

Une Constitution pour l'Europe

Constitution adoptée
par les chefs d'Etat
ou de gouvernement

Une présentation aux citoyens

FR



UNION EUROPÉENNE

Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe (1) a été adopté par les vingt-cinq chefs d'Etat ou de gouvernement, réunis à Bruxelles, les 17 et 18 juin 2004. Il a été établi sur base d'un premier projet élaboré par la Convention européenne et présenté au Conseil européen de Thessalonique le 20 juin 2003.

La Constitution est divisée en quatre parties présentant respectivement l'architecture constitutionnelle de l'Union européenne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union, les politiques et le fonctionnement de l'Union et, enfin, des dispositions générales et finales.

Cette présentation a pour but d'expliquer les apports de la Constitution dont l'élaboration avait pour objectif de répondre aux attentes des citoyens européens et de rendre l'Union européenne plus démocratique, transparente et efficace.

Vous souhaitez suivre l'actualité liée au débat sur l'avenir de l'Union européenne ?
Rendez-vous sur Futurum:

<http://europa.eu.int/futurum>

(1)

Le texte intégral de la Constitution est disponible à l'adresse suivante:

<http://europa.eu.int/futurum>

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu.int>).

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004.

ISBN: 92-894-7933-7

© Communautés européennes, 2004

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Printed in Germany

IMPRIMÉ SUR DU PAPIER BLANCHI SANS CHLORE

Une Constitution pour l'Europe

Constitution adoptée
par les chefs d'Etat
ou de gouvernement

Une **présentation** aux citoyens



UNION EUROPÉENNE

Document d'information
produit par les services de la Commission.
Ce document n'a pas de valeur juridique
et n'engage pas les Institutions européennes.

Table des matières

1.	Naissance et élaboration de la Constitution	3
2.	Comment se présente la Constitution?	7
3.	Une Constitution pour les citoyens européens	8
3.1	Les valeurs et objectifs de l'Union	8
3.2	La citoyenneté européenne et les droits fondamentaux	9
3.2.1	La citoyenneté européenne	9
3.2.2	Les droits fondamentaux	10
3.3	Qui fait quoi dans l'Union? Une clarification des compétences	11
3.4	Un gardien du bon exercice des compétences: le principe de subsidiarité	13
3.5	Une Union légitime et démocratique	13
3.6	L'appartenance à l'Union	14
4.	Les Institutions au service du projet européen	15
4.1	La cadre institutionnel de l'Union	15
4.1.1	Le Parlement européen	15
4.1.2	Le Conseil européen	16
4.1.3	Le Conseil des ministres	16
4.1.4	La Commission européenne	17
4.1.5	Le ministre des Affaires étrangères	18
4.1.6	La Cour de justice de l'Union européenne	19
4.1.7	La Banque centrale européenne (BCE)	19
4.1.8	La Cour des comptes	19
4.1.9	Le Comité des régions	20
4.1.10	Le Comité économique et social européen	20
5.	Les moyens d'action de l'Union	21
5.1	Simplification des instruments	21
5.2	Procédure législative	21
5.3	Les finances de l'Union	23
6.	L'action extérieure de l'Union	24
7.	Un espace de liberté de sécurité et de justice	26
8.	Les autres politiques de l'Union: l'apport de la Constitution	28
9.	Entrée en vigueur et révision de la Constitution	28

1. Naissance et élaboration de la Constitution

Ces quinze dernières années de l'histoire de l'Union européenne ont été marquées par une série de révision des traités européens. Chacune d'entre elles a été préparée par une conférence intergouvernementale (CIG) réunissant pendant plusieurs mois les représentants des gouvernements des Etats membres. La Commission a également participé aux travaux des CIG, le Parlement européen y a été associé.

[Des traités régulièrement révisés](#)

L'**Acte unique** européen, signé en février 1986, a permis à l'Union de construire son marché unique et d'établir, au sein de son territoire, la liberté de circulation des personnes, des marchandises des services et des capitaux dont profitent les entreprises et les citoyens européens.

Le **traité de Maastricht**, signé six ans plus tard, en février 1992, a permis à l'Union de progresser dans plusieurs domaines: l'introduction d'une monnaie unique, une politique étrangère commune, une coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Mais après Maastricht, l'approfondissement de l'Union politique européenne s'est quelque peu essoufflé. Les deux conférences intergouvernementales qui ont abouti à la signature **des traités d'Amsterdam, en 1997, et de Nice, en 2001**, même si elles ont permis d'engranger certains succès, ont été animées par une volonté politique plus faible et de nombreuses questions institutionnelles, pourtant capitales à la veille de l'élargissement de l'Union, sont restées sans réponse (comment assurer le bon fonctionnement d'une Union composée de vingt-cinq Etats membres ou plus, comment garantir la légitimité des institutions qui représentent les Etats et les peuples européens?).

[Nécessité d'une réforme institutionnelle au service de l'Union élargie](#)

Lorsqu'en décembre 2000, les chefs d'Etat ou de gouvernement des quinze Etats membres, réunis à **Nice**, ont conclu un accord sur la révision des traités, ils ont estimé nécessaire de poursuivre la réforme institutionnelle que beaucoup jugeaient trop timidement élaborée dans le traité de Nice. C'est ainsi que le Conseil européen a lancé **un débat plus large et plus approfondi sur l'avenir de l'Union** avec comme objectif une nouvelle révision des traités.

[L'impulsion du Conseil européen de Nice](#)



Déclaration de Laeken Un an après Nice, le Conseil européen, réuni à **Laeken**, a adopté, le 15 décembre 2001, la *Déclaration sur l'Avenir de l'Union européenne* qui engage l'Union à devenir plus démocratique, transparente et efficace et à ouvrir la voie vers une Constitution pour répondre aux attentes des citoyens européens.

La Convention: une nouvelle méthode, plus ouverte et plus transparente pour réviser les traités La **méthode** utilisée jusqu'ici pour réviser les traités a subi de nombreuses critiques. La construction européenne est l'affaire de tous les citoyens. Les étapes qui en marquent son développement ne peuvent plus être décidées lors de conférences intergouvernementales, tenues à huis clos, entre les seuls responsables des gouvernements des Etats membres. C'est pourquoi, pour assurer une préparation de la conférence intergouvernementale aussi transparente et large que possible, le Conseil européen a décidé de convoquer une **Convention** qui rassemblerait les principales parties prenantes au débat: des représentants des gouvernements des quinze Etats membres et des treize pays candidats, des représentants de leurs parlements nationaux, des représentants du Parlement européen et de la Commission européenne ainsi que treize observateurs provenant du Comité des régions et du Comité économique et social, ainsi que des partenaires sociaux européens et le médiateur européen. La méthode de la Convention a permis, pour la première fois, à tous les points de vue européens et nationaux, de s'exprimer dans un débat large, ouvert et transparent.

Mandat de la Convention: répondre à différentes questions sur l'avenir de l'Europe Le **mandat** des 105 membres de la Convention et de leurs suppléants, placés sous la présidence de M. Giscard d'Estaing, a été fixé par le Conseil européen de Laeken. Il s'agissait d'examiner les questions essentielles que soulève le développement futur de l'Union, et rechercher des réponses qui seraient présentées dans un document qui servirait de point de départ des négociations de la Conférence intergouvernementale, laquelle prendrait, comme l'impose le traité sur l'Union européenne, les décisions définitives. Un certain nombre de questions avaient été identifiées par le Conseil européen de Laeken: Comment assurer une meilleure répartition des compétences de l'Union, comment simplifier les instruments permettant à l'Union d'agir, comment garantir davantage de démocratie, de transparence et d'efficacité dans l'Union européenne, comment simplifier les traités actuels, cette simplification peut-elle conduire à l'adoption d'une Constitution européenne?

