

Origine et développement du Coreper

Source: CVCE. European Navigator. Raquel Valls.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/origine_et_developpement_du_coreper-fr-debc33b6-de37-4f54-bb9a-0e3508885349.html

Date de dernière mise à jour: 08/07/2016



Origine et développement du Coreper

Le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) de 1951 ne contient aucune disposition sur l'organisation du Conseil spécial de ministres, mais la complexité de la prise de décision conduit le Conseil à créer le 7 février 1953 une «Commission de coordination» (Cocor) chargée de préparer les réunions du Conseil. La Cocor, qui est composée de hauts fonctionnaires ayant une vue d'ensemble des questions politiques, institue des sous-commissions qui elles sont composées de fonctionnaires qualifiés pour l'étude détaillée des questions techniques. La Cocor n'a pas un caractère permanent. Provenant des capitales, les membres de cet organe se réunissent à Luxembourg à intervalles réguliers.

L'expérience a été si favorable que les traités instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom) de 1957 prévoient la possibilité de constituer un comité formé de représentants des États membres, dont la mission et la compétence est déterminée par le Conseil (articles 151 du traité CEE et 121 du traité CEEA).

Suite à la signature des traités de Rome et avant leur entrée en vigueur, soit entre avril et décembre 1957, un Comité intérimaire pour le Marché commun et l'Euratom, composé des mêmes chefs de délégation que le Comité intergouvernemental pour le Marché commun et l'Euratom, à l'exception de son président Paul-Henri Spaak, se réunit à quatorze reprises pour préparer l'entrée en vigueur des deux traités. En janvier 1958, le Comité intérimaire est remplacé par un Comité des représentants permanents auprès des Communautés, auxquels on accorde le rang et les prérogatives d'ambassadeur. Les représentants permanents, à la différence des membres de la Cocor, qui eux se déplacent expressément à Luxembourg pour assister aux réunions, s'installent à Bruxelles de façon permanente avec un ensemble de conseillers détachés des ministères nationaux.

La décision du Conseil du 25 janvier 1958 de créer un **Comité des représentants permanents des États membres (Coreper)** est confirmée par le règlement intérieur provisoire du Conseil CEE du 18 mars 1958. Selon celui-ci, le Coreper est chargé de la préparation des travaux des Conseils de la CEE et de la CEEA et de l'exécution des mandats qui lui sont confiés par ceux-ci.

Suite à l'entrée en vigueur du traité de fusion des exécutifs du 8 avril 1965, instituant un Conseil unique, le Coreper devient commun aux trois Communautés. L'organisation du Coreper, telle que prévue par le règlement intérieur, est reprise dans l'article 4 du traité de fusion qui établit qu'«un Comité composé des représentants permanents des États membres a pour tâche de préparer les travaux du Conseil et d'exécuter les mandats qui lui sont confiés par celui-ci». Une norme de droit primaire entérine ainsi le caractère permanent de la fonction de représentant ainsi que sa double condition de représentant d'un État membre et de membre du Coreper.

Le traité sur l'Union européenne, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, intègre dans les trois traités fondateurs le contenu de l'article 4 du traité de fusion (articles 151 du traité CE, 121 du traité CEEA et 30 du traité CECA). La composition et la mission du Coreper sont alors fixés dans l'ancien article 151 du traité instituant la Communauté européenne (CE), devenu l'article 207 du traité CE suite à la réforme d'Amsterdam.

Enfin, suite à l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam de 1997, le Comité peut adopter des décisions de procédure dans les cas prévus par le règlement intérieur du Conseil (articles 207 du traité CE, 121 du traité CEEA et 30 du traité CECA). L'article 19 du règlement intérieur dresse depuis la liste de décisions de procédure qui peuvent être prises par le Coreper. Les décisions sur les questions de fond restent dans tous les cas du ressort du Conseil.

La composition du Coreper

Le **Comité de représentants permanents (Coreper)** assure une présence permanente des États membres auprès de l'Union européenne. Les représentants permanents, qui ont le rang d'ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, sont remplacés en cas d'absence par les représentants permanents adjoints. Ces derniers

avaient à l'origine le rang de conseiller et reçoivent en général de nos jours le titre de ministre plénipotentiaire. En tant que chefs de la délégation nationale, les représentants permanents s'occupent dès l'origine des questions plus horizontales et politiques, tandis que les représentants permanents adjoints se concentrent sur les questions techniques. Ce partage des tâches est formalisé depuis 1962, suite à la division du comité en Coreper I (1ère partie), pour les questions techniques sous la responsabilité des représentants permanents adjoints, et en Coreper II (2ème partie), pour les questions politiques sous la responsabilité des représentants permanents.

