

# Le Traité Constitutionnel Européen

## 1ère partie : les institutions



# Sommaire

## INTRODUCTION

### I- Le fonctionnement actuel des institutions européennes :

- . Les institutions en place suivant le Traité de Nice
- . Comment cela fonctionne, à travers un exemple

### II- Le Traité Constitutionnel :

- . Ce qui va changer concernant les institutions et le fonctionnement
- . Bilan : un équilibre institutionnel maintenu

### III- 8 exigences d'Attac concernant les institutions

## CONCLUSION





**attac 15ème - Groupe Europe**

26 octobre 2004

# Introduction

## **Contexte :**

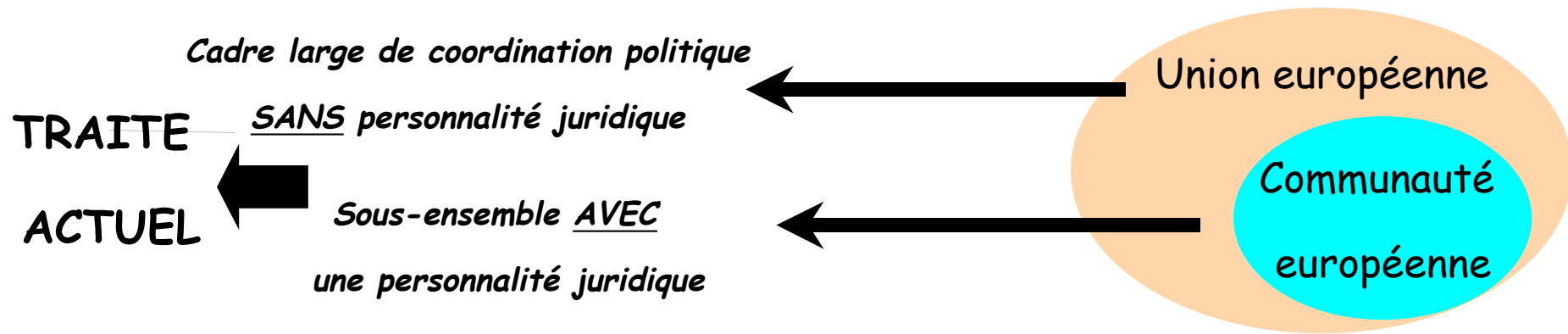
- Référendum national en 2005
- Exigences développées par Attac
- Référendum interne Attac 2004

## **Formation interne Attac 15ème en 2 sessions :**

- Partie 1 le 26/10/04 : Les institutions
- Partie 2 le 23/11/04 : La structure du Traité et les politiques contenues dans la Partie 3



# I : Les institutions



L'UE peut:

