

**Petit guide  
du projet  
de**

# Constitution européenne

*Résumé et expliqué  
en quelques pages*

par  
Olivier Duhamel



Groupe  
parlementaire  
du parti socialiste  
européen

## Présentation

<b>1</b>	L'idée d'une Constitution	p 3
<b>2</b>	La Convention	p 4
<b>3</b>	Une Constitution en quatre parties	p 5
<b>4</b>	Des valeurs	p 6
<b>5</b>	Des objectifs	p 6
<b>6</b>	Des symboles	p 7
<b>7</b>	La Charte des droits fondamentaux	p 8
<b>8</b>	La personnalité juridique	p 9
<b>9</b>	Des compétences réparties	p 10
<b>10</b>	Un vrai Parlement européen	p 11
<b>11</b>	Un président de la Commission lié aux citoyens	p 12
<b>12</b>	Un président pour le Conseil européen	p 13
<b>13</b>	Un Conseil des ministres plus démocratique	p 14
<b>14</b>	La Cour de justice	p 15
<b>15</b>	Le dialogue civique et social	p 16
<b>16</b>	L'initiative citoyenne	p 16
<b>17</b>	Le contrôle par les Parlements nationaux	p 17
<b>18</b>	La simplification des règles	p 18
<b>19</b>	Un espace de liberté, de sécurité et de justice	p 19
<b>20</b>	Un ministre pour une politique étrangère	p 20
<b>21</b>	Les autres politiques de l'Union	p 21
<b>22</b>	Pour ceux qui veulent aller plus loin	p 22
<b>23</b>	Comment réviser la Constitution	p 23
<b>24</b>	2004...	p 24

## Présentation : Une Constitution

La plupart des citoyens européens commencent à en entendre parler : **l'Europe va peut-être avoir une Constitution.**

Aujourd'hui, elle est régie par une multitude de traités successifs, depuis le texte fondateur signé à Rome en 1957, jusqu'au dernier arrangement signé à Nice en 2000, en passant par Luxembourg, Maastricht, Amsterdam et bien d'autres.

Ces textes se sont empilés. Ils sont souvent incompréhensibles. Une Convention a adopté à la fin du printemps 2003 un projet de Constitution qui les remplacerait tous. Il simplifie beaucoup les choses - mais compte quand même 463 articles.

Les professionnels ou les amateurs éclairés les ont lus ou les liront. Cependant les citoyens ont droit à une présentation plus rapide qui se concentre sur les grands changements.

Tel est l'objet de cette brochure.

L'Europe s'est longtemps construite quasi en secret. Par le haut. Sans les peuples. Presque sans leurs représentants. Les traités étaient préparés par des spécialistes, dans les bureaux fermés des ministères des Affaires étrangères. Ils étaient ultérieurement négociés par les chefs d'Etat et de gouvernement. Une fois tout bouclé, il fallait évidemment obtenir l'accord des parlements nationaux pour les ratifier. Cela se faisait dans une sorte d'indifférence.

Enfin un débat eut lieu en 1992, pour le référendum de Maastricht sur l'euro. Les Danois ont dit "non". Les Français "oui" de justesse. Après cet accident, tout a repris comme avant : réformes institutionnelles minimales, préparées par les seuls gouvernements, ratifiées sans conviction.

En 1984, l'idée d'une constitution fut portée au Parlement européen par l'italien Altiero Spinelli. Les dirigeants des Etats ne l'ont pas suivi. Les fédéralistes européens ont entretenu la flamme. Ici et là, un responsable politique a pu l'évoquer. L'élargissement approchait. Les plus lucides comprirent vite que pour faire la grande Europe, il fallait s'y prendre autrement.

En 2000, nous avons repris le flambeau. Le 25 octobre, nous, socialistes européens, avons proposé, l'immense majorité du Parlement européen a voté, une résolution demandant une Convention pour écrire une constitution. Pour que l'Europe s'affirme en tant que communauté politique. Pour qu'elle devienne plus efficace et plus démocratique. Pour que les citoyens disposent d'un texte accessible. L'idée a été reprise, par la Commission, par Joschka Fischer, le ministre allemand des Affaires étrangères. Par d'autres. En décembre 2001, décision était prise de créer une Convention.