Organisation des travaux de la Convention: Un président, M. Giscard d'Estaing, un Praesidium pour guider la réflexion Pour guider les débats de la Convention, un Praesidium a été constitué. Ce **Praesidium** était composé de treize personnalités: le Président M. Giscard d'Estaing et les deux vice-présidents, MM. Amato et Dehaene, les représentants des gouvernements des trois Etats membres qui exerçaient pendant la Convention la présidence du Conseil, deux représentants des parlements nationaux, deux représentants du Parlement européen et les deux représentants de la Commission (MM. Barnier et Vitorino). Le représentant du parlement de Slovénie a été invité à participer aux réunions.

La première séance de la Convention a eu lieu **le 28 février 2002**. La Convention s'est réunie pendant quinze mois en **sessions plénières** de deux ou trois journées, à raison d'une ou deux réunions par mois, dans les locaux du Parlement européen à Bruxelles. Parallèlement aux sessions plénières de la Convention, une réflexion a été organisée au sein de **groupes de travail** ou de cercles de réflexion, chacun présidé par un membre du Praesidium et institués sur une série de thèmes spécifiques.

[Des sessions plénières et des groupes de travail](#)

Dans un souci de transparence un **site Internet** de la Convention (<http://european-convention.eu.int>) a publié les contributions des conventionnels, les comptes rendus des débats et les projets de texte débattus.

[Un site Internet](#)

Afin d'élargir encore le débat et d'y associer l'ensemble des citoyens, une session plénière de la Convention a été consacrée à l'écoute de la société civile. Des groupes de contact, sur le modèle des groupes de travail, ont également permis aux organisations de la société civile d'exprimer leur point de vue.

[Forum de la société civile](#)

Un Forum a été ouvert pour ces organisations (partenaires sociaux, milieux économiques, ONG, milieux académiques, etc.) qui ont pu déposer sur un site Internet créé à cet effet (http://europa.eu.int/futurum/forum_convention) leurs contributions au débat sur l'avenir de l'Union.

Enfin, le site Futurum (<http://europa.eu.int/futurum>) a continué à publier l'ensemble des documents et des liens de toute origine, relatifs au débat sur l'avenir de l'Union européenne.

[Futurum](#)

Après plus d'un an de débats, la Convention est parvenue à un consensus pour transmettre un projet de Constitution au Conseil européen.

[Consensus de la Convention pour présenter un projet de Constitution en vue de la conférence intergouvernementale](#)



Présentation du projet
de la Convention
au Conseil européen

M. Giscard d'Estaing a ainsi pu présenter les résultats des travaux de la Convention lors du **Conseil européen de Thessalonique**, le 20 juin 2003.

Le Conseil européen a estimé que le projet de traité constitutionnel présenté par la Convention constituait une étape historique pour réaliser les objectifs de l'intégration européenne, à savoir rapprocher l'Union de ses citoyens; renforcer le caractère démocratique de notre Union; faciliter la capacité de notre Union à agir en tant que force cohérente et unifiée sur la scène internationale et répondre avec efficacité aux défis de la mondialisation. Le Conseil européen a estimé que la Convention avait prouvé son utilité en tant que forum de dialogue démocratique.

Après une dernière réunion des conventionnels, le projet final de la Convention a été remis à la présidence du Conseil européen, à Rome, le 18 juillet 2003.

Les travaux
de la conférence
intergouvernementale

Le texte présenté par la Convention a servi de base pour les travaux de la **Conférence intergouvernementale** qui a réuni les représentants des gouvernements des vingt-cinq Etats membres actuels ainsi que la Commission européenne et le Parlement européen. Les trois pays candidats, la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie, ont également participé à toutes les réunions de la CIG.

La conférence s'est réunie plusieurs fois à partir du mois d'octobre 2003 au niveau des ministres des Affaires étrangères ainsi qu'au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement. Après huit mois de négociation, la conférence a clôturé ses travaux en constatant l'accord des gouvernements des vingt-cinq Etats membres, lors du Conseil européen de Bruxelles des 17 et 18 juin 2004. Les documents relatifs aux travaux de la CIG ont été publiés sur le site du Conseil de l'Union consacré à la CIG (http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.ASP?id=251&lang=fr)

Adoptée par les chefs d'Etat ou de gouvernement, la Constitution sera signée par eux et ensuite ratifiée par chaque Etat membre selon ses règles constitutionnelles propres (c'est-à-dire par procédure parlementaire et/ou par référendum). Ce n'est qu'après avoir été ratifiée par les vingt-cinq Etats membres que la Constitution entrera en vigueur.

2. Comment se présente la Constitution?

La Constitution remplace, par un texte unique et pour des raisons de lisibilité et de clarté, l'ensemble des traités existants.	Un texte unique: la Constitution européenne
Il est structuré en quatre parties:	Quatre parties
La première partie contient les dispositions qui définissent l'Union, ses objectifs , ses compétences , ses procédures décisionnelles et ses institutions .	I. Dispositions fondamentales de la Constitution
La Charte des droits fondamentaux proclamée solennellement lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000 a été incorporée dans la Constitution européenne dont elle forme la partie II.	II. Charte des droits fondamentaux
La troisième partie de la Constitution porte sur les politiques et les actions de l'Union et reprend un nombre important des dispositions des traités actuels.	III. Les politiques de l'Union
La quatrième partie contient les clauses finales, dont les procédures d'adoption et de révision de cette Constitution.	IV. Les clauses finales



3. Une Constitution pour les citoyens européens

3.1 Les valeurs et objectifs de l'Union

Une Union des citoyens et des Etats La **Constitution** européenne établit l'Union européenne, **union des citoyens et des Etats d'Europe**. Cette Union est **ouverte** à tous les **Etats européens** qui respectent ses valeurs et s'engagent à les promouvoir en commun.

Les valeurs de l'Union La Constitution énonce les valeurs sur lesquelles se fonde l'Union: le respect de la **dignité humaine**, la **liberté**, la **démocratie**, l'**égalité**, l'**Etat de droit**, ainsi que le respect des **droits de l'Homme**. Celles-ci sont communes aux Etats membres dans une société caractérisée par le **pluralisme**, la **non-discrimination**, la **tolérance**, la **justice**, la **solidarité**, l'**égalité entre les hommes et les femmes** et la **non-discrimination**.

Les symboles de l'Union: drapeau, hymne, devise, monnaie et journée de l'Europe Plusieurs symboles de l'Union ont été inscrits dans la Constitution. Le drapeau européen représente un cercle de douze étoiles d'or sur fond bleu. L'hymne européen provient de l'Ode à la Joie de la Neuvième symphonie de Ludwig von Beethoven. La devise de l'Union est «Unie dans la diversité». La monnaie de l'Union est l'euro et le 9 mai est célébré comme journée de l'Europe dans toute l'Union européenne.

Libertés fondamentales et non-discrimination La **libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux**, ainsi que la **liberté d'établissement** sont garanties par l'Union à l'intérieur de celle-ci. La Constitution interdit toute **discrimination** exercée en raison de la **nationalité**.

