



Eng Verfassung  
fir Europa

ID-65-05-577-FF-C



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



UNION EUROPÉENNE



# Une Constitution pour l'Union européenne

*L'essentiel pour mieux comprendre*



Office des publications  
[Publications.eu.int](http://Publications.eu.int)



Eng Verfassung  
fir Europa

# Naissance d'une Constitution pour l'Europe



Rome 1957, Rome 2004, deux dates majeures dans l'histoire de l'intégration européenne

## Un document unique

LE 29 OCTOBRE 2004, au Capitole à Rome, à l'endroit même où avait été signé en 1957 le traité sur la Communauté économique européenne, les Chefs d'État ou de gouvernement et les ministres des Affaires étrangères des 25 États membres de l'Union européenne (UE) ont signé le «Traité établissant une Constitution pour l'Europe» (ci-après la «Constitution»).

La préparation du texte de la Constitution a été effectuée selon une méthode nouvelle. La Constitution, finalisée par le Conseil européen réuni à Bruxelles les 17 et 18 juin 2004, a été élaborée sur la base d'un projet de Constitution arrêté par une «Convention européenne sur l'avenir de l'Europe» (ci-après la «Convention»), qui a permis, pour la première fois, d'impliquer toutes les parties prenantes, y compris les représentants de la société civile, à une procédure de révision des traités.

Cette Convention, rassemblant au sein de la même enceinte des représentants des gouvernements, des parlements nationaux, du Parlement européen et de la Commission, avait en effet été chargée par les Chefs d'État ou de gouvernement, lors de leur réunion à Laeken en décembre 2001 «d'examiner les questions essentielles que soulève le développement futur de l'Union et de rechercher les différentes réponses possibles»:

- 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?
- comment simplifier les traités actuels?

La Constitution intègre dans un document unique l'ensemble des traités et protocoles fondateurs actuellement en vigueur. Sur le plan juridique, avec l'entrée en vigueur de la Constitution, l'Union européenne établie par celle-ci va succéder à la Communauté européenne et à l'Union européenne instituées par le traité sur la Communauté européenne et le traité sur l'Union européenne.

La Constitution entrera en vigueur après avoir été ratifiée par tous les États membres selon leurs règles constitutionnelles respectives, c'est-à-dire par procédure parlementaire et/ou par référendum. Si, au bout de deux ans après la date de la signature, 4/5 des États membres seulement l'ont ratifiée, le Conseil européen se saisira à nouveau de la question.

## Des innovations majeures

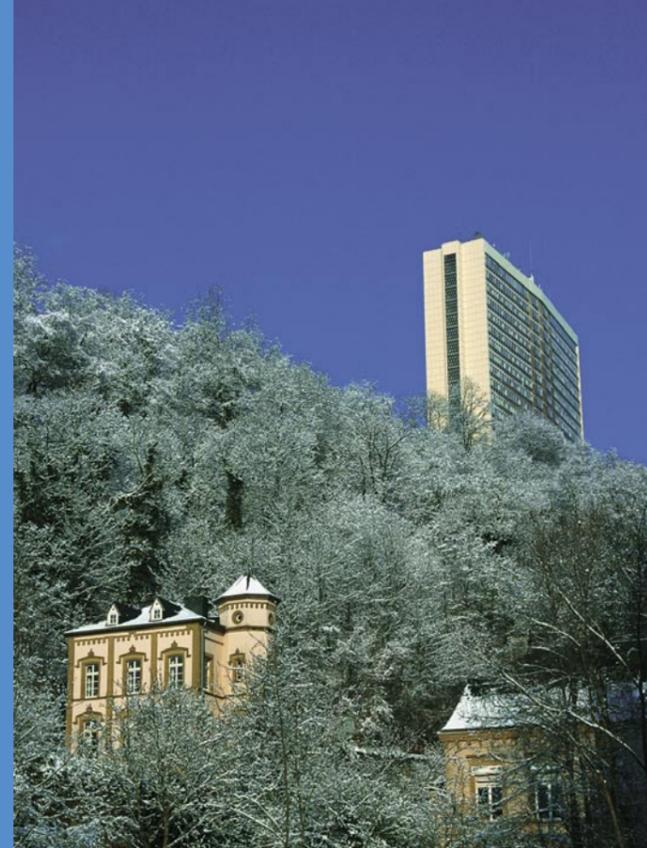
Fondement démocratique de l'Europe réunifiée, la Constitution européenne atteint un double objectif: elle renforce l'efficacité des institutions européennes et rapproche de l'Europe de ses citoyens. De surcroît, elle ouvre de nouvelles perspectives, en affirmant une véritable identité européenne sur la scène internationale.

