui incombent aux premiers en vertu du Traité, devra à l'avenir fonctionner dans les deux sens, c'est-à-dire dans un esprit de réciprocité.

A cette fin, il conviendrait d'ajouter à l'art.10 du Traité CE un nouveau paragraphe imposant aux institutions communautaires d'observer le principe de la coopération loyale qui y est défini vis-à-vis des Etats-membres

et, en particulier, de veiller au respect des structures constitutionnelles de ces derniers.

f) La délimitation des compétences et le Livre blanc de la Commission européenne sur la Gouvernance - "New Governance"

Parallèlement au fait de préciser la délimitation des compétences au niveau communautaire, il faut prendre bonne note de l'effort déployé par la Commission, dans le cadre institutionnel actuel, dans le souci de mieux les mettre en oeuvre. Ce qui a conduit à l'adoption du Livre blanc sur la Gouvernance ("New Governance"). Dans un tel contexte, il s'avère urgent d'appliquer le Protocole annexe au Traité d'Amsterdam sur la subsidiarité et la proportionnalité, d'encourager le recours aux moyens non législatifs d'intervention, d'améliorer les processus de consultation de la Commission, d'accorder un rôle plus marquant aux Parlements nationaux et régionaux et de mettre en place un concept juridique de partenariat. Les questions ayant trait à l'efficacité accrue des pouvoirs communautaires et à la promotion, dans ce même but, de formes de partenariat plus démocratiques n'annulent cependant pas, dans le cadre de la prochaine Conférence intergouvernementale en 2004, la nécessité de cerner clairement les compétences qui sont du ressort des institutions communautaires et celles qui reviennent aux Etats-membres.

g) Statut communautaire des régions dotées de pouvoirs législatifs

Parmi l'ensemble de thèmes qui devront être abordés lors de la CIG, en 2004, les Présidents proposent encore l'examen relatif au rôle et au statut des régions dans le fonctionnement des institutions communautaires. Dans ce contexte, les régions dotées de pouvoirs législatifs méritent un traitement spécifique afin que les Traités puissent consacrer, à l'avenir, un "Statut des régions dotées de pouvoirs législatifs". Entre autres thèmes, un tel statut devrait inclure:

- les aspects procéduraux du droit des régions dans le cadre des Traités;
- la mise en place d'un processus de consultation des Parlements régionaux par la Commission avant l'adoption de nouvelles initiatives portant sur des matières d'intérêt régional;
- l'établissement de contacts institutionnels entre les Parlements régionaux et le Parlement européen et le Comité des régions;
- la possibilité pour les Parlements régionaux de soumettre aux institutions européennes des contributions au titre de l'application des principes de la proximité, de la subsidiarité et de la proportionnalité sur toute mesure qui seraient en cours d'examen en leur sein.

3. Autres thèmes d'intérêt régional

a) Renforcement du Comité des régions

Les Présidents se félicitent que le Traité de Nice ait prévu, de façon explicite, que les membres du Comité des régions soient obligatoirement titulaires d'un mandat politique. Cependant, ils estiment que la participation du Comité des régions au processus de décision de l'Union devra continuer à être développée et approfondie. À cet effet, les Présidents proposent que:

- le statut d'institution communautaire soit accordé au Comité des régions;
- la légitimité procédurale active au titre de la protection de ses droits et prérogatives devant la Cour de Justice des Communautés européennes soit accordée au Comité des régions;
- la Commission présente régulièrement au Comité des régions un rapport justifiant ses positions et actions face aux avis de celui-ci;
- la Commission soit tenue de justifier sa décision en cas de rejet des avis du Comité;
- les liens de coopération entre le Comité des régions et le Parlement européen soient renforcés.

b) Droit d'intervention des Etats fédérés et des régions devant la Cour de justice des Communautés européennes

Les Etats fédérés et les régions dotées de pouvoirs législatifs devront être pourvus d'une légitimité procédurale (passive et active) devant la Cour de justice des Communautés européennes afin de préserver leurs droits constitutionnels et leurs compétences intérieures et de veiller à l'application correcte des principes de la subsidiarité et de la proportionnalité. Un tel droit constituerait un élément essentiel pour renforcer l'application du principe de la subsidiarité et pour assurer le rapprochement entre les décisions politiques et les citoyens européens.

c) Droits de l'administration régionale et locale

Dans le but de rapprocher le processus politique des citoyens de l'Union européenne, les droits de s'administrer soi-même devront être garantis par les Traités européens. Il en va de même pour les régimes de sécurité sociale qui devront demeurer dans la sphère privilégiée de la compétence des Etats-membres.

d) Régions insulaires et ultrapériphériques

La CALRE reconnaît explicitement la situation de handicap dans laquelle se trouvent les régions insulaires et ultrapériphériques de l'Union Européenne.