*Commençait alors la grande  
aventure vers l'adoption  
d'une Constitution pour l'Europe.*

*N.B : C'est le projet de la Convention qui est ici présenté.  
Si les gouvernements s'accordent à la fin 2003, ils ne devraient modifier que  
marginalelement les principales innovations ici présentées.*

**Créer une Convention, parfait. Encore fallait-il préciser quelques points clés : Qui ? Pour faire quoi ? Comment ?**

• **Qui ? Quel président ?** Valéry Giscard d'Estaing, voulait servir encore. Il est choisi, mais flanqué d'un socialiste italien, Giuliano Amato, et d'un chrétien-démocrate belge, Jean-Luc Dehaene. Les chefs de gouvernement réunis à Laeken précisent aussi la composition du Présidium et de la Convention.

#### PRÉSIDIUM

Président + 2 vice-présidents  
+ 2 représentants de la Commission  
3 représentants de la présidence du Conseil (Etats)  
2 représentants du Parlement européen  
1 invité permanent des Etats candidats à l'adhésion

#### CONVENTIONNELS

Les 12 du Présidium + 14 parlementaires européens  
+ 28 parlementaires nationaux + 12 représentants des gouvernements

#### CONVENTIONNELS DES PAYS CANDIDATS

25 parlementaires nationaux (+ 1 présidium)  
13 représentants des Etats candidats - Total = 105

#### SUPPLEANTS

102 (selon le même schéma sauf Président et vice-présidents)

#### OBSERVATEURS

Le Médiateur européen + 6 membres du Comité des Régions  
3 membres du Comité Economique et social  
3 représentants des partenaires sociaux

Une majorité de 60 parlementaires, c'est important.  
Des représentants des gouvernements, c'est nécessaire.

• **Quoi ?** Le Conseil de Laeken pose des questions, à charge pour la Convention de décider comment elle y répondra. On lui suggère de proposer des options. Elle décidera d'écrire une constitution.

• **Comment ?** On lui accorde 17 mois, de février 2002 à juin 2003. Elle se réunit au Parlement européen, en public, sous le contrôle des citoyens intéressés. Et décide par consensus.

*Les sessions plénières : 26 sessions plénières (52 jours) / 1812 interventions de Conventionnels,*

*Le courrier : 4 700 courriers adressés au cabinet et au secrétariat*

*Le site de la Convention : Nombre de visiteurs au mois de juin 2003 : 96 717*

*Documents : Nombre total de documents (traduits dans les 11 langues) : 23 546*

*Le site du Forum de la société civile : Nombre de contributions d'associations et d'organisations (fin juin) : 1145*

**La partie I est nouvelle. La Charte a été adoptée en 2000. La partie III reprend, pour l'essentiel, en les simplifiant, les textes existants. Des avancées sont néanmoins proposées (voir p. 21).**

#### Préambule (6 paragraphes)

#### Partie I (59 articles)

- Définition et objectifs de l'Union
- Les droits fondamentaux et la citoyenneté européenne
  - Les compétences de l'Union
  - Les institutions de l'Union
- L'exercice des compétences de l'Union
  - La vie démocratique de l'Union
    - Les finances de l'union
- L'Union et son environnement proche
  - L'appartenance à l'Union

#### Partie II (52 articles)

La Charte des droits fondamentaux

- Préambule
- Dignité
- Libertés
- Egalité
- Solidarité
- Citoyenneté
- Justice
- Dispositions générales régissant l'application

#### Partie III (342 articles)

- Clauses d'application générale
- Non-discrimination et citoyenneté
  - Politiques et actions internes
- L'association des pays et territoires d'Outre-mer
  - L'action extérieure de l'Union
  - Le fonctionnement de l'Union
  - Dispositions communes

#### Partie IV (10 articles)

- Dispositions générales et finales

# 4

## Des valeurs

L'Europe dit ses valeurs. Il faut les respecter pour pouvoir rejoindre l'Union. Un Etat membre qui les violerait pourrait être sanctionné. Voilà pourquoi la liste devait être brève, vu l'importance des conséquences.

### Article 2 : Les valeurs de l'Union

L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la tolérance, la justice, la solidarité et la non-discrimination.

# 5

## Des objectifs

*L'Union pose ses objectifs. Aux politiques européennes de les poursuivre effectivement. Et de les combiner lorsqu'ils sont contradictoires.*

- **1** Promouvoir la **paix**, les valeurs européennes, le bien être des peuples
- **2** Espace de liberté, de sécurité et de **justice** sans frontières intérieures. Marché unique où la concurrence est libre et non faussée
- **3** Développement durable, croissance économique équilibrée, **économie sociale de marché** hautement compétitive, qui tend au **plein emploi**, au progrès social et à la qualité de l'environnement / Progrès scientifique et technique / Lutte contre l'exclusion sociale et les discriminations / Justice et protection sociales / **Egalité entre les hommes et les femmes** / Solidarité entre les générations / Protection du droit des enfants / Cohésion économique, sociale et territoriale / **Diversité culturelle et linguistique** / Développement du patrimoine culturel européen
- **4** Paix, sécurité, **développement durable** de la planète, solidarité / Commerce libre et équitable, **élimination de la pauvreté** / Protection des droits de l'homme / Respect de la Charte ONU.