Les objectifs de l'Union L'Union a pour objectif de **promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples**. Elle offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice et un marché unique où la concurrence est libre et n'est pas faussée. Elle œuvre pour une Europe du **développement durable** fondé sur la croissance économique équilibrée, la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le **progrès scientifique et technique**. Elle combat l'**exclusion et les discriminations**, et promeut la **justice et la protection sociale, l'égalité entre les sexes, la solidarité entre les générations** et la protection des **droits des enfants**. L'Union promeut la **cohésion** économique, sociale et territoriale et la **solidarité** entre les Etats membres.

Des instruments au service des objectifs de l'Union Pour atteindre ces objectifs, l'Union dispose de **compétences** qui lui sont attribuées, dans la Constitution, par les Etats membres. Celles-ci sont exercées sur le **mode communautaire**, par des instruments spécifiques, au sein d'un **cadre institutionnel unique**.

L'Union doit respecter l'égalité des Etats membres devant la Constitution. Elle doit également respecter l'**identité nationale** de ses Etats membres, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle doit aussi respecter les **fonctions essentielles de l'Etat**, notamment celles visant à assurer l'intégrité territoriale, à maintenir l'ordre public et à sauvegarder la sécurité nationale. En vertu du **principe de coopération loyale**, l'Union et les Etats membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant de la Constitution. Les Etats membres facilitent à l'Union l'accomplissement de sa mission. Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts énoncés dans la Constitution.

[L'Union et les Etats membres](#)

L'Union dispose de la personnalité juridique pour affirmer et promouvoir ses valeurs et ses intérêts sur la scène internationale. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'Homme, et en particulier des droits de l'enfant, ainsi qu'au respect et au développement du droit international.

[L'Union et le reste du monde](#)

La Constitution et le droit adopté par l'Union dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées prime sur le droit national des Etats membres.

[Le droit de l'Union prime sur le droit national des Etats membres](#)

3.2 La citoyenneté européenne et les droits fondamentaux

3.2.1 La citoyenneté européenne

La citoyenneté de l'Union est complémentaire de la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.

[Une citoyenneté de l'Union en complément de la citoyenneté nationale](#)

La Constitution affirme clairement les droits qui découlent de la citoyenneté de l'Union: le droit de **libre circulation et de libre séjour**, le **droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen** ainsi qu'aux **élections municipales**, le droit à la **protection diplomatique et consulaire**, le **droit de pétition devant le Parlement européen** ainsi que le **droit de s'adresser au médiateur et d'écrire aux institutions dans l'une des langues de l'Union** et de recevoir une réponse dans la même langue.

[Liste des droits dont jouissent les citoyens de l'Union](#)

Il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive. D'autres droits des citoyens de l'Union sont énumérés dans un titre spécifique de la Constitution consacré à «La vie démocratique de l'Union»; il s'agit de la possibilité de faire connaître et d'échanger son opinion sur tous les domaines d'actions de l'Union, du **droit d'accès aux documents** des institutions de l'Union.

[Une partie de la Constitution consacrée à la vie démocratique](#)



3.2.2 Les droits fondamentaux

La Charte des droits fondamentaux fait partie intégrante de la Constitution européenne

Le texte de la **Charte des droits fondamentaux** avait été agréé par une précédente Convention. Le Parlement, le Conseil et la Commission avaient solennellement proclamé la Charte, le 8 décembre 2000. Toutefois, la Charte ne faisait pas partie des Traités de l'Union et n'avait pas une force juridique contraignante.

La Constitution réussit une percée d'importance qui permet à l'Union de se doter d'un propre **catalogue des droits**. La Charte est intégrée dans la Constitution et en constitue sa partie II; ses dispositions ont force juridique contraignante sans toutefois que cela ne comporte une extension des compétences de l'Union.

Les institutions, organes et agences de l'Union sont tenus de respecter les droits inscrits dans la Charte. Les mêmes obligations sont imposées aux Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. La Cour de justice veillera au respect de la Charte.

Le contenu de la Charte n'a pas été modifié par rapport au texte élaboré par la précédente Convention; seules des modifications de nature formelle ont été apportées.

Le contenu de la Charte est plus vaste que celui de la **Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales** signée à Rome le 4 novembre 1950 (CEDH), ratifiée par tous les Etats membres de l'Union. En effet, alors que la CEDH se limite aux droits civils et politiques, la Charte des droits fondamentaux couvre d'autres domaines, tels que le droit à une bonne administration, les droits sociaux des travailleurs, la protection des données personnelles ou la bioéthique.

Adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme

Aux termes des traités actuels, l'Union n'avait pas de compétence pour adhérer à la CEDH. En revanche, la Constitution prévoit explicitement la prochaine adhésion de l'Union à la CEDH. Tout comme pour l'inclusion de la Charte dans la Constitution, l'adhésion à la CEDH ne comporterait pas une modification des compétences de l'Union telles que définies dans la Constitution. L'intégration intégrale de la Charte et l'adhésion à la CEDH sont des démarches complémentaires et non alternatives.

3.3 Qui fait quoi dans l'Union? Une clarification des compétences

L'un des apports importants de la Constitution est qu'elle clarifie les compétences de l'Union et les rôles respectifs de ses institutions.

[Une classification des compétences](#)

L'Union ne peut agir que dans le cadre des compétences que lui attribue la Constitution. Celle-ci indique clairement les sujets pour lesquels les Etats membres ont **transféré des pouvoirs d'action à l'Union** et introduit une **classification de compétences de l'Union**.

Une première catégorie est constituée de quelques questions très spécifiques pour lesquelles l'Union agit seule, au nom de l'ensemble des Etats membres. Ce sont les **compétences «exclusives»**. On y a considéré que par définition, une action au niveau de l'Union était plus efficace qu'une action en ordre dispersé de chacun des Etats.

[La catégorie des compétences exclusives de l'Union](#)

Cette catégorie concerne:

- l'union douanière
- l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur;
- la politique monétaire pour les Etats membres dont la monnaie est l'euro;
- la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche;
- la politique commerciale commune.

Une deuxième catégorie rassemble les domaines dans lesquels l'Union agit quand son action apporte une valeur ajoutée à l'action des Etats membres, parfois de façon très importante. On les appelle **«compétences partagées»**.

[Deuxième catégorie: les compétences partagées](#)

Cette catégorie concerne:

- le marché intérieur;
- certains aspects de la politique sociale;
- la cohésion économique, sociale et territoriale;
- l'agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer;
- l'environnement;
- la protection des consommateurs;
- les transports;
- les réseaux transeuropéens;
- l'énergie;
- l'espace de liberté, de sécurité et de justice;
- certains aspects des enjeux communs de sécurité en matière de santé publique;
- certaines compétences dans les domaines de la recherche, du développement technologique et de l'espace;
- certaines compétences dans les domaines de la coopération au développement et de l'aide humanitaire.