La Constitution introduit des innovations majeures, entre autres:

- elle intègre la Charte des droits fondamentaux de l'UE dans le traité,
- elle répartit clairement les compétences de l'Union et des États membres,
- elle clarifie le rôle de chaque institution communautaire,
- elle crée le poste de ministre des Affaires étrangères de l'UE, chargé notamment de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE (PESC),
- elle crée la fonction de président du Conseil européen élu pour deux ans et demi,
- elle renforce les pouvoirs du Parlement européen,
- elle simplifie les actes législatifs,

## Les réalisations concrètes créent une solidarité de fait

Les origines de la construction européenne remontent à l'entre-deux-guerres. Le lancement de l'intégration européenne à partir de 1946 est une conséquence directe des leçons tirées de la deuxième guerre mondiale. L'Europe recherchait alors un modèle d'intégration politique et économique qui la mettrait à jamais à l'abri d'une nouvelle guerre fratricide sur le continent européen. Le discours prononcé le 9 mai 1950 par le ministre français des Affaires étrangères Robert Schuman, né à Luxembourg, est aujourd'hui considéré comme l'acte de naissance de l'Union européenne. Il propose de mettre en commun d'abord le charbon et l'acier, instruments de la guerre, d'autres étapes suivant plus tard. Selon lui, «l'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble, elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait».



REFERENDUM  
2005

Le 10 juillet 2005, les citoyens luxembourgeois seront appelés à se prononcer par référendum. La participation au vote sera obligatoire. Il sera dès lors important de connaître le contenu et les innovations de la nouvelle Constitution. La présente brochure apportera au lecteur un premier aperçu.

## 1 Les objectifs, compétences, procédures décisionnelles et institutions de l'Union

Des objectifs bien définis  
Les compétences sont clarifiées  
Les institutions et organes au service du projet européen

- ▶ Des compétences accrues pour le Parlement européen
- ▶ Le Conseil européen donne l'impulsion politique
- ▶ Le Conseil des ministres représente les gouvernements
- ▶ La Commission représente l'intérêt commun
- ▶ Un ministre des Affaires étrangères, une innovation majeure

- ▶ La Cour de justice assure le respect du droit
- ▶ Une Banque centrale pour assurer la stabilité des prix
- ▶ La Cour des comptes, conscience financière
- ▶ Un Comité pour représenter les régions
- ▶ Un Comité pour les partenaires économiques et sociaux
- ▶ La BEI appuie le développement économique

Une Union légitime et démocratique  
L'appartenance à l'Union

## 2 La Charte des droits fondamentaux

Un vaste catalogue  
Une citoyenneté européenne liée à des droits bien définis

## 3 Les politiques et actions de l'Union européenne

Des instruments juridiques simplifiés  
Le budget de l'Union  
Les politiques de l'Union  
Un espace de liberté, de sécurité et de justice

L'action extérieure de l'Union  
Les améliorations en matière de politique sociale  
La politique économique et monétaire

## 4 Révisions et dispositions finales

- elle prévoit une intervention directe des parlements nationaux dans le processus décisionnel,
- elle instaure le droit d'initiative populaire en matière législative,
- elle attribue la personnalité juridique à l'Union européenne.

lité, tout en donnant une nouvelle impulsion au projet européen.