# 6

## Des symboles

Il a fallu batailler rude, et jusqu'à la dernière minute, pour surmonter les réticences de ceux que l'Europe n'enthousiasme pas, ou des techniciens qui trouvent, à tort, que les symboles importent peu. Finalement la Convention les a proposés.

### Le drapeau de l'Union

représente un cercle de douze étoiles d'or sur fond bleu



### L'hymne de l'Union

est tiré de "l'Ode à la joie" de la 9<sup>e</sup> symphonie de Ludwig von Beethoven

### La devise de l'Union est :

"UNIE DANS LA DIVERSITE"

### La monnaie de l'Union

est l'euro



**Le 9 mai** est célébré dans toute l'Union comme la Journée de l'Europe

- La Charte a été élaborée par une précédente Convention. Les chefs de gouvernements l'ont acceptée à Nice, mais n'ont pas voulu lui donner **valeur juridique**. Ce que les gouvernements avaient refusé, les Conventionnels l'ont imposé. Si la Constitution européenne voit le jour, elle comprendra la Charte des Droits fondamentaux de l'Union.
- Le texte reprend les grands droits **civils** et **politiques** de la Convention européenne des droits de l'homme, le plus souvent dans les mêmes termes.
- Il ajoute des **droits sociaux** : information et consultation des travailleurs, négociation collective, droit de grève, protection en cas de licenciement injustifié, conditions de travail justes et équitables, sécurité sociale et aide sociale...
- Il consacre des **droits** dans de **nouveaux** domaines : bioéthique, droit à une bonne administration, protection des consommateurs, protection des données personnelles, intégration des personnes handicapées...
- Ces droits **s'imposent** à l'Union, à toutes ses institutions, organes et agences. Ils s'imposent aux Etats lorsqu'ils veulent mettre en œuvre les lois européennes. Aux responsables politiques de les mettre en œuvre. A la Cour de Justice de sanctionner leur éventuelle violation.

*Le chemin sera long.  
Il est enfin tracé.*

### Article 1-6 : “L'Union est dotée de la personnalité juridique”.

Cet article est le plus court, un des plus importants, un des plus obscurs pour le non-spécialiste.

La Communauté européenne avait la personnalité juridique. Pas l'Union, du moins selon l'avis de beaucoup. En la lui donnant, la Constitution va permettre à l'Union européenne de faire beaucoup de choses : d'**agir** en justice, d'acquérir des biens, de signer des Traités, d'adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme, d'avoir un siège dans les **organisations internationales**. Si un jour la France et le Royaume Uni acceptent que l'Union européenne les remplace comme membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies, ce sera possible. Sans la personnalité juridique de l'Union, cela ne l'aurait pas été.

La Constitution va plus loin. Dans son élan, elle a décidé de **fusionner** les traités, de mettre un terme à la dualité Communauté européenne-Union européenne, de faire absorber la première par la seconde. Finis les “piliers” qui séparaient la politique étrangère et la défense (2<sup>e</sup> pilier), la Justice et les Affaires intérieures (3<sup>e</sup> pilier) du domaine communautaire (1<sup>er</sup> pilier).

*Un seul texte,  
une seule personnalité juridique.  
Une seule Union.*

**Le principe est simple :**  
*toute compétence qui n'est pas attribuée à l'Europe appartient aux Etats. Quant aux compétences européennes, elles relèvent de trois catégories.*

**1<sup>er</sup> cas : seule l'Union peut agir (compétences exclusives)**

**2<sup>e</sup> cas : l'Union agit, les Etats aussi (compétences partagées).**

**3<sup>e</sup> cas : les Etats sont compétents, mais l'Union peut aider par des programmes et les Etats se coordonnent pour agir ensemble (domaines d'appui).**

#### COMPETENCES EXCLUSIVES DE L'UNION

- Règles de concurrence pour le marché intérieur
  - Politique monétaire de la zone euro
  - Politique commerciale commune
    - Union douanière
- Conservation des ressources biologiques de la mer
  - Certains accords internationaux

#### COMPETENCES PARTAGEES ENTRE L'UNION ET LES ETATS MEMBRES

- Marché intérieur ■ Espace de liberté de sécurité et de justice ■ Agriculture et pêche ■ Transport ■ Politique sociale ■ Cohésion économique, sociale et territoriale ■ Environnement ■ Protection des consommateurs ■ Sécurité en matière de santé ■ Recherche, Développement technologique et espace
  - Coopération au développement et aide humanitaire
- Coordination des politiques économiques et de l'emploi
  - Politique étrangère commune.