Représenter L'UE, conclure des traités

Ester en justice, adhérer à des O.I

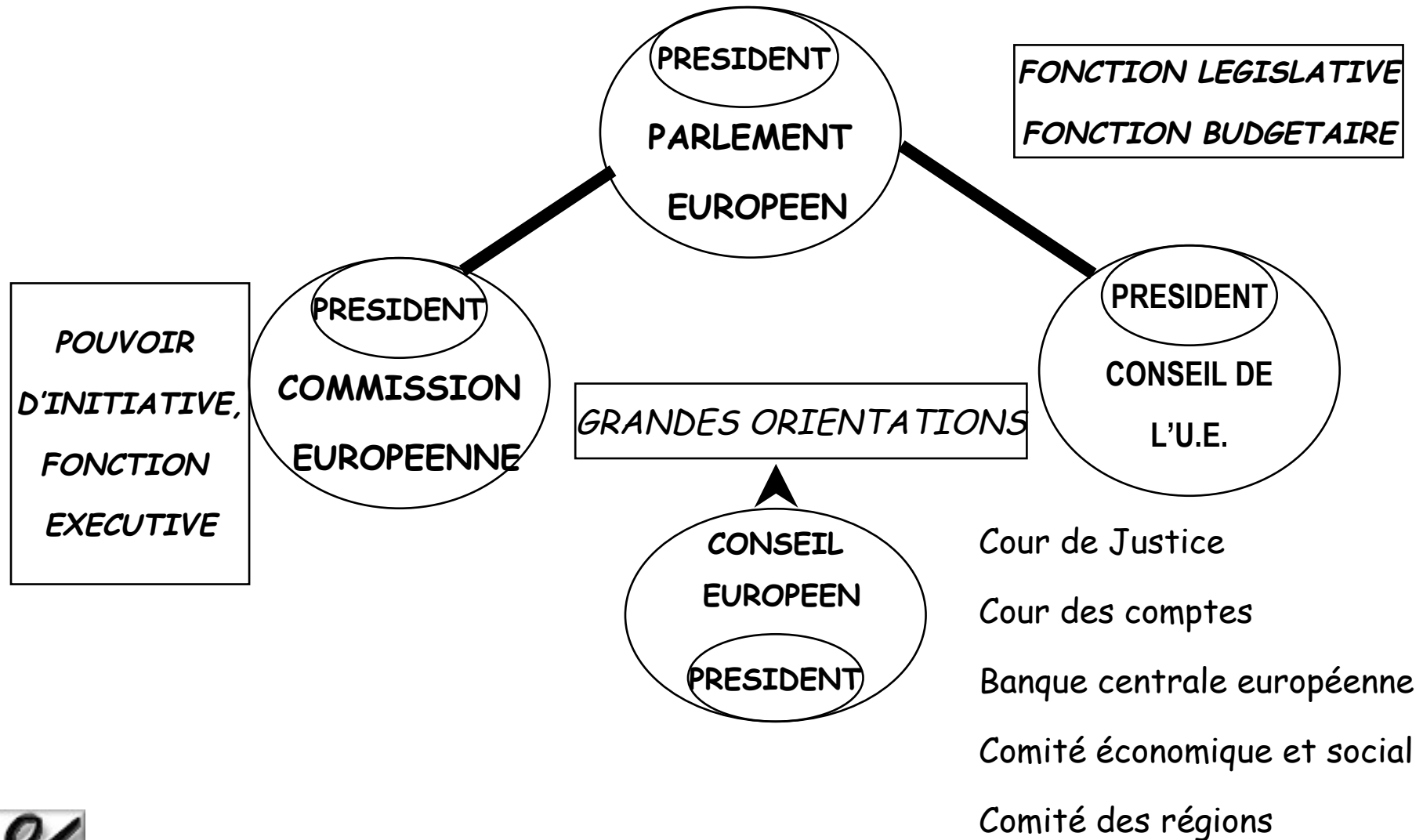
Les différents Traités régissant

l'UE peuvent être fusionnés

en un Traité constitutionnel

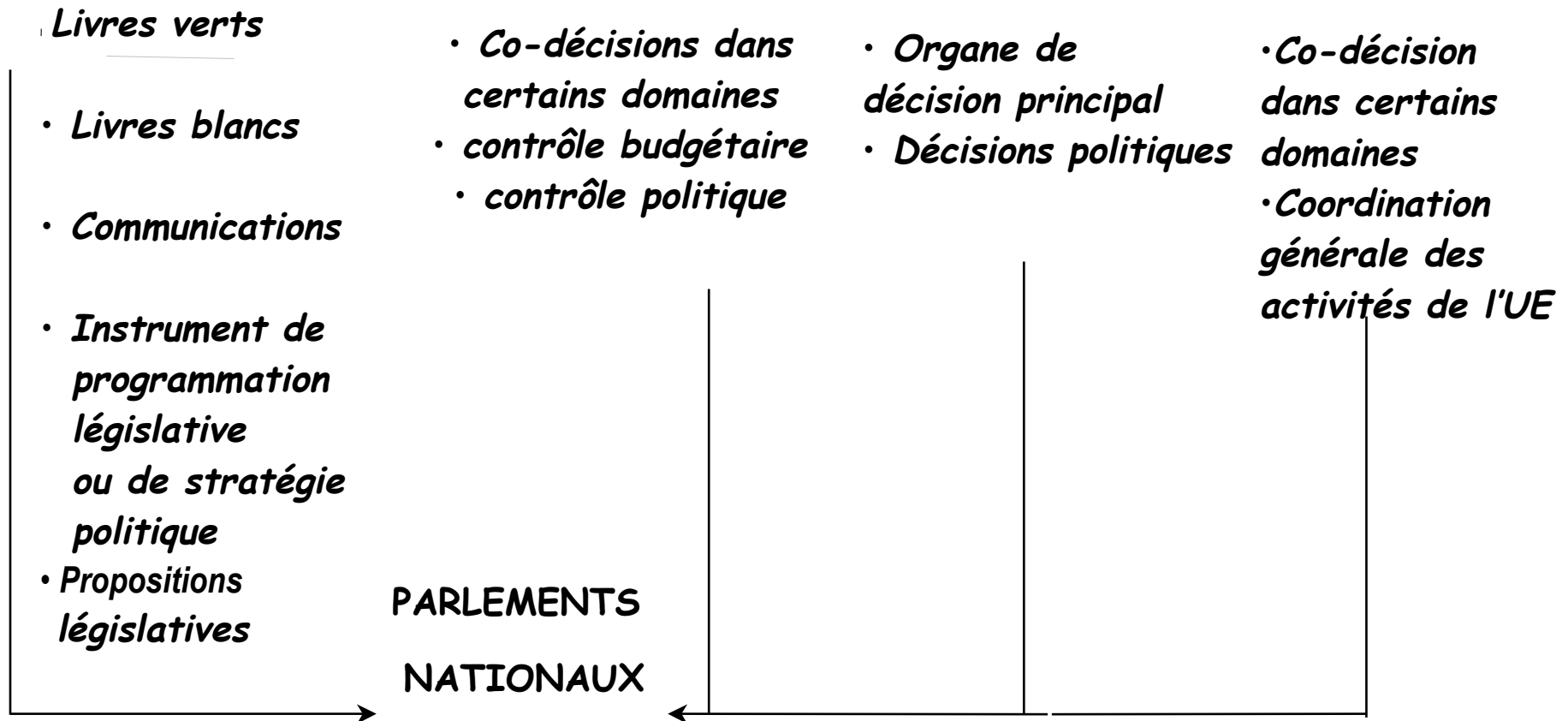


# Partie I : Les institutions



# Partie I : Les institutions

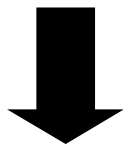
Commission    Parlement européen    Conseil Européen    Conseil de l' U.E.



# Partie I : Les institutions

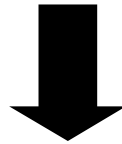
## Commission

Représentation  
extérieure de l'UE



- A l'exception de la PESC et des autres cas prévus par le Traité

Promotion de l'intérêt  
général européen



- Veille à l'application des dispositions des traités existants

Pouvoir d'initiative



- Proposition législative

Fonctions



- Coordination
- Exécution
- Gestion

## INDEPENDANCE

*Pas d'instructions des Gouvernements ou d'Organismes*





# Partie I : Les institutions

## Les 3 piliers de l'Union Européenne

Le fonctionnement de l'Europe conforme au Traité de Nice de 2001 provient aussi de tous les Traités antérieurs.

Il est destiné à assurer un fonctionnement correct de l'Europe dans la perspective de l'élargissement à 30 membres.

Sa mise en place se fait progressivement de 2004 à 2007.

Les coopérations renforcées entre plusieurs états sont prévues par le Traité de Nice.

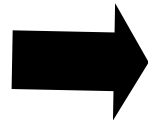
Souveraineté commune



L'UE repose sur 3 piliers :

1) Domaine communautaire

Coopération  
intergouvernementale



2) Politique européenne de sécurité commune

3) Coopération policière et judiciaire



# Partie I : Les institutions

## Procédures de décision (1) :

3 principales procédures de décision :

- Consultation : | Parlement consulté par le Conseil de l'UE sur une proposition établie par la Commission (ex. agriculture, concurrence) :
- unanimité du Conseil de l'UE
  - possibilité amendement par le Parlement
- Avis conforme ➔ | Idem sauf possibilité amendement par le Parlement (ex. statuts BCE)
- Codécision : | La Commission propose, le Parlement peut faire des contre propositions.
- | Le Conseil peut approuver à la majorité qualifiée
- | Le Parlement approuve, rejette ou s'abstient



# Partie I : Les institutions

## Procédures de décision (2) :

Ces différentes décisions peuvent se prendre à :

- l'unanimité,
- la majorité qualifiée,
- la majorité absolue.