<p>Coordination des politiques nationales dans les domaines économiques, de l'emploi</p>	<p>Dans certains autres domaines, à savoir les politiques économiques et de l'emploi, les Etats membres reconnaissent la nécessité de coordonner au sein de l'Union leurs politiques nationales.</p>
<p>Une politique étrangère et de sécurité commune</p>	<p>La Constitution prévoit également que l'Union est compétente pour définir et mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune y compris la définition progressive d'une politique de défense.</p>
<p>Les compétences d'appui</p>	<p>Enfin, dans une dernière catégorie de compétences, les compétences d'appui, l'Union n'intervient que pour coordonner ou pour compléter les actions des Etats membres. Ceux-ci qui gardent donc une très grande liberté d'action et la principale responsabilité de gestion vis-à-vis de leurs citoyens. Dans ces domaines, l'Union ne peut pas procéder à une harmonisation des législations nationales.</p> <p>Cette catégorie concerne:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la protection et l'amélioration de la santé humaine; - l'industrie; - la culture; - le tourisme; - l'éducation, la jeunesse, le sport et la formation professionnelle; - la protection civile; - la coopération administrative.
<p>Une clause de flexibilité complète la classification des compétences</p>	<p>Pour garder une certaine flexibilité au système, une clause permet au Conseil de combler une éventuelle lacune dans les compétences attribuées à l'Union, si une action est nécessaire au niveau de l'Union pour réaliser un des objectifs de la Constitution. Le Conseil prend alors sa décision à l'unanimité, après approbation par le Parlement européen.</p>

3.4 Un gardien du bon exercice des compétences: le principe de subsidiarité

Le principe de **subsidiarité** vise à garantir que, lorsque l'Union exerce ses compétences, elle n'agit que lorsque son action s'avère vraiment nécessaire et qu'elle apporte une valeur ajoutée à l'action des Etats membres. Le principe de subsidiarité vise à assurer une prise de décision la plus proche possible du citoyen en vérifiant constamment que l'action à entreprendre au niveau communautaire est justifiée par rapport aux possibilités qu'offre l'échelon national, régional ou local. Le principe de **proportionnalité** a le même objectif d'assurer un bon exercice des compétences, en précisant que le contenu et la forme de l'action de l'Union ne doivent pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du Traité.

[Les principes de subsidiarité et de proportionnalité](#)

La Constitution renforce l'application des deux principes. Quand la **Commission** fait une proposition, elle devra **justifier** comment elle a tenu compte des deux principes. Pour la première fois, chaque **parlement national** pourra réexaminer les propositions et aura la possibilité d'émettre un avis motivé s'il considère que le principe de subsidiarité n'a pas été respecté. Si un tiers des parlements partage le même avis, la Commission devra revoir sa proposition. Un nouveau mécanisme pour veiller au respect du principe de la subsidiarité

[Un nouveau mécanisme pour veiller au respect du principe de la subsidiarité...](#)

Un dernier niveau de contrôle intervient après l'adoption d'une loi, avec le droit de recours devant la **Cour de Justice**.

[...ainsi qu'un contrôle juridictionnel](#)

3.5 Une Union légitime et démocratique

La Constitution définit pour la première fois les **fondements démocratiques** de l'Union et en renforce l'expression concrète.

[La participation démocratique comme fondement de l'Union](#)

La Constitution prévoit de nouvelles obligations pour les institutions en ce qui concerne la **consultation** de la **société civile**, la **transparence**, l'accès aux documents et le respect des données à caractère personnel. De plus, le rôle des **partenaires sociaux** est ancré dans la Constitution. L'Union maintient aussi un dialogue régulier avec les églises et organisations non confessionnelles.

[Comment réaliser une meilleure participation démocratique?](#)

Par ailleurs, la Constitution établit un nouveau mécanisme permettant une impulsion directe des citoyens s'ils sont au moins un million et représentent un nombre significatif d'Etats membres. Par ce mécanisme nouveau, les citoyens peuvent inviter la Commission à soumettre au législateur une proposition de loi qu'ils estiment nécessaire.

[Des lois à l'initiative des citoyens](#)



Un rôle accru pour les parlements nationaux

Majoritaires au sein de la Convention, les parlementaires nationaux ont conduit les conventionnels à rechercher les moyens de développer le rôle des **parlements nationaux** dans la construction européenne. La **transparence des travaux au Conseil** permettra aux parlements de mieux suivre les positions de leur gouvernement au Conseil, et le mécanisme de «**l'alerte précoce**» **sur le respect de la subsidiarité** leur offrira une voie directe pour influencer le processus législatif. Par ce mécanisme, ils seront informés de toute nouvelle initiative de la Commission et si un tiers d'entre eux estiment qu'une proposition enfreint le principe de subsidiarité, la Commission devra réexaminer sa proposition. Une meilleure coopération interparlementaire pourra aussi renforcer la place des parlements au sein de l'Union.

3.6 L'appartenance à l'Union

Adhésion à l'Union: obligation de respect des valeurs de l'Union

Pour pouvoir adhérer à l'Union, un Etat européen doit **respecter les valeurs** de celle-ci.

L'adhésion d'un Etat requiert une décision du Conseil à **l'unanimité**, l'approbation du Parlement européen, ainsi que la ratification de l'accord d'adhésion par tous les Etats membres.

Suspension des droits en cas de violation des valeurs de l'Union

Le Conseil européen, par une décision prise à l'unanimité (sans compter l'Etat concerné) et après approbation du Parlement européen (statuant à la majorité des deux tiers), peut constater l'existence d'une **violation grave** et persistante par un Etat **membre des valeurs de l'Union**, suite à quoi le Conseil peut suspendre, à la majorité qualifiée, les droits de l'Etat membre en question.

Introduction dans la Constitution de la possibilité pour un Etat membre de se retirer de l'Union

Tout Etat membre peut décider – c'est une nouveauté introduite par la Constitution – conformément à ses règles constitutionnelles, de **se retirer de l'Union**. Ses relations seront alors régies par un accord conclu entre lui et l'Union.

4. Les institutions au service du projet européen

Pour servir le projet européen et permettre à l'Union de réaliser ses objectifs, il est nécessaire de disposer d'un cadre institutionnel efficace et légitime. Cette double nécessité est encore plus grande dans une Union élargie à vingt-cinq Etats membres ou plus. La Constitution reprend l'essentiel des dispositions institutionnelles existantes tout en introduisant deux nouvelles figures institutionnelles: une présidence plus stable du Conseil européen et un ministre des Affaires étrangères.

4.1 La cadre institutionnel de l'Union

Aux termes de la Constitution, le cadre institutionnel proprement dit comprend le **Parlement européen**, le **Conseil européen**, le **Conseil des ministres**, la **Commission européenne** et la **Cour de justice de l'Union européenne**.

La **Banque centrale européenne** (BCE) joue un rôle majeur dans le domaine de la politique économique et monétaire de l'Union. Quant à la **Cour des comptes**, elle assure le contrôle des recettes et dépenses de l'Union.

Aux côtés de ces institutions, figurent deux organes consultatifs, le **Comité des régions** et le **Comité économique et social européen**.

4.1.1 Le Parlement européen

Le Parlement européen est l'institution dans laquelle sont représentés les citoyens des Etats membres. Dans la plupart des domaines, le Parlement a un rôle de **co-législateur**; il constitue aussi l'**autorité budgétaire** – aux côtés du Conseil –, il exerce également des fonctions de **contrôle politique** de la Commission.

Le Parlement européen: des fonctions législatives, budgétaires et de contrôle politique

La Constitution renforce les pouvoirs de co-législateur du Parlement européen en étendant à des nouveaux domaines le champ d'application de la procédure dite de codécision, dorénavant appelée **procédure législative**, par laquelle le Parlement décide conjointement avec le Conseil.

Extension de la procédure législative de codécision du Parlement et du Conseil

Le nombre de députés européens, élus au suffrage universel, pour un mandat de cinq ans, est fixé à un maximum de 750. Chaque Etat membre dispose, selon un principe de proportionnalité dégressive, d'un minimum de six sièges et d'un maximum de 96 sièges. Le nombre précis de sièges attribués à chaque Etat membre sera décidé avant les élections européennes de 2009.

Un maximum de 750 députés européens



4.1.2 Le Conseil européen

Rôle du Conseil européen Le Conseil européen est l'institution chargée de donner à l'Union l'**impulsion politique** nécessaire à son développement. Il ne légifère pas. En règle générale, il se prononce par **consensus**. La Constitution prévoit une réunion du Conseil européen par trimestre.