#### DOMAINES D'APPUI ET DE COORDINATION

- Industrie ■ Protection de la santé ■ Education, formation professionnelle, jeunesse et sport ■ Culture ■ Protection civile

■ Le Parlement européen est élu directement par les citoyens de l'Union. Il devient enfin un législateur de plein exercice, presque sur un pied d'égalité avec le Conseil des ministres. Dans **35** nouveaux domaines, la loi européenne ne pourra exister sans qu'il l'ait votée. Ainsi en ira-t-il pour la future politique européenne d'asile, d'immigration, d'harmonisation des infractions, de lutte contre la grande criminalité...

■ Pour les citoyens, le changement est d'importance. Lorsqu'une loi européenne passe par le Parlement, ils sont entendus. On l'a vu en 2003, sur la brevetabilité des logiciels. Les internautes et les PME nous ont aidés pour résister à Microsoft et aux grands groupes dominants.

■ Le Parlement européen votera désormais tout le **budget**. Il jouera un rôle accru dans le choix du Président de la Commission. Il continuera d'investir la Commission tout entière et de la contrôler, comme il se doit dans une démocratie.

■ Le Parlement ne pourra compter plus de **736** membres. La Constitution ne fixe pas définitivement sa composition. Elle pose le principe d'un partage des sièges entre Etats à proportion de leur population, mais d'une façon tempérée pour garantir un minimum de députés (4) aux petits Etats, qui deviennent plus nombreux dans la grande Europe. Au total, les commentateurs se sont accordés pour dire que le Parlement européen est l'institution la plus renforcée par la Constitution européenne.



*Et renforcer le Parlement européen,  
 c'est renforcer la démocratie.*

- Lorsque les électeurs votent aux Municipales, ils choisissent indirectement mais clairement un maire : Seguin ou Delanoë à Paris. Lorsqu'ils votent aux Législatives, ils choisissent une majorité, et, le plus souvent, celui qui dirige le gouvernement : Juppé ou Jospin (1997), Schröder ou Stoiber (2002). Lorsqu'ils votent à la Présidentielle, en France, c'est plus évident encore. Mais aux Européennes ? Ils élisent des députés, qui votent des lois, pas "un chef de gouvernement".
- Avec la nouvelle Constitution européenne, ils pourraient le faire un jour. Parce qu'elle prévoit que le président de la Commission sera choisi "en tenant compte des élections" et qu'il sera "élu par le Parlement européen à la majorité de ses membres".
- Lorsque que les partis européens, et particulièrement les deux principaux, le PPE, parti populaire européen, à droite, et le PSE, parti des socialistes, à gauche, présenteront leur candidat à la présidence de la Commission avant les élections européennes, si l'un des deux devient majoritaire, ce candidat deviendra président de la Commission. Indirectement mais clairement, il aura été choisi par les électeurs européens. Comme Delanoë le fut par les Parisiens, Jospin par les Français, Schröder par les Allemands. La démocratie européenne aura fait un immense pas en avant. Par ailleurs, le Président voit ses pouvoirs renforcés pour constituer la Commission. De vifs débats se poursuivent en revanche sur sa composition : un Commissaire par Etat, pour que chacun s'y sente représenté ? Une Commission restreinte, pour qu'elle garde toute sa légitimité et efficacité européennes ?

*Quoiqu'il en soit, le futur président  
de la Commission devra la diriger.  
Il le fera d'autant mieux qu'un jour,  
il sera choisi par les citoyens.*

- Le Conseil européen réunit plusieurs fois par an les chefs d'Etat et de gouvernement. Ce sont les fameux "**sommets européens**". Aujourd'hui, la présidence de ce Conseil, comme celle du Conseil des ministres est confiée à tour de rôle à chaque Etat de l'Union pour 6 mois. Par exemple, l'Italie et Silvio Berlusconi de juillet à décembre 2003...
- Le système a un avantage. Chaque Etat profite un jour de la présidence des Conseils. Il a un inconvénient : chacun s'occupe plus des affaires qui intéressent son pays que de l'Europe en tant que telle. Et un autre : personne ne sait trop qui dirige le Conseil, puisque cela change tous les six mois. Et un autre encore : aucune continuité n'existe dans les grandes orientations que le Conseil européen est supposé donner.