Il y a aussi des :

- minorités de blocage



# Partie I : Les institutions

## Pour quels types de décisions :

- Traités
- Textes juridiques européens
- Directives
- Règlements
- ...

Il y a 15 types d'instruments juridiques décisionnels ou d'exécution.



## Communauté européenne

### Circuit simplifié d'une décision communautaire



attac 1

# Partie I : Les institutions

## Exemple : La directive «Fumer Tue» : 1

date	Acteurs	Evenement
Vers 95	Sant, soc. civile	Projets anti-tabac (lutte contre le cancer)
Nov. 99	Commission	Proposition de directive sur l'harmonisation de la politique du tabac. Comporte la formule «fumer tue»

domaine = co-décision Conseil - Parlement Européen

Pr.2000 commissions PE (santé, envir., consommat.)	Travaux favorables au projet, le renforce. Certains membres le durcissent pour que le projet paraisse modéré.
--	---

14/06/00 PE	Vote favorable malgré opposition comm. Industrie et surtout comm. Affaires juridiques, Ana Palacio,
-------------	---



**attac 15ème - Groupe Europe** qui met en doute la compétence de l'UE en matière de santé

26 octobre 2004

# Partie I : Les institutions

Exemple : La directive «Fumer Tue» : 2

date    Acteurs            Evenement

07/00    Commission            Nouveau projet pour tenir compte des vœux du PE

10/00    Cour Just. Eur.        Directive 98 sur interdiction publicité cassée

==> action des industriels du tabac (américains) pour contester le projet

==> menace d'un nouveau désaveu de la CJE pendant tous les débats

**Le déplacement du dossier du domaine du marché à celui de la santé  
affaiblissait sa base juridique !**

07 à 12/00 Conseil            Discussion, arbitrages et débats sur la directive  
(depuis le texte à inscrire sur les paquets de tabac, y compris sa typographie,  
densité du noir, jusqu'aux conséquences industrielles et de santé)



**Intense lobbying (industriels tabac mais aussi adversaires) :** 15ème Groupe Europe 26 octobre 2004

# Partie I : Les institutions

Exemple : La directive «*Fumer Tue*» : 3

date	Acteurs	Evenement
28/01/01	PE-Commission	Après de multiple navettes, accord sur un texte de compromis (choix des photos, taille texte, ...)
15/05/01	PE	Texte voté
07/01	Conseil	Texte adopté  (3 pays s'abstiennent, dont Allemagne)
07/01	Allemagne, CJE	Gouvernement Schröder saisit la Cour ... avec 1 jour de retard sur le délais légal

Source = Le Monde 13/06/04





## II Les changements apportés par la partie 1 du Traité

La structure de la partie 1 : 9 titres, 60 articles, 54 pages

N	Nom du titre	N° des articles	Nb d'articles
1	Définition et objectifs de l'UE	A1 à A8	8
2	Les droits fondamentaux et la citoyenneté de l'UE	A9 à A10	2
3	Les compétences de l'UE	A11 à A18	8
4	Les institutions et organes de l'UE	A19 à A32	14
5	L'exercice des compétences de l'UE	A33 à A44	12
6	La vie démocratique de l'UE	A45 à A52	8
7	Les finances de l'UE	A53 à A56	4
8	L'UE et son environnement proche	A57	1
9	L'appartenance à l'UE	A58 à A60	3