Composition du Conseil européen Le Conseil européen est composé des **chefs d'Etat ou de gouvernement** des Etats membres, de son **Président** (une figure nouvelle dans l'architecture institutionnelle de l'Union) et du **Président de la Commission**. Aux termes de la Constitution, le nouveau **ministre des Affaires étrangères** de l'Union participe également aux travaux du Conseil européen.

Une nouvelle figure dans le paysage institutionnel de l'Union: le Président du Conseil européen Actuellement, le Conseil européen, comme toutes les instances du Conseil, est présidé par l'Etat membre qui exerce pendant six mois la présidence de l'Union, selon un ordre établi. La Constitution modifie ce système en créant la fonction **permanente** de président du Conseil européen élu, par le Conseil européen, pour une durée **de deux ans et demi**, renouvelable une fois.

Le rôle de ce président sera de présider et animer les travaux du Conseil européen. Il aura aussi des tâches de représentation, à haut niveau, de l'Union dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

4.1.3 Le Conseil des ministres

Rôle du Conseil des ministres Le Conseil est l'institution de l'Union dans laquelle sont représentés les **gouvernements des Etats membres**. Le Conseil exerce avec le Parlement européen les fonctions législatives et budgétaires. Il est aussi l'institution prépondérante pour prendre des décisions en matière de politique étrangère et de sécurité commune ainsi qu'en matière de coordination des politiques économiques.

Composition du Conseil des ministres Le Conseil des ministres est composé d'**un représentant nommé par chaque Etat membre** au niveau ministériel. Il siège en différentes formations. Ainsi par exemple, les ministres de l'agriculture se réunissent en une formation spécifique du Conseil lorsqu'il s'agit de prendre des décisions dans le domaine de la politique agricole commune.

Actuellement, toutes les instances du Conseil sont présidées pendant six mois, à tour de rôle, par un seul Etat membre. La Constitution ne modifie pas fondamentalement ce système. Mais il est convenu d'inscrire cette présidence tournante à l'intérieur de groupes de trois pays établis pour une durée du dix-huit mois. Ce système pourrait évoluer dans le futur puisqu'il pourra être modifié par le Conseil européen statuant à la majorité qualifiée.

Le Conseil «Affaires générales» sera quant à lui présidé par le ministre des Affaires étrangères. C'est le Conseil européen qui devra fixer les règles d'application d'une telle rotation entre les Etats membres en tenant compte, entre autres, des équilibres géographiques européens.

[Présidence
du Conseil des ministres](#)

4.1.4 La Commission européenne

La Commission a été créée pour **représenter**, en toute indépendance, l'**intérêt européen commun** à tous les pays membres de l'Union. Dans le domaine législatif, elle est le moteur: c'est elle qui **propose les «lois»**, qui passent ensuite au Parlement européen et au Conseil pour décision.

[Rôle de la Commission](#)

La Commission assure la **programmation** et la **mise en œuvre des politiques communes** (comme la politique agricole commune, par exemple), elle exécute le **budget** et **gère** les **programmes** communautaires. Pour l'exécution concrète des politiques et programmes communautaires, la Commission s'appuie très largement sur les administrations nationales.

Sur le plan extérieur, la **Commission représente l'Union** et conduit les négociations internationales (par exemple celles menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce – OMC). La Constitution prévoit que la représentation extérieure de l'Union dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité est assurée par le ministre des Affaires étrangères.

Enfin, la **Commission veille à la bonne application des dispositions du Traité** et des décisions prises par les institutions communautaires, par exemple dans le domaine de la concurrence.

La Commission est **responsable** collégalement devant le Parlement européen qui peut adopter une motion de censure à son égard, qui l'oblige à démissionner collectivement.

[La Commission responsable
devant le Parlement européen](#)

La Commission prend ses décisions à la majorité simple de ses membres.



Composition de la Commission: Depuis l'origine, la Commission a toujours été **composée** de deux nationaux des Etats membres les plus peuplés et d'un national de chacun des autres Etats membres. Le Traité de Nice a limité la composition de la Commission à un commissaire de chaque Etat membre. Ce sera donc ainsi que sera composée la Commission qui sera désignée le 1er novembre 2004. La Constitution établit qu'à partir de 2014, la Commission sera réduite à un nombre de membres correspondant aux deux tiers du nombre des Etats membres. Les commissaires seront alors choisis selon un système de rotation qui traite tous les Etats membres sur un pied d'égalité.

Désignation du président de la Commission et des commissaires La Convention n'a pas fondamentalement changé le mode de désignation du **président** de la Commission mais la Constitution indique clairement que, lorsqu'il propose à l'élection du Parlement européen le candidat à la présidence de la Commission, le Conseil européen doit tenir compte des résultats des élections européennes.

Le Conseil, en accord avec le président de la Commission désigné, adopte ensuite la liste des futurs commissaires, sur base de suggestions faites par les Etats membres.

Comme c'est déjà le cas actuellement, le président et les commissaires, nommés pour un mandat de cinq ans, seront ensuite soumis collégalement à un **vote d'approbation** du Parlement européen.

4.1.5 Le ministre des Affaires étrangères

Une nouveauté: le ministre des Affaires étrangères de l'Union: La création du poste de ministre des Affaires étrangères est une des principales **innovations** apportées par la Constitution. Grâce à cette fonction, il y aura plus de **cohérence** dans l'action externe de l'Union, tant au niveau politique qu'au niveau économique. Les autres pays identifieront plus **facilement la voix de l'Union**.

Ce ministre portera ce que certains appellent une «**double casquette**». Il exercera en effet les tâches actuellement dévolues à deux personnes: le Secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et le commissaire en charge des relations extérieures. Le ministre des Affaires étrangères sera donc à la fois mandataire du Conseil pour la politique étrangère et de sécurité commune et le membre de la Commission en charge des relations extérieures (Il sera d'ailleurs l'un des vice-présidents de la Commission). Il présidera le Conseil des ministres des Affaires étrangères et veillera à la cohérence de l'action extérieure de l'Union.

Désignation du ministre des Affaires étrangères Le ministre des Affaires étrangères serait désigné, à la majorité qualifiée, par le **Conseil européen**, avec l'accord du président de la **Commission**.

4.1.6 La Cour de justice de l'Union européenne

La Constitution établit que la Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal de grande instance (aujourd'hui appelé Tribunal de Première instance) et des tribunaux spécialisés. La Cour de justice et le Tribunal sont composés d'un juge au moins par Etat membre.

[Composition de la Cour de justice](#)

La Cour est chargée d'assurer le **respect du droit de l'Union**. Ses compétences couvrent les litiges entre les Etats membres, les litiges entre l'Union et les Etats membres, entre les institutions, entre les particuliers et l'Union. Elle est aussi compétente pour répondre à des questions d'interprétation du droit de l'Union posées par un juge national, dans le cadre d'un litige en instance devant une juridiction nationale. Cette dernière compétence, dite «préjudicielle», est essentielle pour assurer une interprétation uniforme du droit de l'Union sur tout son territoire.

[Rôle de la Cour de justice](#)

La Constitution permet aux citoyens et aux entreprises d'intenter plus facilement un recours à l'encontre des règlements de l'Union, même s'ils ne les affectent pas individuellement (comme l'impose aujourd'hui les traités).

