



Master 2 Droit international et européen de
l'environnement
2016-2017
Semestre 1

**Simulation de négociation législative dans l'Union européenne
Role game on the Legislative Procedure in the European Union**

Estelle BROSSET, Professeure, Chaire Jean Monnet
estelle.brosset@univ-amu.fr
www.estellebrosset.eu

- 1- Présentation générale
- 2- Calendrier des séminaires et des tâches
- 3- Livrables
- 4- Postes de négociateurs
- 5- Proposition soumise à la négociation (en annexe)
- 6- Aide bibliographique

1- Présentation générale

« Le droit le plus rigoureusement rationalisé n'est jamais qu'un acte de magie sociale qui réussit »¹, le résultat d'une négociation qui, à un moment, abouti. C'est précisément l'objet du séminaire que de proposer une simulation de ces négociations, ici de la négociation sur un projet de règlement ou de directive relevant de la procédure législative ordinaire dans l'Union européenne.

La négociation se déroulera entre les représentants des États membres (réunis au niveau du Conseil) et entre les députés européens (réunis en session plénière). Dans les deux cas, des représentants de la Commission participeront aux débats. Seule la première lecture de la procédure législative aura lieu. Comme dans la réalité, les négociations prennent place lors de réunions formelles, mais elles ont également lieu de façon officieuse. Chaque étudiant se voit attribuer un rôle spécifique (Député européen, Ministre, Commissaire).

L'exercice a pour vocation de permettre d'approfondir les connaissances du processus législatif dans l'Union en s'y confrontant sous la forme d'un jeu de rôle.

L'exercice a également pour but de compléter vos acquis en droit de l'Union européenne de l'environnement et de la santé puisque la proposition soumise à la négociation relève de ces politiques.

<p>Précisions préalables pour que l'exercice fonctionne :</p>
--

- La simulation est un **exercice exigeant**. Chacun doit s'investir dans la négociation, ce n'est qu'à cette condition que l'exercice peut fonctionner. Ainsi, chacun d'entre vous devra, dès réception de ce livret, se l'approprier, lire attentivement la proposition, et une fois les postes de négociateurs attribués, déclencher dès que possible les négociations informelles (tout à fait essentielles pour que les réunions formelles soient intéressantes). Toutefois, le travail sur la simulation **devra être concilié avec d'autres**, tout aussi importants, la clinique juridique ou encore les exercices demandés dans le cadre d'autres enseignements.

- **L'enseignant doit suivre la totalité de la négociation**, y compris la négociation informelle et donc tout échange rédigé (formulation de positions, demandes d'information, convocation des réunions informelles, compte rendu de ces réunions, etc.) doit m'être également adressé. Chaque courriel de cette nature devra marquer d'une manière claire, dans son intitulé, son destinataire et son objet : veuillez utiliser la boîte e-mail suivante : estelle.brosset@univ-amu.fr. Cette même adresse devra être utilisée pour l'envoi des documents livrables demandés.

- **Les tâches intermédiaires** sont les tâches qu'il vous revient **impérativement d'accomplir** avant ou entre les séminaires programmés. Des délais précis sont fixés, ils devront être impérativement respectés. En cas de dépassement du délai, le document envoyé ne sera pas pris en considération dans la négociation et la notation de l'étudiant. La maîtrise du temps fait partie des qualités d'un bon négociateur !

- **La note (de contrôle continu) sera obtenue à partir de la moyenne de 2 notes** : 1 note sur l'écrit (note du contrôle de connaissance, note de la fiche de position, note de la fiche de bilan de négociation) et la note d'oral (qui inclut non seulement le nombre de prises de parole, mais également la QUALITÉ de ces interventions (structurées, étayées, percutantes dans le ton) et leur efficacité (l'amendement est-il accepté ?)).

¹ P. Bourdieu, La force du droit, éléments pour une sociologie du champ juridique, Actes de la recherche en sciences sociales, 1986, n° 64.

2- Calendrier

1- SÉMINAIRE (1) (6 septembre)

I- L'objectif et le format de la simulation

- 1/ Objectif
- 2/ Calendrier
- 3/ Tâches, livrables

II- Le cadre théorique de la simulation

- 1/ Droit de l'Union, actes de l'Union, actes législatifs de l'Union
- 2/ Les processus décisionnels dans l'Union
- 3/ La procédure législative ordinaire

2- SEMINAIRE (2) (8 septembre)

III- Le cadre pratique de la simulation

- 1/ Présentation de la proposition soumise à négociation
- 2/ Retour sur le contexte de la proposition
- 3/ Répartition des rôles

3- TACHES INTERMÉDIAIRES

- Révision des connaissances sur le cadre théorique de la simulation
- Travail en propre principalement sur les données juridiques (articles du traité et de la Charte, autres directives, jurisprudence de la CJUE, éléments de droit international/européen, droit national) et subsidiairement sur les arguments politiques, sociales concernant la proposition.