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

### A) Clarification des valeurs et objectifs de l'UE

#### VALEURS (article 2)

1. DIGNITE HUMAINE
2. LIBERTE
3. DEMOCRATIE
4. EGALITE
5. ETAT DE DROIT
6. DROITS DE L'HOMME ET DES MINORITES

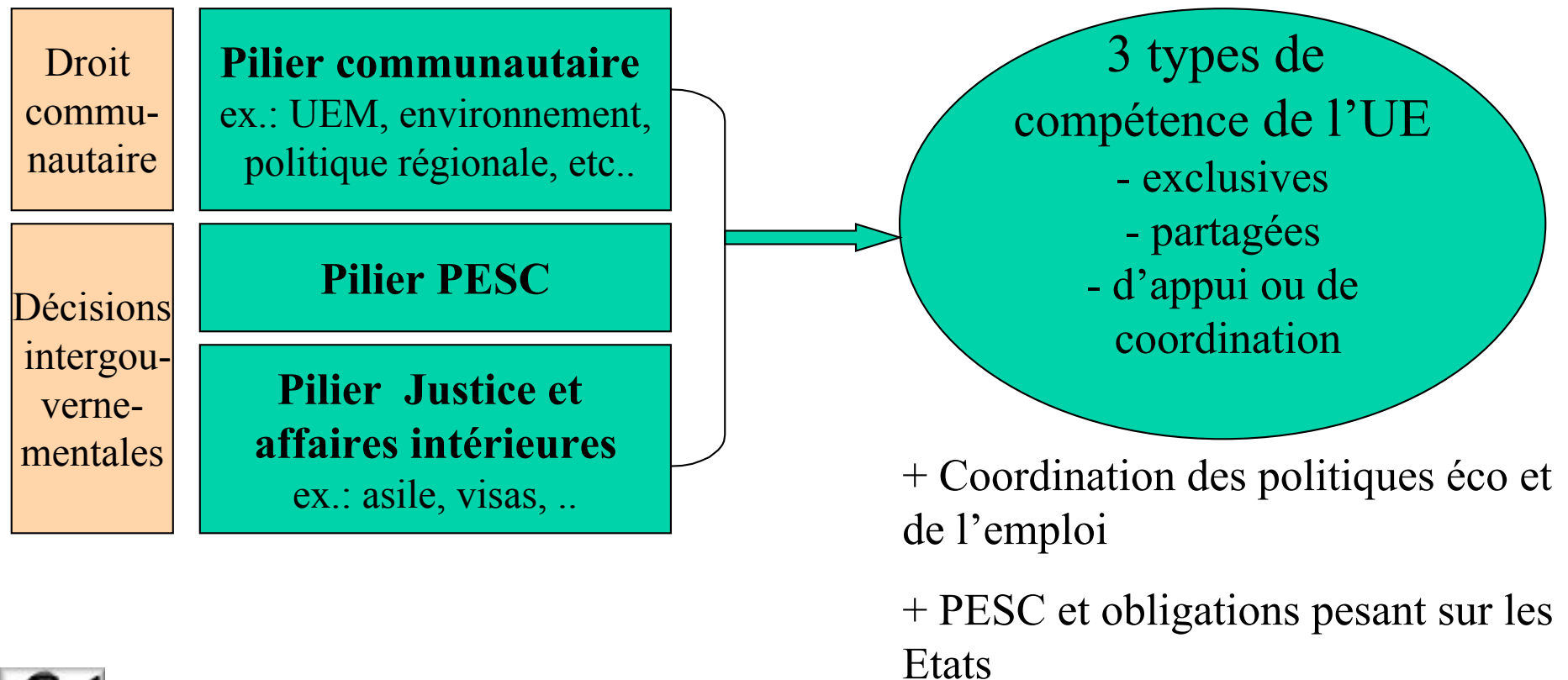
#### OBJECTIFS (article 3)

1. PAIX, VALEURS DE L'UE, BIEN ÊTRE
2. ESPACE DE LIBERTE, DE SECURITE ET DE JUSTICE & **MARCHE INTERIEUR OU LA CONCURRENCE EST LIBRE ET NON FAUSSEE**
3. DEVELOPPEMENT DURABLE et UN NIVEAU ELEVE DE PROTECTION ET D'AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT ...
4. OBJECTIFS EXTERIEURS : PAIX, SECURITE, DEVELOPEMENT DURABLE, ..., **COMMERCE LIBRE et EQUITABLE**, ELIMINATION DE LA PAUVRETE, RESPECT du DROIT INTERNATIONAL



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

B) Organisation des compétences de l'UE : fusion des trois piliers issus du Traité de Maastricht



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

### B) Organisation des compétences de l'UE : liste et classement

exclusives	partagées	d'appui et coordination
1) l'union douanière 2) règles de concurrence 3) politique monétaire* 4) conservation des ressources biologiques 5) Politique commerciale commune	1) le marché intérieur 2) la politique sociale ** 3) la cohésion éco soc et terr. 4) l'agriculture et la pêche 5) l'environnement 6) la protection des consomma. 7) les transports 8) les réseaux transeuropéens 9) l'énergie 10) l'espace de liberté, de sécurité et de justice 11) pbs communs de santé pub.**	1) la santé humaine 2) l'industrie 3) la culture 4) le tourisme 5) l'éducation, la jeunesse, le sport, la formation professionnelle 6) la protection civile 7) la coopération administrative



attac 15ème - Groupe Europe

12) R&D et espace

13) Coopération & aide humanit.