Les représentants permanents et les représentants permanents adjoints agissent au sein du Coreper sur instruction des autorités nationales.

Le rôle et les missions du Coreper

Le Coreper se voit accorder par le traité une mission principale de caractère horizontal: il s'occupe de préparer les travaux du Conseil. À cette fin, dès l'adoption en 1958 du règlement intérieur provisoire du Conseil de la CEE, il peut instituer des groupes de travail et leur confier la mission d'accomplir certaines tâches de préparation ou d'études. Le Coreper doit veiller à la coordination des différents groupes de travail et comités, institués par lui-même ou par le Conseil avec son aval.

Dans la pratique, une fois le Conseil saisi d'une proposition de décision provenant de la Commission, le travail de préparation de la décision commence au sein des nombreux comités et groupes de travail spécialisés. Les résultats des travaux de ces organes préparatoires sont en principe soumis au Coreper qui procède, sauf décision contraire de sa part, à un examen préalable de tous les points inscrits à l'ordre du jour d'une session du Conseil. Le Coreper I prépare les décisions des formations plus techniques du Conseil (Emploi, Compétitivité, Transports, Agriculture, Environnement, Éducation) tandis que le Coreper II prépare les décisions du Conseil «Affaires générales et relations extérieures», «Affaires économiques et financières» et «Justice et affaires intérieures».

Le Coreper s'efforce de trouver un accord à son niveau, avant de le soumettre à l'adoption du Conseil. Lorsque le Coreper trouve ledit accord, le Conseil l'adopte en général comme point A (approbation sans débat). Sinon, la question est examinée par le Conseil en point B (débat et vote éventuel). En soumettant les dossiers au Conseil, le Coreper lui présente le cas échéant des orientations, des options ou des propositions de solution.

Dès sa création, le Coreper assume ainsi un rôle clé dans l'organisation et le fonctionnement du Conseil: coordonateur des résultats de l'ensemble des groupes de travail et comités, lieu de synthèse des questions politiques et techniques, intermédiaire entre les instances nationales et communautaires.

En 1974, le communiqué du Sommet de Paris vise à renforcer le rôle des représentants permanents et demande aux États membres de les associer davantage à la préparation des positions nationales sur les affaires européennes. Le but est d'améliorer l'efficacité du Conseil en faisant en sorte que celui-ci ne doive s'occuper que des problèmes politiques les plus importants.

Néanmoins, l'augmentation et de la diversification des domaines de compétence des Communautés et de l'Union conduit, au fil des années, à la multiplication des groupes de travail et des comités spécialisés dits «de haut niveau» (créés par les traités ou par acte du Conseil) qui affaiblissent considérablement le rôle de coordination du Coreper.

Pour y remédier, le Conseil européen d'Helsinki de décembre 1999 précise que le Coreper est responsable du travail d'assemblage des travaux préparatoires menés par différents organes de caractère vertical dans le cadre de dossiers tant multidisciplinaires qu'inter-piliers. En outre, pour tout dossier dont la matière est traitée dans d'autres enceintes, le Coreper doit en tout état de cause être en mesure de s'assurer le respect d'une série de principes et de règles, dont les principes de légalité, de subsidiarité, de proportionnalité et de motivation des actes, les règles fixant les attributions des institutions et organes de l'Union européenne, les dispositions budgétaires et les règles de procédure, de transparence et de qualité rédactionnelle. Cette

disposition, qui veut préserver le rôle d'«ultima ratio» du Coreper, avant la soumission des dossiers au Conseil, est reprise en 2000 dans le règlement intérieur du Conseil. Celui-ci formule par ailleurs expressément la mission du Coreper de veiller, en tout état de cause, à la cohérence des politiques et actions de l'Union.

À côté de sa tâche principale, la préparation des décisions du Conseil, le Coreper se voit aussi attribuer par le traité une deuxième mission: l'exécution des mandats qui lui sont confiés par le Conseil. Dans la pratique, à l'issue d'un débat du Conseil, celui-ci peut le charger de poursuivre l'examen d'un dossier ou lui demander de lui faire rapport sur un point particulier.