4.1.7 La Banque centrale européenne (BCE)

L'établissement de l'Union monétaire et la création d'une monnaie unique, l'euro, a conduit à l'institution de la Banque centrale européenne (BCE). Depuis le 1er janvier 1999, elle a pour tâche de mettre en œuvre la politique monétaire européenne définie par le Système européen de banques centrales (SEBC). Concrètement, les organes de décision de la BCE (conseil des gouverneurs et directoire) dirigent le Système européen de banques centrales dont les missions sont de gérer la masse monétaire, conduire les opérations de change, détenir et gérer les réserves officielles de change des Etats membres et d'assurer le bon fonctionnement des systèmes de paiement. Le premier objectif de la BCE est de maintenir la stabilité des prix.

[La Banque centrale européenne met en œuvre la politique monétaire européenne](#)

4.1.8 La Cour des comptes

La Cour des comptes assure le **contrôle** des comptes de l'Union européenne: elle examine la légalité et la régularité des recettes et dépenses du **budget** de l'Union et s'assure de la bonne gestion financière. Elle est composée d'un ressortissant de chaque Etat membre.

[La Cour des comptes contrôle les recettes et les dépenses](#)



4.1.9 Le Comité des régions

Le Comité des régions: Le Comité des régions est composé de représentants des **collectivités locales et régionales**. Il est **consulté** par le Parlement, le Conseil et la Commission dans des domaines touchant aux intérêts régionaux et locaux, notamment l'éducation, la santé publique, la cohésion économique et sociale.

Composition du Comité des régions Le nombre des membres du Comité des régions est fixé à un maximum de 350. Ils sont nommés pour cinq ans, par le Conseil.

4.1.10 Le Comité économique et social européen ⁽¹⁾

Le Comité économique et social européen: Le Comité économique et social européen (CESE) est composé de représentants des **organisations économiques et sociales et de la société civile**. Il donne des **avis consultatifs** aux institutions, notamment dans le cadre de la procédure législative. Le CESE est consulté par le Parlement européen, le Conseil ou la Commission, avant l'adoption d'un grand nombre d'actes relatifs au marché intérieur, à l'éducation, à la protection des consommateurs, à l'environnement, au développement régional et au domaine social.

Composition du Comité économique et social européen Le nombre des membres du Comité économique et social a été fixé à un maximum de 350. Ces membres sont nommés par le Conseil, pour une durée de cinq ans.

⁽¹⁾ Comité économique et social selon la terminologie reprise par le Traité constitutionnel.

5. Les moyens d'action de l'Union

5.1 Simplification des instruments

La simplification des instruments dont l'Union dispose pour agir constituait à elle seule un chapitre spécifique de la déclaration de Laeken qui fixait le mandat de la Convention. Les travaux de la Convention ont permis de **simplifier** le système existant.

[Simplifier les instruments permettant à l'Union d'exercer ses compétences](#)

La typologie des actes est limitée à **six instruments** (loi, loi-cadre, règlement, décision, recommandation et avis). Dans un célèbre discours précédant le Conseil européen de Laeken, le Premier ministre belge avait constaté l'existence de 36 types d'actes différents!

[Six instruments juridiques](#)

La hiérarchie entre le niveau législatif et le niveau de mise en œuvre des lois est établie, comme dans tous les systèmes juridiques nationaux.

[Niveau législatif et niveau de mise en œuvre](#)

La **loi** déterminera les éléments essentiels d'un domaine, la définition des aspects plus techniques pouvant être déléguée à la Commission, sous le contrôle de deux co-législateurs, ce qui permettra d'alléger les travaux de ces derniers qui pourront se concentrer sur les aspects plus importants de la vie des citoyens.

Aux termes de la Constitution, il incombera à la Commission d'adopter les règlements délégués qui complètent et/ou modifient les éléments non essentiels de la loi, sous le contrôle des co-législateurs.

[Modifications d'éléments non essentiels de la loi](#)

5.2 Procédure législative

La **procédure législative** actuellement appelée procédure de codécision donne au **Parlement européen** un pouvoir de **co-législateur** égal à celui que détient le **Conseil**. Aux termes de cette procédure un texte, proposé par la Commission, après consultation des milieux intéressés, est en effet adopté à la fois par le Parlement européen et par le Conseil.

[Le Parlement et le Conseil co-légifèrent](#)

La généralisation de la codécision que la Constitution établit comme procédure législative ordinaire constitue la meilleure image de la double légitimité des Etats (Conseil) et des peuples (Parlement européen), qui caractérise l'Union. Mais, dans certains cas, il y aura des lois spéciales, adoptées par le Conseil seul ou, plus rarement, par le Parlement européen seul. La Constitution établit que le Conseil prend ses décisions à la majorité sauf dans les cas où la Constitution prévoit une autre procédure telle que le vote à l'unanimité.

[Vote au Conseil](#)



Définition de la majorité qualifiée Cette majorité, dite «majorité qualifiée» est aujourd'hui calculée selon un système de pondération qui tient compte, dans une certaine mesure, de la population des Etats. La Constitution introduit, à partir de 2009, **une nouvelle définition de la majorité qualifiée** au Conseil: il s'agit de **la double majorité**, des Etats membres et des peuples, qui sont l'expression de la double légitimité de l'Union. La double majorité est atteinte lorsqu' une décision réunit 55% Etats membres représentant au moins 65% de la population de l'Union.

Champ d'application de la majorité qualifiée L'extension du **vote à la majorité qualifiée** au Conseil prévue par la Constitution pour une vingtaine de dispositions, pour lesquelles actuellement l'unanimité est prévue, rendra plus facile la prise de décision. L'unanimité et donc la possibilité pour un seul Etat membre d'empêcher la prise de décision, a été maintenu par exemple dans le domaine de la fiscalité liée au marché intérieur ou des prescriptions minimales de sécurité sociale. Une disposition de la Constitution, dite «de passerelle», permet cependant une évolution ultérieure vers la majorité qualifiée via une décision à l'unanimité du Conseil européen.

Décisions spécifiques pour la PESC Des dispositions décisionnelles particulières sont prévues pour ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique européenne de sécurité et de défense.

Aller plus loin avec une coopération renforcée sans que tous y participent Afin de favoriser une coopération plus étroite entre les pays de l'Union qui souhaitent dans un domaine déterminé correspondant aux objectifs de l'Union mais qui ne relève pas de ses compétences exclusives, aller au-delà de l'intégration prévue dans les traités, le traité d'Amsterdam a introduit le concept de «**coopération renforcée**». L'objectif visé à travers ce type de coopération est de permettre à un nombre limité d'Etats membres, capables et désireux d'aller de l'avant, de poursuivre l'approfondissement de la construction européenne, dans le respect du cadre institutionnel de l'Union.

Ces coopérations renforcées ne peuvent être utilisées qu'en dernier ressort (lorsqu'il n'a pas été possible d'agir avec tous les Etats membres); elles doivent inclure un nombre minimum d'Etats membres (la Constitution fixe ce nombre à un tiers des Etats membres) et être ouverte à la participation de tous les autres Etats membres, à tout moment. Les actes adoptés dans le cadre d'une coopération renforcée ne lient que les Etats membres participants.

5.3 Les finances de l'Union

Le **budget** communautaire suit les principes budgétaires classiques et repose donc sur certains principes, dont: l'unité (l'ensemble des dépenses et des recettes est réuni dans un seul et unique document); l'annualité (les opérations budgétaires sont rattachées à un exercice annuel) et l'équilibre (les dépenses ne doivent pas excéder les recettes).

[Le budget de l'Union](#)

La Constitution prévoit qu'une loi européenne du Conseil, décidant à l'unanimité, fixe le «**cadre financier pluriannuel**» et les plafonds annuels des dépenses de l'Union. Le budget doit respecter ce cadre financier pluriannuel.