26 octobre 2004

## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

### B) Organisation des compétences de l'UE : principes et nouveau rôle des parlements nationaux

❖ Les 3 principes qui régissent la délimitation des compétences :

o le principe d'attribution

o le **principe de subsidiarité** => le plus contesté par les Parlements nationaux

o le principe de proportionnalité

❖ **La nouveauté : le Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité**

□ 1/3 des Parlements nationaux peuvent obliger la Commission à réexaminer une de ses propositions, mais sans avoir le dernier mot



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

C) Les innovations concernant l'architecture institutionnelle :

- ❖ **Le Parlement** comprendrait 750 membres au maximum
- ❖ La Commission aurait un nombre de commissaire égal à 2/3 des Etats à compter de 2014, au lieu de 1 par Etat
- ❖ **Publicité des délibérations du Conseil des ministres**
- ❖ Le Conseil européen devient une institution à part entière qui est doté d'une présidence stable (2 ans et demi)
- ❖ Création du poste de **ministre des affaires étrangères de l'UE**
- ❖ Modification de la **majorité qualifiée**



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

C) Les innovations concernant l'architecture institutionnelle :  
majorité qualifiée

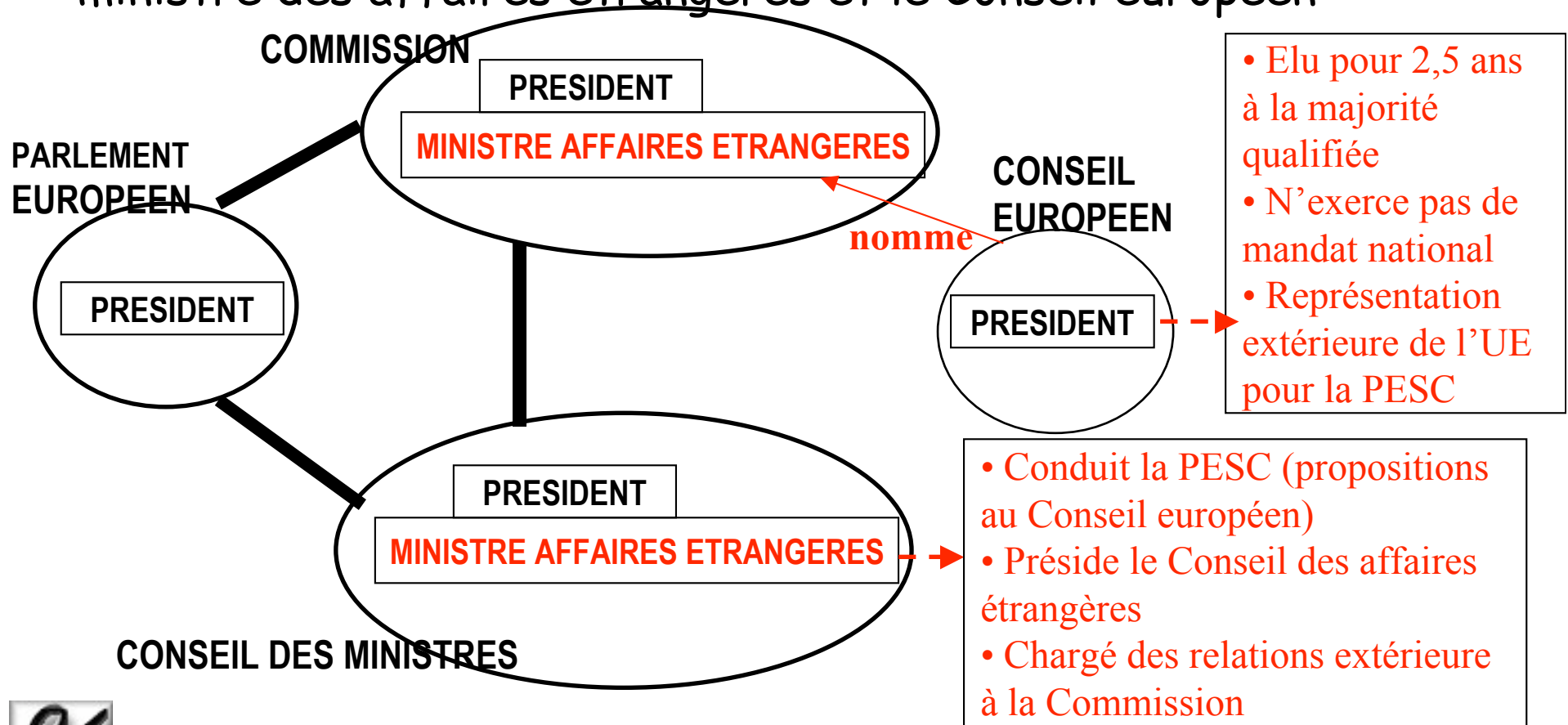
Traité de Nice	Traité constitutionnel	
o majorité simple d'Etats membres, o 72 % du total des voix des Etats au Conseil des ministres o 62 % de la	Procédure ordinaire (proposition de la Commission )	Procédure spéciale (proposition des Etats ou autres inst)
	o 55 % des membres du Conseil avec au moins 15 Etats o 65 % de la population	o 72 % des membres du Conseil o 65 % de la population

