

## CONTEXTE

La Commission européenne a publié en avril 2017 un projet de réforme du règlement portant sur les mécanismes d'adoption des actes d'exécution. Cette réforme mort-née, en l'absence de volonté politique au Conseil de changer les règles, porte principalement sur la transparence et le calcul des majorités au sein des comités d'experts. Le but étant pour la Commission, en ne comptant pas les abstentions, de faciliter l'apparition de majorité qualifiée. Une négociation sur des critères permettant de déterminer si des mesures doivent être des actes délégués ou d'exécution a abouti en 2019 à un accord interinstitutionnel sur des critères non contraignants.

Ce rapport étudie les enjeux soulevés par la comitologie, et notamment comment l'usage de l'« expertise » influence les délibérations et les décisions qui sont prises.

# Les usages politiques de l'expertise dans la comitologie

Cécile Robert

- La comitologie est légitimée (dans les Traités et par la jurisprudence) par la distinction entre la fabrique des lois et leur application, entre politique et technique. En théorie donc, les décisions prises en comitologie se contentent d'appliquer les textes législatifs.
- Cependant, ces éléments soulèvent souvent des enjeux politiques voire produisent du droit au-delà de la simple application de l'acte de base<sup>1</sup>.

La légitimation  
par l'expertise  
remise en cause

La comitologie  
est politique du  
fait de :

- **Son périmètre.** La question de savoir ce qui est politique ou technique est elle-même politique, car il n'y a pas une définition fixe. Dans le traité, les définitions ne sont pas exclusives et ne permettent pas de trancher facilement. La question de savoir si un élément sera décidé via des actes délégués ou d'exécution fait donc l'objet de négociations politiques interinstitutionnelles en trilogue.
    - **Des marges de manœuvre dans l'acte de base.** La comitologie est un lieu de négociation, où intervient un arbitrage entre des intérêts, des principes et des valeurs. Les administrations nationales et organisations de lobbying y font valoir leurs intérêts. L'argument scientifique laisse place aux rapports de force et aux alliances politiques.
  - **L'usage fait de l'expertise.** Il y a des inégalités entre États quant à l'accès à l'expertise, mais également entre acteurs privés et société civile. La technicisation est un choix de la part de la Commission, qui favorise la compétence plutôt que l'indépendance.
- 
- La décision est déportée sur le terrain de l'expertise, échappant ainsi à la délibération publique et au contrôle démocratique
  - Le rôle du Parlement européen est limité. La complexité, le manque de ressources et le confinement du travail des comités empêchent le PE d'avoir accès rapidement à l'information et de pouvoir contribuer au débat.
  - La technicisation limite la possibilité qu'ont les citoyens de faire entendre leurs préoccupations.

Quelles  
conséquences  
sur la délibération  
démocratique ?

<sup>1</sup> Par exemple, en 2013, dans un acte délégué complétant la législation obligeant à indiquer sur l'étiquette tous les ingrédients rentrant dans la composition d'un produit (règlement 1169/2011), la Commission proposait de ne pas considérer certains ingrédients de taille nanométrique, contrevenant ainsi au principe de l'acte de base qui visait à assurer l'information des consommateurs sur la présence de l'ensemble des ingrédients.