**La grande Europe, composée de 25 Etats en 2004, puis 27, 30, davantage, a besoin, pour bien fonctionner que toutes ses institutions soient renforcées. Le Conseil européen le sera par un nouveau président.**

- Il sera désigné pour deux ans et demi, renouvelables, et non plus pour six mois. Il se consacrera à sa fonction à plein temps. Plus question de diriger simultanément son pays (les neuf dixièmes du temps) et le Conseil européen, (le dixième restant). Il s'occupera donc de l'Europe et pourra l'aider à progresser, particulièrement dans les domaines où les Etats veulent continuer à jouer un rôle décisif, comme en politique étrangère.
- On s'inquiète parfois de l'existence de deux présidents : celui de la Commission et celui du Conseil européen. Mais dans tous les pays coexistent un chef d'Etat et un chef de gouvernement. Le rôle de chacun varie, selon les constitutions, les conditions politiques, les personnalités. Il en ira donc de même au sommet de l'Union européenne.

- Le Conseil des ministres fabrique, avec la Commission et le Parlement, les politiques européennes. Tantôt, il vote les lois, avec les députés européens. Tantôt, il met en œuvre d'autres actions. Il se réunit en diverses formations : Affaires générales, pour coordonner l'ensemble, "ECOFIN", lorsqu'il s'agit des ministres de l'Economie et des Finances, "JAI" pour les questions de Justice ou d'Affaires intérieures (police, asile, immigration).

**Pour plus de démocratie**, il est prévu qu'à l'avenir, lorsque le Conseil délibère sur les lois européennes, il le fasse en public.

**Pour plus d'efficacité**, la Constitution prévoit trois nouveautés :

- 1/ que la présidence de chaque Conseil soit plus longue que semestrielle
- 2/ que les domaines où l'on décide à la majorité et non plus à l'unanimité soient plus nombreux : 40 de plus
- 3/ que la façon de calculer la majorité soit plus simple et plus définitive : une majorité d'Etats représentant 60% de la population.

#### ■ Séparation des pouvoirs :

la Commission propose les lois, le Parlement et le Conseil les votent, les Etats membres les appliquent, une Cour de justice indépendante sanctionne leur violation (ou la violation des Traités aujourd'hui, de la Constitution demain).

#### ■ Clarification des dénominations :

"la Cour de Justice comprend la Cour de justice européenne, le Tribunal de Grande Instance et des tribunaux spécialisés".

#### ■ Amélioration de la nomination des juges :

la Constitution crée un comité indépendant qui doit donner son avis sur la qualité des candidatures présentées par les Etats membres.

#### ■ Extension de l'accès à la Cour :

toute personne peut former un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concerne ou encore contre les actes réglementaires généraux.

#### ■ Augmentation du contrôle judiciaire :

la suppression des piliers permet que la Cour contrôle aussi le domaine très sensible de la liberté, la sécurité et la justice, dans lequel l'Union est appelée à intervenir de plus en plus.

- Ce dernier changement est très important. Il représente une solution plus démocratique, car elle prend davantage en compte le poids de la population. Elle traduit le principe de double légitimité sur lequel repose l'Union européenne : légitimité des Etats, qu'il n'est pas question de supprimer, légitimité propre de l'Union fondée sur les citoyens européens.



# 15

## Le dialogue civique et social

- La Constitution consacre, à côté de la démocratie **représentative**, la démocratie **participative**. Elle exige que :

*“Les institutions de l’Union entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile”*

- L’article I-47 reconnaît le rôle particulier des partenaires sociaux et la nécessité d’un **dialogue social** autonome. Il a été ajouté sous la pression des syndicats européens et des conventionnels socialistes européens

# 16

## L’initiative citoyenne

*Innovation majeure, outil important pour faire vivre une démocratie participative, l’initiative citoyenne a été introduite, au dernier moment.*

*Un million de citoyens européens peuvent demander qu’un acte juridique (une loi, un règlement) soit pris au niveau européen pour l’application de la Constitution.*

*Certes, la Commission qui a le monopole de l’initiative des lois, n’est pas obligée de suivre la demande citoyenne.*

*Elle ne pourra cependant pas toujours le refuser.*

*Un nouvel horizon s’ouvre ici pour la démocratie européenne*

# 17

## Le contrôle par les Parlements nationaux

- L’Union doit bien faire ce qu’il appartient à l’Europe de faire. Elle ne doit pas faire ce qu’il appartient aux Etats de faire.