population de l'UE.



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

C) Les innovations concernant l'architecture institutionnelle : le ministre des affaires étrangères et le Conseil européen





## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

D) Les changements affectant la mise en œuvre des compétences de l'UE : simplification des instruments

❖ ~~Réduction de 15 à 6 du nombre d'instruments juridiques~~

<u>Actes législatifs</u>	<u>Actes d'exécution</u>	<u>Actes non-contraignants</u>
Loi européenne	Règlements	Recommandation
Loi-cadre européenne	Décision	Avis

❖ Généralisation de la procédure législative ordinaire (co-décision)

□ 34 domaines passent à la procédure de co-décision, soit 74 en tout contre 40 après le Traité de Nice

7 principales politiques concernées : le marché intérieur, la gouvernance économique de l'UEM, la justice et les affaires intérieures, la CJCE, le budget

européen, les accord commerciaux, l'agriculture



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

D) Les changements affectant la mise en œuvre des compétences de l'UE : les coopérations renforcées (CR) => A 44

Définition : processus par lequel plusieurs pays décident pousser entre eux des politiques communes en allant au-delà des dispositions prévues par les traités existants et plus loin que les autres pays de l'UE

Exemple : Union économique et monétaire qui lie 12 Etats de l'UE

Champs: sauf compétences exclusives de l'UE + respect du Traité

<u>Changements</u> :	Limites
Elargissement du champs des CR (sécurité, justice, PESC, PEDC)	Seuil élevé d'Etats = 1/3 des Etats pour mettre en place une CR
Décision à la majorité qualifiée du Conseil	Autorisation de CR ne peut être accordée qu'en dernier ressort



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

### E) Les autres modifications institutionnelles

#### ❖ Le droit d'initiative populaire (A 47)

=> 1 million de citoyens de l'UE *peuvent inviter* la Commission à soumettre une proposition sur un thème du Traité non mis en oeuvre

#### ❖ Introduction du statut des Églises et du dialogue régulier avec elles (A 52)

=> les églises bénéficient d'une reconnaissance spécifique par rapport à la société civile, contraire au principe de laïcité

#### ❖ La clause de retrait volontaire de l'UE (A 60)

=> met fin à la situation antérieure qui ne permettait pas de se retirer une fois membre



## II les changements apportés par la partie 1 du Traité

### Bilan des modifications institutionnelles

Avancées	Limites
Extension du pouvoir de codécision du Parlement	Absence de droit d'initiative législative pour le Parlement
Rôle des Parlements nationaux dans l'application du principe de subsidiarité	Pas de responsabilité politique de la Commission qui a des pouvoirs exécutif et législatif très étendus
Publicité des séances du Conseil	Mise en œuvre difficile des coopérations renforcées
Émergence d'un ministre des affaires étrangères et d'une présidence stable du Conseil européen	Unanimité du Conseil reste la règle dans des domaines clés (fiscalité, politique sociale, coop. judi. pénale)
Droit d'initiative populaire	