4- SÉMINAIRE (3) (12 septembre)

I- Test écrit

II- Début de la négociation- phase informelle

Il s'agira de réfléchir par petits groupes à vos amendements ; il s'agira également de progresser dans la formalisation d'alliances et positions au regard des amendements en projet.

5- TÂCHES INTERMÉDIAIRES

- Poursuite des contacts informels entre les négociateurs, notamment par voie électronique : Mettre ↗ l'évaluateur en copie de tout échange rédigé
- Rédaction des fiches de position : Remise à ↗ l'évaluateur des différentes fiches de position (individuelles et confidentielles) avant le lundi 14 novembre (minuit)
- Rédaction et envoi des premiers amendements de la part de tous les parlementaires (coordonnés ou non) et de tous les Ministres à tous + copie à ↗ l'évaluateur avant le 14 novembre (minuit) sauf pour les membres de la Commission (rédaction d'un mémo Questions/ réponses sur la proposition) (même date).

5- SÉMINAIRE (4) (5 décembre)

NEGOCIATIONS INFORMELLES : ACCORDS PRECOCES

6- TACHES INTERMÉDIAIRES

- Poursuite des **contacts informels entre les négociateurs**, notamment par voie électronique : *Mettre* ↪ *l'évaluateur en copie de tout échange rédigé*
- Rédaction et envoi **des amendements consolidés** de la part de tous les parlementaires (coordonnés ou non) et de tous les Ministres à tous + *copie à* ↪ *l'évaluateur avant le vendredi 16 décembre (minuit)*
- Rédaction et envoi de la part des membres de la Commission **des points de vue et propositions en réaction au négociations informelles** + *copie à* ↪ *l'évaluateur avant le 16 décembre (minuit)*

7- SÉMINAIRE (4) : 5 janvier (toute la journée)

NEGOCIATIONS FORMELLES FILMEES

COMMISSION PARLEMENTAIRE²

Débats et vote du projet de position du Parlement en 1^{ère} lecture.

La réunion est publique ; tous les étudiants doivent donc être présents.

CONSEIL DES MINISTRES³

Examen de la proposition et adoption de la position commune

8- TACHES FINALES

- Diffusion par les présidents **la position en première lecture du Parlement et de la position commune du Conseil** à tous les négociateurs + *copie à* ↪ *l'évaluateur avant le 19 janvier (minuit)*
- **Rédaction des fiches de bilan de négociation.** *Remise à* ↪ *l'évaluateur avant le 19 janvier (minuit)*

3- Livrables

1- La fiche de position

La fiche de position est **le support principal de la négociation**. Elle sert à préparer la négociation dans chacun des niveaux (Commission parlementaire, Réunion de Commissaires, Conseil des Ministres) mais également la négociation inter-institutionnelle qui se déploie entre eux.

Votre mission consiste à rédiger (comme pour votre supérieur hiérarchique) une note de position qui pourra s'inspirer des questions suivantes :

- Quelle est la proposition de la Commission (caractéristiques, objectifs – explicites ou implicites -, échéancier) ?
- Quelles sont les implications politiques et juridiques de cette proposition pour le domaine ainsi que pour votre gouvernement / administration / groupe politique ?
- Quels sont vos objectifs (principaux / secondaires)⁴ ?

² Le format de cet exercice ne permettant pas la simulation de la séance plénière du PE, on supposera le rapport adopté sans changement par celle-ci.

³ Pour des raisons temporelles, la réunion du COREPER, d'ordinaire à huit clos, sera ici fondue au Conseil ici public.

⁴ Ils doivent être précis et raisonnables car ils serviront à évaluer votre prestation dans la négociation : vous devez ainsi inscrire votre objectif principal (l'adoption de la proposition sans amendement ou son rejet ou l'adoption de la proposition amendée, en indiquant les

- Quels sont les arguments politiques et juridiques à l'appui de vos objectifs ?
- Qu'est-ce qui est négociable ?
- Quelles sont les positions des autres participants (connues, supputées, influentes ou non) ?
- Quelle sera votre tactique (consultations, argumentation, alliances, coalitions, positions de repli etc.) ?