Voilà, traduit en langage simple, ce que l’on appelle le **“principe de subsidiarité”**.

- Comment faire pour qu’il soit bien respecté ?

Aujourd’hui, l’essentiel repose sur la bonne volonté des gouvernements et des institutions européennes ainsi que, en dernier ressort, sur le contrôle juridictionnel, après coup, *a posteriori*, de la Cour de justice européenne.

- La Constitution propose d’aller beaucoup plus loin.

Elle invente un **contrôle politique**, avant l’adoption des lois, *a priori*, par les Parlements nationaux.

Ils recevront directement les propositions législatives de la Commission. Six semaines durant, ni le Conseil, ni le Parlement européen ne peuvent s’accorder sur le texte, afin de laisser aux parlementaires nationaux le temps de se prononcer.

Si un tiers des Parlements nationaux objectent que la proposition empiète abusivement sur leurs compétences, la Commission est obligée de réexaminer sa proposition.

Dans le cas où la Commission la maintiendrait, en motivant sa décision, et si la loi contestée est adoptée, il sera possible de **saisir la Cour de Justice** qui tranchera.



*Ainsi les Parlements nationaux auront dorénavant vraiment leur mot à dire sur les lois européennes.*

## L'Europe, on n'y comprend souvent rien.

- Au fil des années, tout s'est compliqué : Directive-cadre, directive, règlement, règlement d'exécution, décision, mesure, etc., etc., on dénombre au moins quinze instruments juridiques différents par lesquels un acte juridique européen peut être pris. La Constitution opère donc une refonte radicale en la matière. Il n'y aura que 6 instruments juridiques différents.

### LES SIX ACTES JURIDIQUES DE L'UNION

#### Loi européenne :

acte législatif général, directement applicable

#### Loi-cadre européenne :

acte législatif qui lie chaque Etat membre quant au résultat mais laisse libre des moyens

#### Règlement européen :

acte général pour la mise en œuvre des lois

#### Décision européenne :

acte non législatif obligatoire qui peut désigner ses destinataires

#### Recommandations et avis :

actes sans effets obligatoires

18

19

- Les dénominations se trouvent clarifiées: loi-cadre est plus parlant que "directive". Loi européenne dit mieux la vérité que "règlement", auquel elle se substitue. Les actes législatifs sont distingués des autres. Les procédures sont, elles aussi simplifiées et précisées.

*L'Union devient plus accessible  
à ses citoyens*

- La Constitution européenne change beaucoup les instruments juridiques. Elle modifie les institutions. Elle consacre les droits fondamentaux. Mais elle ne modifie guère les politiques européennes. Sauf en matière de **liberté, sécurité et justice**.
- Conséquence de la suppression des piliers, les règles seront adoptées de façon démocratique : proposition de la Commission, vote des lois par le Conseil et le Parlement européen, contrôle de la Cour de Justice.
- Des moyens institutionnels nouveaux sont imaginés : un Comité permanent au sein du Conseil sur la coopération policière, un système intégré de gestion des frontières extérieures.

Le Parlement européen devient enfin compétent pour le contrôle aux frontières, le système européen commun d'asile, l'immigration, la coopération judiciaire et policière en matière civile, la reconnaissance mutuelle des jugements en matière pénale, la définition des infractions et des sanctions en matière de criminalité grave, la prévention du crime, la coopération pénale par **Eurojust**, l'essentiel de la coopération policière, la structure, le fonctionnement et les tâches par **Europol**.

*Le Conseil ne décide plus à l'unanimité,  
le Parlement joue son rôle.*

- Ainsi sont forgés les outils constitutionnels pour permettre à l'Europe de donner à ceux qui y vivent un espace commun de liberté, de sécurité et de justice.

- Les Européens veulent que l'Europe ait une politique étrangère commune. Leurs dirigeants veulent conserver leur politique étrangère nationale. On l'a vu autour de la guerre en Irak.

### Comment progresser en la matière ?

- D'aucuns disent, en décidant à la majorité au lieu de l'unanimité. Mais les gouvernements ne veulent pas de ce changement. Et, dans ce domaine, ce ne serait pas le progrès le plus efficace. Même minoritaire, Blair aurait fait la guerre.

- Mieux vaut chercher une autre voie pour avancer. Inventer un outil qui aide les gouvernements à s'accorder très tôt, avant de s'être divisés publiquement. Telle est l'idée d'un ministre des Affaires Etrangères de l'Union.

- Aujourd'hui, deux personnes s'occupent des questions internationales : un commissaire en charge des Affaires extérieures de l'Union, un Haut représentant du Conseil. Ils ne seront plus qu'un : le ministre européen.