Les Chefs d'État et de gouvernement, réunis en Conseil européen à Nice en décembre 2000, ont donc décidé de lancer une autre réforme, dont les contours ont été précisés en décembre 2001.

### Une approche nouvelle avec la Convention

La 'Déclaration sur l'avenir de l'Union européenne', adoptée à Laeken le 15 décembre 2001, avait pour but de lancer un processus de réflexion, impliquant toutes les parties concernées, dans l'objectif d'élaborer une Constitution pour l'Europe et de rendre l'Union plus démocratique, transparente et efficace. Le Conseil européen a ainsi décidé de convoquer une Convention.

Cette méthode a permis, pour la première fois, à l'ensemble des composantes de la société civile de s'exprimer. Au total, 105 membres et autant de suppléants se sont retrouvés au sein de la

### Une réponse à des questions essentielles dans une Europe élargie

Au cours des vingt dernières années, l'Union européenne a révisé plusieurs fois les traités européens. L'Acte unique, signé en 1986, a ouvert la voie au marché unique. Grâce au Traité de Maastricht (1992), l'Union européenne a introduit une monnaie unique, une politique étrangère commune et une coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Le Traité d'Amsterdam (1997) a consacré une Europe plus démocratique et, avec l'intégration d'un accord social renforcé au traité instituant la Communauté européenne, également une Europe plus sociale; il a apporté de nettes améliorations à la politique étrangère de l'Union et à la libre circulation des citoyens. Le Traité de Nice (2001) a préparé l'Union européenne à l'élargissement, en modifiant entre autres les règles de fonctionnement des institutions communautaires.

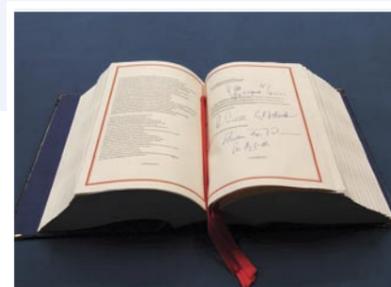
Les élargissements successifs ont fait passer l'Europe de six à 25 États membres. Il était devenu nécessaire d'adapter ses institutions à cette réa-

*la convention européenne*

# Poursuivre l'œuvre accomplie

« ... S'INSPIRANT DES HÉRITAGES CULTURELS, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles que constituent les droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité et l'État de droit; Convaincus que l'Europe, désormais réunie au terme d'expériences douloureuses, entend avancer sur la voie de la civilisation, du progrès et de la prospérité, pour le bien de tous ses habitants, y compris les plus fragiles et les plus démunis; qu'elle veut demeurer un continent ouvert à la culture, au savoir et au progrès social; qu'elle souhaite approfondir le caractère démocratique et transparent de sa vie publique, et œuvrer pour la paix, la justice et la solidarité dans le monde;

Persuadés que les peuples d'Europe, tout en restant fiers de leur identité et de leur histoire nationale, sont résolus à dépasser leurs anciennes divisions et, unis d'une manière sans cesse plus étroite, à forger leur destin commun; Assurés que, 'Unie dans la diversité', l'Europe leur offre les meilleures chances de poursuivre, dans le respect des droits de chacun et dans la conscience de leurs responsabilités à l'égard des générations futures et de la planète, la grande aventure qui en fait un espace privilégié de l'espérance humaine; Résolus à poursuivre l'œuvre accomplie dans le cadre des traités instituant les Communautés européennes et du traité sur l'Union européenne, en assurant la continuité de l'acquis communautaire...



Préambule du Traité établissant une Constitution pour l'Europe

### Un texte en quatre parties

Le traité constitutionnel, dont l'intitulé exact est «Traité établissant une Constitution pour l'Europe», comprend un préambule, quatre parties, deux annexes et trente-six protocoles. Il contient 448 articles. Il intègre et restructure, dans un texte unique et pour des raisons de clarté, les principaux traités existants, à l'exception du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom), repris dans un protocole. Il est structuré en quatre parties:

**Partie I:** L'Union européenne, ses objectifs, ses compétences, ses procédures décisionnelles et ses institutions

**Partie II:** La Charte des droits fondamentaux

**Partie III:** Les politiques et actions de l'Union

**Partie IV:** Les clauses finales, entre autres les procédures d'adoption et de révision de la Constitution.

Pour des raisons de transparence, la présente brochure suit cette structuration.