[Le cadre financier pluriannuel](#)

Le budget est financé par des **ressources propres** de l'Union qui sont essentiellement constituées d'une proportion de la TVA perçue par les Etats membres et d'un prélèvement d'un certain pourcentage des PNB des Etats membres. Les limites et les catégories de ces ressources sont fixées par le Conseil et doivent, en plus, être ratifiés par tous les Etats membres.

[Les ressources propres](#)

La Commission est chargée de présenter le projet de budget annuel de l'Union. La Constitution prévoit l'adoption du budget par le **Parlement européen** et le **Conseil, qui constituent l'autorité budgétaire**, selon une procédure beaucoup plus simple que celle en vigueur aujourd'hui.

[La procédure budgétaire](#)

C'est la **Commission** qui exécute le budget sous le contrôle du Parlement européen et de la Cour des comptes. Dans la pratique, une très forte proportion du budget est exécutée au jour le jour par les Etats membres, surtout pour ce qui est des sections du budget afférentes à l'agriculture.

[Exécution du budget](#)



6. L'action extérieure de l'Union

Toute l'action extérieure de l'Union présentée dans un titre unique: un effort de lisibilité et de cohérence

Toutes les dispositions relatives à l'action extérieure de l'Union ont été **regroupées** dans un seul titre de la Constitution, alors qu'elles figuraient dans les Traités précédents à plusieurs endroits différents. Le texte a ainsi gagné en **lisibilité**. Ce regroupement permet aussi une **action plus cohérente** de l'Union vis-à-vis des pays tiers, puisque toutes les actions, qu'elles soient économiques, humanitaires ou politiques, ont des objectifs communs.

Maintien de l'unanimité

En matière de politique étrangère, le Conseil continuera de décider à l'**unanimité** dans la plupart des cas. La Constitution n'a pas marqué sur ce point le progrès que d'aucuns espéraient. Dans une Union de 25 ou 30 Etats, l'unanimité, c'est-à-dire le droit de veto de chaque Etat membre ne va pas faciliter la prise de décisions!

Une innovation: la création du poste de Ministre des Affaires étrangères de l'Union

L'innovation la plus intéressante est la création de la fonction de **ministre des Affaires étrangères**. Le ministre sera **vice-président de la Commission** mais travaillera en prise directe avec les **Etats membres** pour les questions de politique étrangère. L'introduction de cette nouvelle fonction devrait développer la confiance réciproque et le réflexe européen des Etats membres. Cette personne dirigera un service européen pour l'action extérieure, un service diplomatique qui sera composé de fonctionnaires du Conseil, de la Commission et des services diplomatiques nationaux et disposera de délégations dans presque tous les pays du monde. Le ministre des Affaires étrangères fera en sorte que l'Union soit plus efficace et mieux écoutée dans le monde. Il pourra, par exemple, parler au nom de l'Union au Conseil de Sécurité des Nations unies.

Politique de défense européenne dans le respect des engagements politiques des Etats membres

La **politique de défense** de l'Union se construit petit à petit, dans le respect des différentes cultures et engagements politiques des Etats membres (il n'est pas question de mettre fin à la neutralité de certains Etats membres, ni de concurrencer l'OTAN).

Création d'une Agence de l'armement

Une **Agence de l'armement** va être mise sur pied, afin que l'argent du contribuable soit mieux utilisé, en évitant par exemple les doubles emplois dans les programmes militaires des différents Etats membres.

Une solidarité entre les Etats membres par exemple en cas d'attaque terroriste

En rentrant dans l'Union, les Etats membres ont accepté de se montrer solidaires les uns vis-à-vis des autres. Cette **solidarité** n'est pas qu'économique: en cas d'attaque **terroriste** ou de **catastrophe** naturelle, la Constitution prévoit dorénavant une intervention de l'Union. De plus, dans le cas où un Etat membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres Etats membres lui doivent aide et assistance.

La Constitution permet aussi à des Etats membre qui en ont les capacités militaires nécessaires et ont souscrit des engagements plus contraignants, d'établir entre eux une coopération structurée permanente au sein de l'Union.

Possibilité d'une coopération structurée permanente en matière de défense entre certains Etats membres

En matière de **commerce extérieur**, c'est la **Commission** qui **négoce, pour l'ensemble de l'Union, avec les pays tiers**, en particulier à l'Organisation mondiale du Commerce, pour défendre les intérêts européens en matière de commerce de marchandises et de services, de propriété intellectuelle et d'investissements.

Commerce extérieur: la Commission négocie avec les pays tiers

Dans ce domaine, la Constitution accroît le rôle du **Parlement européen**, qui est quasiment mis sur le même pied que le Conseil, alors que jusqu'à présent le Traité ne lui donnait aucun rôle, ni de contrôle, ni de décision. Les règles de décision du **Conseil** sont également rendues plus claires, afin de permettre à l'Union de continuer d'être un acteur incontournable dans la régulation de l'économie mondiale.

Plus de pouvoir au Parlement européen, des règles de décision plus claires au Conseil

L'objectif principal de la **politique de développement de l'Union** est l'éradication de la pauvreté. L'Union et ses Etats membres représentent plus de 50% de l'aide publique mondiale. Ils ont tout intérêt à bien coordonner leurs actions pour atteindre plus efficacement ce but.

Une politique de développement visant à éradiquer la pauvreté

Une disposition de la Constitution est consacrée à la **politique d'aide humanitaire** de l'Union (gérée par ECHO), afin de bien montrer sa nature spécifique (elle est soumise au droit humanitaire international et n'est pas un moyen de pression politique).

Politique d'aide humanitaire

La Constitution prévoit de façon précise quand l'Union peut négocier des **accords internationaux**, et elle indique clairement la procédure à suivre: la Commission (ou le Ministre pour la politique étrangère) négocie et le Conseil et le Parlement européen décident ensemble s'ils acceptent le résultat.

La négociation d'accords internationaux



7. Un espace de liberté, de sécurité et de justice

Des moyens appropriés pour agir ensemble contre le terrorisme et la criminalité

La notion d'espace de liberté, de sécurité et de justice figure déjà dans les Traités actuels. Mais la Constitution offre à l'Union les moyens **appropriés** pour arrêter des solutions à la hauteur des enjeux auxquels l'Union doit faire face (comment assurer la libre circulation des personnes, comment lutter contre le terrorisme et les crimes graves, comment gérer les flux migratoires). La Constitution rend aussi les procédures applicables **plus efficaces, plus démocratiques, plus transparentes**.

Absence de contrôle aux frontières intérieures. Contrôle aux frontières extérieures de l'Union

Tout comme le prévoient déjà les traités actuels, la Constitution établit, pour les Etats membres qui font partie de l'«**espace Schengen**», **l'absence de contrôles aux frontières intérieures de l'Union** et fixera des règles pour les contrôles auxquels sont soumises les personnes qui franchissent **les frontières extérieures**. De plus, l'Union pourra gérer de façon intégrée ses frontières. Ceci implique par exemple de constituer une unité qui puisse aider et soutenir les gardes frontières nationaux dans leurs lourdes tâches de contrôle et de surveillance des frontières.

Politique commune en matière d'asile

L'Union devra se doter d'une véritable **politique commune en matière d'asile**, dans le respect de la Convention de Genève sur les réfugiés et assurant que toute personne nécessitant d'une protection internationale soit effectivement protégée. A la différence des Traités actuels, qui prévoient uniquement la fixation des règles minimales, la Constitution prévoit l'établissement d'un **système commun européen d'asile**, comportant notamment un **statut uniforme** pour les réfugiés et **des procédures communes**.