Ce ministre présidera les réunions régulières du Conseil des ministres des Affaires étrangères.

- **Changement très important :** au lieu que le président change tous les six mois, s'occupe peu de cela, se soucie surtout des intérêts de son pays, un ministre européen le fera à temps plein, cinq ans durant, n'ayant forcément qu'un but : construire petit à petit une politique étrangère commune de l'Union européenne

*La Convention n'avait pas mandat de changer les politiques de l'Union. Elle n'a donc pas bouleversé le contenu des traités existants. En matière fiscale, les Britanniques, Scandinaves, Néerlandais et la plupart des gouvernements ont imposé le statu quo. Les changements concernent l'espace de liberté, de sécurité et de justice (cf. page 19) ainsi que les matières qui suivent :*

### LES NOUVEAUTÉS DANS LA TROISIÈME PARTIE SUR LES POLITIQUES (outre liberté, sécurité et justice)

- Clause de cohérence et de prise en compte des **objectifs** III-1
  - Lutte **contre les discriminations** s'impose dans toutes les politiques III-3
    - L'Union peut légiférer pour garantir les principes des **services publics** III-6
  - Vote à la majorité pour la **sécurité sociale** des migrants III-21
    - Protection de la **propriété intellectuelle** III-68
      - Les membres de la zone euro coordonnent leurs **politiques économiques** III-88
  - Compétence du Parlement sur la **politique agricole** commune III-127
    - Politique dans le domaine de l'**espace** III-155
    - Politique dans le domaine de l'**énergie** III-157
      - Lois pour encourager **la culture** III-181
    - Actions sur les enjeux européens du **sport** III-182
      - Lois pour la **protection civile** III-184
    - Lois pour la **coopération administrative** III-185
    - Proposition de la Commission et du Ministre européen pour l'**action extérieure** III-194
      - Création d'un **service européen** pour l'action extérieure III-197
      - Droit d'initiative du ministre pour la **politique étrangère** III-200
    - Décision à la **majorité** sur les propositions du Ministre des Affaires étrangères suite à une demande du Conseil III-201,§2,b
    - Extension des domaines de la politique de **défense** (désarmement, assistance militaire, prévention des conflits) III-210
      - Création d'une **Agence de l'armement** III-212
    - **Eradication de la pauvreté**, objectif principal de la coopération au développement III-218
      - Actions d'**aide humanitaire** III-223
      - **Clause de solidarité** en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe III-231

■ Il existe des pays plus “européistes” que d’autres, des peuples, des gouvernements qui veulent aller plus loin dans l’intégration européenne que d’autres. Et plus l’Union s’agrandit, plus cette différence s’accroîtra.

D’où l’intérêt de permettre aux volontaires d’aller de l’avant. En le prévoyant, en l’organisant, on préserve le cadre européen, et la possibilité, pour d’autres, de rejoindre, par la suite **“l’avant garde”**.

### *C’est ce qu’on appelle les “coopérations renforcées”.*

■ Les traités en vigueur les permettaient dans certaines matières. La Constitution les autorise dans tous les domaines.

Elles sont décidées par le Conseil des ministres, à la majorité qualifiée, à condition qu’un tiers des Etats soit partant, et, “en dernier ressort”, si les objectifs poursuivis ne peuvent être atteints dans un délai raisonnable par l’Union dans son ensemble.

■ Les conditions restent assez restrictives. Pour la défense, il en va autrement, une coopération structurée étant prévue dans la Constitution.

■ Une coopération renforcée semble particulièrement nécessaire pour que les pays de l’euro se dotent enfin d’une politique économique cohérente et active. La Constitution le permet.

*Aux responsables politiques de le faire.  
A eux de construire  
la coalition des volontaires.*

■ Une vraie constitution n’exige pas l’unanimité - ni des citoyens, ni des régions ou des Etats, pour être révisée. Mais l’on peut trouver des exceptions (Canada, en certaines matières, Belgique).

■ Les traités européens en vigueur ne peuvent être changés qu’à l’unanimité, et même la double unanimité : d’abord au Conseil européen qui adopte le nouveau traité amendant les précédents, ensuite, dans chaque Etat, par le Parlement ou le peuple qui autorise la ratification, préalable à l’entrée en vigueur.

D’où le problème. A vingt-cinq, puis plus, mieux vaut éviter l’unanimité pour pouvoir évoluer. Mais il faut un accord unanime pour adopter un mode de révision à la majorité, si renforcée soit-elle. Et aucun Etat ne veut renoncer à l’unanimité, au droit de veto que ce principe lui garantit.