Précision d'ensemble :

Les réponses à toutes ces questions doivent bien évidemment **être étayées**, à la fois en utilisant des arguments d'ordre juridique (base juridique, autres textes adoptés, principes (de subsidiarité, de proportionnalité...), jurisprudence, contexte international...) et en se référant au contexte politique économique et sociale (et particulièrement à vos fonctions : représentants des Etats, de l'intérêt communautaire ou de l'intérêt des peuples, spécificité nationale, appartenance politique, sphère de compétence...).

La fiche doit être succincte. Elle ne peut en aucun cas dépasser 5 pages.

La note de position doit expliciter la stratégie d'ensemble de chacun des acteurs (soit institutionnels soit étatiques) impliqués dans la négociation. Par conséquent, dans le cas des délégations composées par plusieurs membres (groupes politiques du PE) sa conception implique un réel travail d'équipe et du même coup un début de négociation. Pour les participants individuels (certaines délégations nationales), la note correspond à un travail de réflexion plus personnelle.

Il n'empêche que, quelque soit la nature du travail préalable, collectif ou individuel, une fiche INDIVIDUELLE doit être au final remise à l'évaluateur, chacun ayant l'opportunité de présenter ou motiver, de façon personnelle, la stratégie même si elle est retenue à un niveau collectif. Chaque fiche doit être intitulée « fp- votre nom » et envoyée en format pdf. Toute fiche envoyée hors délai ne sera pas intégrée dans la notation.

2- La fiche de bilan de négociation

La fiche de bilan de négociation est le document dans lequel les délégations des Etats Membres, les membres de la Commission et les différents groupes politiques du Parlement font un rapport des résultats de la première lecture, une fois celle-ci close, **et évaluent la pertinence et validité de leurs objectifs et de leur stratégie de négociation** formulés au démarrage de la négociation. Cette fiche sert aussi à établir des nouveaux buts et tactiques de négociation pour la deuxième lecture qui, hypothétiquement, pourrait avoir lieu.

A titre d'exemple, le contenu de ce bilan pourra s'inspirer des questions suivantes :

- Quels sont les caractéristiques et les enjeux présentés par la position du Parlement ?
- Quels sont les particularités et objectifs de la position commune du Conseil ?
- Quels sont vos objectifs initiaux ou positions de départ que vous devrez moduler / abandonner / etc. ?
Quels sont vos nouveaux objectifs ?
- Quelles stratégies énumérées dans votre position initiale se sont avérées payantes ? Quelles coalitions avez vous forgez ? Des nouvelles tactiques de négociation à adopter ?
- Quels ont été vos atouts et vos faiblesses dans la négociation ?

2/3 amendements principaux) et vos objectifs secondaires : l'adoption avec les amendements secondaires et l'échec d'un amendement d'un groupe opposé (par exemple).

En reprenant vos objectifs libellés dans la fiche de position initiale, vous devrez sur une échelle de 0 à 10 vous autoévaluer.

Cette fiche de bilan de négociation doit être succincte (3 pages maximum) et être individuelle. Chaque fiche doit être intitulée « fb-votre nom » et envoyée en format pdf. Toute fiche envoyée hors délai ne sera pas intégrée dans la notation).

3- Les autres documents à produire

1/Le député Président est en charge de rédiger, après le vote au sein de la Commission parlementaire, la **résolution législative du Parlement**.

2/ Le Président du Conseil doit diffuser, au terme de la réunion des Ministres, la **position commune** arrêtée par le Conseil.

Pour ces deux documents, les étudiants sont invités à regarder le format de rédaction des différents documents diffusés par les institutions : voir par exemple le site : <http://www.europarl.europa.eu/œil/>

3/ Le président de la Commission doit diffuser **un mémo (ou fiche d'information) sur la proposition** ainsi qu'**une fiche de réactions** aux amendements diffusés lors de la négociation informelle.

Pour le premier document : voir par exemple : http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4779_fr.htm

4/ Pour le bon déroulement de la négociation, **les amendements** définitifs devront être tous intégralement rédigés, justifiés et communiqués aux autres négociateurs avant la réunion formelle des deux institutions (voir les dates dans le calendrier).