4. Statut de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Les Présidents se félicitent de l'adoption de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à Nice. La Charte constitue une étape importante du parcours vers une Europe des citoyens dans la mesure où elle affirme l'existence d'un ensemble de droits fondamentaux communs à tous les citoyens de l'Union européenne.

Parmi ses objectifs, la Conférence intergouvernementale (CIG) de 2004 devra faire en sorte que la Charte acquiert un caractère juridique obligatoire, en l'intégrant dans les Traités communautaires. L'inclusion de la Charte dans les Traités ne devra pas, néanmoins, entraîner un accroissement du domaine des compétences des institutions communautaires.

Avec la proclamation de la Charte des Droits fondamentaux s'ouvre un nouveau débat sur l'avenir l'Union européenne. Compte tenu du nombre croissant d'Etats-membres, il est indispensable de discuter des principes et des objectifs ultimes de l'Union européenne. Cette discussion devra porter sur des aspects d'ordre institutionnel, sans toutefois s'y limiter. Il revient aux parlements et aux gouvernements nationaux et régionaux de promouvoir un débat public aussi vaste que possible et qui prenne en considération tous les groupes sociaux et toutes les entités publiques et privées mais aussi les différents modes d'expressions de l'identité européenne et la finalité du processus d'intégration européenne.

Les organes et les institutions représentatives des peuples de l'Union européenne, en tant que véritables administrateurs de la souveraineté et des identités régionales, assumeront une responsabilité toute particulière dans le cadre de ce débat. Il est donc indispensable qu'il existe une solidarité active entre les parlements aux divers échelons de la représentation.

Les Présidentes et Présidents des Parlements Régionaux réitèrent leur recommandation que la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne, approuvée par le Conseil Européen de Nice, soit incluse dans le nouveau Traité ou consolidée comme document pour lier juridiquement .

5. Le rôle des parlements dans l'architecture de l'Europe

Les Assemblées Législatives Régionales sont, avec les Parlements Nationaux et le Parlement Européen, des outils indispensables dans le processus de construction européenne, principe qui doit se régir selon le principe de la coopération interparlementaire. Ce principe suppose une articulation au niveau des instances et procédures entre les trois échelons parlementaires : européen, national et régional. A cette fin, nous jugeons utile d'évoquer:

i) Le renforcement du rôle des Assemblées législatives régionales au sein des Etats-membres de l'Union européenne afin d'assurer le poids démocratique nécessaire à tous les échelons qui sont impliqués dans l'adoption et la mise en oeuvre des décisions relatives au processus européen, en établissant et même en renforçant les liens stables avec les Parlements nationaux respectifs.

ii) L'ouverture de la COSAC (Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires) aux Assemblées législatives régionales.

iii) La reconnaissance progressive, au niveau des textes et des institutions de l'Union Européenne, des Assemblées législatives régionales, dans le sens de la résolution émanant du Parlement Européen « sur l'amélioration du fonctionnement des institutions sans changer les Traités », en date du 15 avril 1999 (point 51). Dans un tel but, les Assemblées législatives régionales européennes devront pouvoir compter sur un Protocole semblable au Traité d'Amsterdam sur le rôle dévolu aux Parlements nationaux au sein de l'Union Européenne.

6. Préparation de la Conférence intergouvernementale (CIG) de 2004

Les Présidents prennent note avec satisfaction que la Conférence intergouvernementale (CIG) de Nice a chargé les 2 présidences du Conseil, suédoise et belge, d'entamer les préparatifs en vue de la prochaine CIG. Ainsi, un débat européen a pu être lancé dès le début de cette année. Les parlements des Etats-membres et tous ceux qui s'intéressent à l'avenir de l'Union européenne s'y sont impliqués.

Les Présidents sont portés à croire que les parlements régionaux seront aussi partie prenante dans ce débat. Une telle inclusion contribuerait à une plus ample discussion publique et mettrait en exergue leur rôle d'intermédiaires auprès des citoyens européens afin qu'ils soient correctement renseignés. Pour ce faire, les parlements régionaux devront saisir toutes les occasions et seront disponibles au cours des années à venir.

Dans l'intérêt d'une plus grande transparence et légitimation démocratique du processus d'intégration, il serait bon de constituer un forum élargi pour préparer la prochaine Conférence intergouvernementale (CIG).

Celui-ci devrait rassembler des représentants des différents parlements et gouvernements nationaux, de la Commission, du Parlement européen, ainsi que des membres des parlements régionaux.

Les Présidents estiment que le succès de la prochaine Conférence intergouvernementale (CIG) dépendra beaucoup de l'attention, de l'importance et de la place que les Etats-membres accorderont au facteur régional ainsi qu'à sa compréhension pour le bon fonctionnement de l'Union européenne. Les parlements régionaux peuvent eux-mêmes contribuer à la concrétisation d'un tel objectif en instaurant un débat européen auquel seraient associées toutes les organisations représentatives des pouvoirs régionaux.