L’abandon de l’unanimité est tout à fait souhaitable, mais l’abandon de l’unanimité est tout à fait refusé.

■ La Convention ne pouvait surmonter ce dilemme insoluble. Elle a donc choisi de le contourner. De deux manières. D’abord en inventant des **clauses-passerelles**. Le Conseil européen pourra décider à l’unanimité qu’un domaine où le Conseil des Ministres se prononce aujourd’hui à l’unanimité passera à la majorité. Voilà qui invente une forme de révision souple, en supprimant une des deux unanimités requises.

■ Ensuite, l’article IV-7 suggère que si les 4/5<sup>e</sup> des Etats ont ratifié la révision, mais pas un ou plusieurs autres, “le Conseil européen se saisit de la question”. Esquisse d’une piste... Nous en sommes là. Il faudrait aller plus loin. Tant que les Etats s’y opposeront, ce sera impossible.

*Aux citoyens d’aider à surmonter  
un jour ces blocages nationaux.*

- Beaucoup a été fait pour faire naître une constitution européenne. Le plus dur cependant reste à accomplir.
- Les gouvernements doivent s'accorder au sein de leur CIG (Conférence intergouvernementale) censée se terminer par le Conseil européen de Rome, les 12 et 13 décembre 2003.
- A l'automne, ils s'opposent au lieu de s'unir, accentuent les demandes étroitement nationales au lieu de chercher leur intérêt général européen, veulent restreindre les progrès proposés par le projet de la Convention au lieu de les améliorer. Ils savent cependant que plus des deux tiers des citoyens attendent cette constitution européenne. On peut espérer que sous cette pression la crise, le blocage, les reculs graves seront évités, et qu'un compromis acceptable rassurera chacun sur la composition de la Commission.
- Si cette étape est franchie, le traité établissant une Constitution pour l'Europe sera signé le 9 mai 2004 à Rome par les 25 Etats membres.
- S'ouvrira alors l'ultime étape, la plus difficile, celle des 25 ratifications. Si les dirigeants nationaux avaient lucidité et volonté, ils décideraient d'une ratification simultanée. Qu'elle se fasse par référendum ou par voie parlementaire, elle se ferait la même semaine, à l'automne 2004.
- Alors chacun répondrait à l'Europe, se prononcerait sur la Constitution européenne, et non en fonction de ses sentiments à l'égard de ceux qui gouvernent dans son pays. Si chacun agit en ordre dispersé, le risque est grand que tel ou tel, mécontent de ses gouvernants dise non. La Constitution européenne aurait été prise en otage.

*Seule une vraie mobilisation citoyenne  
permettra de concrétiser  
cet ancien et si moderne rêve européen.*

Je remercie particulièrement Pervenche Berès  
pour le travail accompli ensemble à la Convention  
et Mélanie David-Le Clanche  
pour la conception et la préparation de cette brochure.

### Pour en savoir plus :

**Le site de la Délégation socialiste française :**

<http://www.d-s-f.net>

**Le site de la Convention du Conseil :**

<http://european-convention.eu.int/default.asp?lang=fr>

**Le site de la Convention de la Commission :**

[http://europa.eu.int/futurum/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/futurum/index_fr.htm)

**Le site de la Convention au Parlement européen :**

[http://www.europarl.eu.int/europe2004/index\\_fr.htm](http://www.europarl.eu.int/europe2004/index_fr.htm)

**Le site de la Convention à l'Assemblée nationale :**

<http://www.assemblee-nat.fr/europe/convention.asp>

### Pour tout contact :

**Délégation socialiste française:**

[psedelegfr@europarl.eu.int](mailto:psedelegfr@europarl.eu.int)

Parlement européen

Délégation socialiste française

288, Bld St-Germain

75007 Paris

Tél. 01 47 05 26 63

**Olivier Duhamel**

[oduhamel@europarl.eu.int](mailto:oduhamel@europarl.eu.int)

Parlement européen

Rue Wiertz

ASP 14G242

B-1047 Bruxelles

00 32 2 284 57 88



# Adoption de la première Constitution...

*...en Amérique du nord*

*Etats-Unis : 1787*

*...en Europe*

*Pologne et France : 1791*

*...en Amérique du sud*

*Vénézuela : 1811*

*...en Afrique*

*Libéria : 1847*

*...en Asie*

*Philippines : 1897*

*...européenne*

**en 2004 ?**



Groupe  
parlementaire  
du parti socialiste  
européen