4- Postes des négociateurs

Sous réserve de modification : 19 Négociateurs

Commission : 1 représentant

1- Président

Conseil : 8 représentants

4 représentants à choisir parmi les pays suivants : Allemagne, Royaume-Uni, France, Pologne, Espagne, Italie

2 représentants à choisir parmi les pays suivants : Pays-Bas, Grèce, République tchèque, Belgique, Hongrie, Portugal, Suède, Autriche.

1 représentant à choisir parmi les pays suivants : Lituanie, Croatie, Malte, Chypre

1 représentant : Slovaquie (obligatoire)

La présidence revient à la Slovaquie. Une décision du Conseil est acquise lorsqu'elle recueille au moins 5 voix sur 9.

Parlement européen : 10 députés

Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens) et des Démocrates européens : 4 représentants.

Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes & Démocrates au Parlement européen : 3 représentants

Groupe Les Verts/ Alliance libre européenne : 2 représentants

Groupe "Europe de la liberté et de la démocratie directe" : 1 représentant

L'un des membres devra être élu Président (de la Commission parlementaire). Le Parlement adopte en première lecture ses décisions à la majorité simple. **Il faut donc la majorité des membres participant au vote soit au moins 6 députés.**

L'enseignant désignera pour chaque réunion **un secrétaire** qui sera en charge d'assister le Président de l'institution dans la prise de notes des principaux résultats de la réunion. Le secrétaire devra venir avec son propre ordinateur.

5- Propositions soumises à la négociation

Cf annexe.

6- Aide bibliographique

Ouvrages généraux de droit institutionnel

- BOUTAYEB (C.), *Droit institutionnel de l'Union européenne, Institutions - Ordre juridique – Contentieux*, LGDJ, 2014, 576 p.
- BROSSET (E.), CHEVALLIER-GOVERS (C.), EDJAHARIAN (V.) et SCHNEIDER (C.), *Le Traité de Lisbonne : reconfiguration ou déconstitutionnalisation de l'Union ?*, Bruylant, 2009
- COUTRON (L.), *Droit de l'Union européenne, Droit de l'Union européenne. Institutions, sources, contentieux*, Dalloz, 2015, 232 p.
- DE SADELEER (N.), DUMONT (H.), JADOUL (P.) ET VAN DROOGHENBROECK, *Les innovations du traité de Lisbonne. Incidences pour le praticien*, Bruylant, 2011
- DUBOUIS (L.) et BLUMANN (C.), *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Litec, 2013, 863 p.
- ISAAC (G.) et BLANQUET (M.), *Droit général de l'Union européenne*, Dalloz, 2012, 790 p.
- JACQUÉ (J-P.), *Droit institutionnel de l'Union Européenne*, Dalloz, 2015, 750 p.
- PRIOLLAUD (F-X.) ET SIRITZKY (D.), *Le traité de Lisbonne. Texte et commentaire article par article*, La Documentation française, 2008.
- RIDEAU (J.), *Droit institutionnel de l'Union et des communautés européennes*, LGDJ, 2012.

Voir également en cas de besoin :

- BOUTAYEB (C.), *Les grands arrêts du droit de l'Union Européenne, Droit institutionnel et matériel de l'Union européenne*, LGDJ, 2014, 1110 p.
- GAUDIN (H.), BLANQUET (M.), ANDRIANTSIMBAZOVINA (J.) et FINES (F.), *Grands arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne*, Dalloz, 2014, 1032 p.

À propos des actes de l'Union et du processus décisionnel

- BLANQUET (M.), *La prise de décision dans le système de l'Union européenne*, Bruylant, 2011.
- BLUMANN (C.), *La fonction législative communautaire*, LGDJ, 1995.
- BERTRAND (G.), *La prise de décision dans l'UE*, réflexe Europe, La documentation française, 1998.
- CLAMEN (M.), *Bruxelles au jour le jour*, réflexe Europe, la Documentation française, 1996.
- GUILLOUD (L.), *La loi dans l'Union européenne : Contribution à la définition des actes législatifs dans un ordre juridique d'intégration*, LGDJ, 2010
- QUERMONNE (J-L.), *Le système politique de l'UE*, Montchrestien, 2010
- RIDEAU (J.), « Ordre juridique de l'Union européenne – Sources écrites », *Jurisclasser Europe Traité*, fasc. 190, 2011
- SOLDATOS (P.), *Les fondamentaux de l'architecture constitutionnelle de l'Union européenne : essai éclectique d'analyse critique*, Bruylant, 2010