Dans ce contexte, il est utile de citer un certain nombre d'institutions européennes et régionales comme le Comité des régions, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe, l'Assemblée des régions d'Europe et la Conférence des assemblées régionales européennes dotées de pouvoirs législatifs.

Au sein d'une Union élargie, la coopération entre les régions tendra à prendre de l'ampleur dans la mesure où les pouvoirs législatifs de l'Union européenne auront une répercussion accrue sur les régions.

Les parlements des Etats fédérés et des régions dotées des compétences législatives prendront naturellement du poids dans ce processus.

7. Elargissement de l'Union européenne

Les Présidents estiment que l'élargissement est un impératif politique et économique à l'égard duquel il n'existe aucune autre alternative raisonnable.

L'élargissement offrira de grandes possibilités économiques à la généralité des Etats-membres actuels puisqu'il créera un marché intérieur homogène d'environ 500 millions de consommateurs.

Les Présidents se déclarent favorables à un élargissement rapide de l'Union européenne. Si l'accord de Nice a mis en place les conditions institutionnelles indispensables permettant d'accueillir les nouveaux Etats-membres, à partir du 1er janvier 2003, il est maintenant de leur ressort de s'acquitter de la totalité des critères politiques et économiques (critères de Copenhague) en vue de leur adhésion.

Les Présidents considèrent que, dans le souci d'éviter d'éventuels phénomènes de rejet politique ou économique de la part des populations des Etats-membres actuels, il faudrait prévoir des délais de transition adéquats, surtout en ce qui concerne la libre circulation des personnes, la politique de cohésion économique et sociale et la politique agricole commune.

Les Présidents estiment que le financement de l'élargissement devra se faire selon une distribution équitable des charges entre les Etats-membres de l'Union, en tenant compte des impacts prévisibles qu'il pourrait avoir sur la situation concrète de chaque pays. A cette fin, il est urgent de prendre des mesures visant à réformer plusieurs aspects de la politique communautaire, y compris la structure politique de l'Union européenne, la solidarité interterritoriale et la cohésion, la politique agricole commune et les finances de l'Union européenne.

8. Contribution des Parlements régionaux en vue de l'élargissement de l'Union européenne

a) Renforcement de la coopération transfrontalière et inter-régionale vis-à-vis des régions des pays candidats.

Les Présidents considèrent que, dans le cadre de la coopération transfrontalière et interrégionale entre les régions des Etats-membres actuels et les régions des pays candidats, la contribution que les parlements régionaux peuvent apporter, à leur niveau, est inestimable pour le rapprochement et l'intégration de ces Etats dans l'Union.

Les parlements régionaux des Etats-membres actuels devront donc encourager la création de réseaux de coopération parlementaire, en s'inspirant des exemples existants au niveau de la Mer Baltique et du Conseil parlementaire inter-régional du conseil du Haut Rhin.

Ces partenariats facilitent non seulement l'adhésion des pays candidats, mais encore contribuent à la construction d'une Union européenne plus proche de ses citoyens et, par ce biais, ils renforcent le sentiment de solidarité dans l'Union.

La coopération avec les régions des pays candidats est aussi un important moyen de promotion et de développement des structures décentralisées de gouvernement au sein des pays candidats.

Les Présidents estiment que l'existence de structures administratives efficaces dans les pays candidats est une condition essentielle pour que leur adhésion soit couronnée de succès. Les Présidents proposent, dans ce contexte, que les Assemblées régionales incitent l'échange de fonctionnaires avec les pays candidats.

b) Rôle des Assemblées législatives régionales dans la formation de l'opinion publique européenne à propos du futur de l'Union .

Les Présidents pensent que l'élargissement de l'Union européenne sera couronné de succès s'il compte sur l'appui des populations européennes. Dans cette mesure, il convient d'informer à juste titre les citoyens sur les enjeux et opportunités inhérents à cet élargissement. Il faudra leur faire savoir quels en sont les avantages politiques et économiques et comment transposer et atténuer les éventuels risques.

Les parlements régionaux sont invités à prendre une part plus active dans la formation de l'opinion publique européenne. Les parlements régionaux détiennent un capital considérable en matière de proximité dans la prise de décisions par rapport aux citoyens et en matière d'application du principe de la subsidiarité. Ce capital mérite d'être dûment valorisé dans le contexte des discussions portant sur l'avenir de l'Union européenne. Le débat sur la future structure de l'Union européenne ne pourra pas faire fi des intérêts ni des inquiétudes des citoyens européens. Il reviendra, donc, aux parlements régionaux de s'assurer que les citoyens sont bel et bien écoutés au cours de ce débat qui ne fait que commencer. Les parlements devront, à cet effet, tenir leur rôle d'intermédiaires privilégiés dans le but d'obtenir un consensus aussi vaste que possible.