Politique commune en matière d'immigration

L'Union mettra également en place une **politique commune en matière d'immigration**. La Constitution fixe les principes directeurs de cette politique commune, ce qui n'est pas le cas dans les Traités actuels. Il s'agit de gérer de manière efficace les flux, d'assurer un traitement équitable des immigrés en situation régulière de séjour et de prévenir et lutter contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains. Le Conseil et le Parlement européen adopteront des mesures à cet effet, par exemple en ce qui concerne les conditions à remplir pour immigrer dans les Etats membres ou les droits des immigrés. L'Union pourra aussi adopter des mesures pour soutenir les efforts des Etats membres en matière d'intégration des ressortissants des pays tiers.

Une Union solidaire et des procédures démocratiques

Toutes ces politiques seront menées dans le respect du **principe de solidarité**, y compris financière, qui est inscrit dans la Constitution. La légitimité démocratique sera considérablement renforcée. En effet, dans les Traités actuels, le Parlement européen est seulement consulté tandis que dans la Constitution toutes ces mesures sont adoptées par le Parlement européen et le Conseil. Un autre changement important concerne la Cour de Justice, qui exercera son contrôle juridictionnel sur tous les actes adoptés. Enfin, la Commission sera la seule source d'initiative législative et exercera aussi ses tâches de gardienne des Traités.

Comme c'est déjà le cas actuellement, l'Union continuera à agir dans le domaine de **la coopération judiciaire en matière civile**, pour autant qu'il s'agisse de matières de nature transnationale. A la différence des traités existants, la Constitution confère au Conseil et au Parlement la compétence d'adopter une loi ou une loi-cadre afin d'assurer un niveau élevé d'accès à la justice.

[Coopération judiciaire en matière civile](#)

Aux termes des traités actuels, l'Union pouvait déjà agir dans le domaine de la **coopération policière et judiciaire en matière pénale** mais cette matière était, comme la politique étrangère et de sécurité commune, traitée dans une partie séparée du traité de l'Union, qu'on appelle le troisième pilier, marqué du sceau de la méthode de décision intergouvernementale. La Constitution innove dans ce domaine car il abolit ce troisième pilier pour regrouper en une seule structure toutes les politiques de l'Union et rendre applicables des procédures **plus démocratiques, efficaces et transparentes**. Une particularité: un groupe d'Etats membres (un quart) peut présenter une initiative, au même titre que la Commission. Le droit de veto est très largement abandonné au profit de la règle de la majorité qualifiée; le Parlement co-légifère, avec le Conseil, et les règles adoptées sont soumises au contrôle de la Cour de justice.

[Coopération policière et judiciaire en matière pénale](#)

Le Parlement européen et le Conseil pourront ainsi fixer des définitions et des **sanctions** communes pour une série de **crimes graves et transnationaux** qui sont énumérés dans la Constitution. Il s'agit de crimes très sérieux, tels que le terrorisme, le trafic de drogue, la traite des êtres humains, le racisme et la xénophobie, l'exploitation sexuelle des enfants, les crimes contre l'environnement.

[Des sanctions communes contre les crimes transnationaux](#)

Grâce à la Constitution, l'Union pourra aussi adopter une loi-cadre en matière de procédure pénale, concernant les droits des victimes et les droits des personnes dans la procédure pénale. Les mécanismes de coopération judiciaire entre Etats membres déjà existants, tels que Eurojust, seront renforcés, et le Conseil pourra décider à l'avenir de l'instauration d'un **Parquet européen** pour rechercher et poursuivre les auteurs et complices des crimes graves transnationaux. Cette décision sera prise à l'unanimité des Etats membres.

[Possibilité de créer un parquet européen pour poursuivre les auteurs des crimes transnationaux](#)

Dans le domaine de la **coopération policière**, l'Office européen de police, Europol fournit une structure pour développer la coopération policière entre les Etats membres dans les domaines de la prévention et de la lutte contre les formes graves de criminalité internationale organisée. La Constitution prévoit qu'Europol sera soumis au contrôle du Parlement européen, et des parlements nationaux.

[Coopération policière](#)



8. Les autres politiques de l'Union: l'apport de la Constitution

Réforme de certaines politiques de l'Union La Convention et la conférence intergouvernementale ont réservé une attention particulière à **la réforme de certaines politiques** (politique étrangère et de sécurité commune; espace de liberté, de sécurité et de justice; union économique et monétaire). En revanche, les autres politiques que mène l'Union n'ont pas fait l'objet de modifications importantes. Contrairement à certaines précédentes révisions des traités (Acte unique ou traité de Maastricht), la Constitution n'a pas étendu de façon notable les compétences de l'Union.

Cohérence de l'action de l'Union Une attention particulière a été réservée au maintien de la **cohérence de l'action** de l'Union, à travers des dispositions qui assurent la prise en compte des objectifs d'ensemble – et plus en particulier de l'égalité des genres, de l'environnement, des consommateurs – dans la définition et la mise en œuvre de chaque politique spécifique.

Nouvelles possibilités d'agir dans certains domaines La Constitution introduit de **nouvelles bases juridiques** qui permettront à l'Union d'intervenir en cas de besoin dans les domaines de la **santé** publique, pour faire face aux enjeux communs touchant à la sécurité des citoyens (par exemple: SARS, bio terrorisme); de **l'énergie**, pour favoriser l'accès au service public dans ce domaine, sa continuité, la sécurité des approvisionnements, le développement des énergies renouvelables et les économies d'énergie; de la **protection civile**, pour assister les Etats membres à faire face aux catastrophes d'origine naturelle ou humaine; du **sport**, pour en développer la dimension éducative et coordonner les efforts de lutte contre le dopage.

9. Entrée en vigueur et révision de la Constitution

Entrée en vigueur de la Constitution

Entrée en vigueur de la Constitution Le Traité constitutionnel prévoit sa ratification par tous les Etats membres selon leurs règles constitutionnelles propres (par voie d'approbation parlementaire et/ou par référendum). Si, au bout de deux ans après signature, les 4/5 des Etats membres seulement l'ont ratifié, le Conseil européen se saisit de la question.

Révisions ultérieures de la Constitution

Révision de la Constitution: consécration de la méthode de la Convention Les révisions seront dorénavant normalement préparées par une Convention, sauf si elles sont à portée limitée. La Convention doit adopter par consensus une recommandation à la Conférence intergouvernementale qui arrêtera d'un commun accord les modifications à apporter. Ces modifications n'entreront en vigueur qu'après avoir été ratifiées par tous les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Une procédure plus souple est prévue pour certaines modifications telle que l'extension du champ d'application du vote à la majorité qualifiée à certains domaines d'actions. Pour ces modifications-là, un accord unanime du Conseil européen et l'approbation du Parlement européen seront suffisants.

Pour plus d'informations

«Europe Direct»

Si vous avez des questions sur la Constitution européenne,
vous pouvez téléphoner gratuitement au

00 800 67 89 10 11 ou au numéro payant +32.2.299.96.96

«Futurum»

Si vous souhaitez en savoir davantage sur la Constitution européenne,
vous pouvez consulter le site Internet

<http://europa.eu.int/futurum>

Communautés européennes

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2004 — 28 p. — 21x29,7 cm

ISBN: 92-894-7933-7



25 États membres

Pays candidats

Communautés européennes

Adresse postale:

B-1049 Bruxelles (Belgique)