=> Pas de modification de l'équilibre institutionnel actuel



attac 15ème - Groupe Europe

26 octobre 2004

## III Les exigences d'attac sur les aspects institutionnels

8 exigences sur 21 concernent les aspects institutionnels

= sur ces 8 exigences, 1 a été prise en compte

A) Objectifs et valeurs : 4 exigences (n°1, 2, 3, 4)

- ❖ Exigence 1 : la solidarité doit être une valeur et une norme de l'UE (A2)

=> présente dans la 2ème phrase de l'A2, le non-respect de la solidarité par un Etat ne peut être invoquée pour engager une procédure de suspension de l'appartenance à l'UE

- ❖ Exigence 2 : l'égalité hommes-femmes doit devenir une valeur de l'UE => **Seule exigence a avoir été retenue par le Conseil européen au sommet Dublin en juin**



### III Les exigences d'attac sur les aspects institutionnels

- ❖ Exigence 3 : la concurrence ne saurait être un objectif et une norme supérieure de l'Union dans A3
  - substituer la coopération à la concurrence
  - équilibrage des pouvoirs exorbitants de la Commission en matière de concurrence par une possibilité de saisine du Conseil par un Etat sur une mesure
  
- ❖ Exigence 4 : les services publics doivent être inscrits comme objectifs de l'UE (A3) et affranchis des règles de concurrence
  - modification des A166 à A168 en vue d'éliminer toute référence à la concurrence à leur sujet



### III Les exigences d'attac sur les aspects institutionnels

B) Fonctionnement démocratique des institutions européennes : 4 exigences (n° 10, 17, 19, 20)

- ❖ Exigence 10 : la BCE et les banques centrales nationales doivent rendre des comptes aux gouvernements et aux élus => **la politique de la BCE doit être contrôlée par le Conseil et le Parlement**
- ❖ Exigence 17 : faciliter les coopérations renforcées (A 43)  
=> suppression du seuil de 1/3 des Etats et simple information du Conseil et du Parlement par les Etats s'engageant dans une CR
- ❖ Exigence 19 : pour un véritable droit d'initiative des citoyens dans les politiques de l'UE
- ❖ Exigence 20 : la Commission ne doit pas avoir le monopole de l'initiative des lois européennes





**attac 15ème - Groupe Europe**

26 octobre 2004



# CONCLUSION

o L'équilibre institutionnel issu du Traité de Nice, jugé catastrophique par ses rédacteurs, restera identique avec le Traité constitutionnel malgré les quelques avancées

o L'architecture institutionnelle demeure faiblement démocratique en raison du rôle de l'inter-gouvernementalisme et des pouvoirs des instances non-responsables politiquement (Commission, BCE)

o Ce Traité pourrait entrer en vigueur en 2009.

=> Qu'en est-il des principales politiques contenues dans la partie 3 du Traité, qui intéresse tout particulièrement Attac ?

**Rendez vous le 23/11/04 au Foyer de Grenelle à 19h30**



# Sources

- o **Traité établissant une Constitution pour l'Europe**

Disponible sur Internet : <http://ue.eu.int/igcpdf/fr/04/cg00/...> ou éventuellement en téléphonant au journal l'Humanité qui a sorti une version papier de ce Traité dans le n° 18716 du samedi 16 et dimanche 17 octobre

- o **Attac : 21 exigences d'attac pour le traité constitutionnel**, 4 pages de Ligne d'attac, novembre 2003.

Disponible sur Internet : <http://www.france.attac.org/a2235>

- o **Fondation Copernic : Dire non à la « Constitution » européenne pour construire l'Europe**, 11p, Yves Salesse, septembre 2004

Disponible sur Internet : <http://www.fondation-copernic.org/Flash-septembre2004.pdf>

- o **URFIG : Quand l'Union Européenne tue l'Europe**, 34p, Raoul Marc Jennar, septembre 2004, prix 5 €

Peut être commandé sur le site de l'URFIG ([www.urfig.org](http://www.urfig.org))



o **attac 1 Sème - Groupe Europe**  
du 23 septembre 2004

Politis : Ce que cache les partisans du Oui, Michel Sourdis, dossier de 6 pages, n°

26 octobre 2004