Convention présidée par M. Giscard d'Estaing: des représentants des gouvernements des États membres et des pays candidats, des parlements nationaux, du Parlement européen et de la Commission européenne, ainsi que des observateurs des partenaires régionaux et sociaux.

Le Luxembourg a été représenté au sein de la Convention par MM. Jacques Santer, représentant le gouvernement, Paul Helminger et Ben Fayot, représentant la Chambre des députés. Leurs suppléants étaient MM. Nicolas Schmit et Gaston Gibéryen ainsi que Mme Renée Wagener.

Après seize mois de réflexion et de débats, la Convention a achevé ses travaux le 10 juillet 2003. Le «Projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe» a été remis, le 18 juillet 2003, au président du Conseil européen à Rome. Ce projet a servi de base pour les discussions au sein de la Conférence intergouvernementale, réunissant les représentants des gouvernements des 25 États membres ainsi que la Commission européenne et le Parlement européen. Le texte définitif a été adopté au Conseil européen des 17 et 18 juin 2004.



# 1. Les objectifs, compétences, procédures décisionnelles et institutions de l'Union



« INSPIRÉE PAR LA VOLONTÉ DES CITOYENS et des États d'Europe de bâtir leur avenir commun, la présente Constitution établit l'Union européenne, à laquelle les États membres attribuent des compétences pour atteindre leurs objectifs communs. L'Union coordonne les politiques des États membres visant à atteindre ces objectifs et exerce sur le mode communautaire les compétences qu'ils lui attribuent. »

Article I-1



La Constitution définit les objectifs de l'Union. Afin de permettre à l'Union et à ses États membres d'atteindre ces objectifs communs, l'Union se voit attribuer des compétences par les États membres.

L'exercice des compétences par l'Union européenne est régi par les principes fondamentaux de subsidiarité et de proportionnalité, dont le respect est surveillé au moyen d'un système de contrôle spécifique mis en place.

Afin de promouvoir ses valeurs, poursuivre ses objectifs et servir les intérêts tant des citoyens que des États membres, l'Union doit disposer d'un cadre institutionnel. Les institutions communautaires assurent la cohérence, l'efficacité et la continuité des politiques et des actions de l'Union.

## Des objectifs bien définis

Aux termes de la Constitution, l'Union a pour objectif de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples.

La libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux, ainsi que la liberté d'établissement sont garanties par l'Union à l'intérieur de celle-ci. Les discriminations en raison de la nationalité sont interdites.

L'Union 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 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. L'Union encourage la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.

## Les compétences sont clarifiées

L'un des apports importants de la Constitution est qu'elle clarifie les compétences de l'Union et les rôles respectifs de ses institutions — "qui fait quoi en Europe?" — et simplifie la façon dont travaillent les Institutions européennes. Les compétences sont exercées selon le mode communautaire, par des instruments spécifiques, au sein d'un cadre institutionnel unique.

Conformément au principe d'attribution, l'Union ne peut agir que dans le cadre des compétences expressément attribuées par la Constitution. Celle-ci indique clairement les sujets pour lesquels les États membres ont déjà transféré des pouvoirs d'action à l'Union et introduit une classification des compétences de l'Union, selon qu'il s'agit de compétences exclusives, de compétences partagées, d'une coordination des politiques nationales ou de compétences d'appui.

## Classification des compétences

**Les compétences exclusives** Une première catégorie définit les questions pour lesquelles l'Union est seule compétente pour agir et légiférer, au nom de l'ensemble des États membres. Les États membres ont l'obligation de mettre en œuvre les actes juridiques de l'Union européenne. Dans ces domaines, une action au niveau de l'Union est plus efficace qu'une action en ordre dispersé de chacun des États.

**Les compétences partagées** Une deuxième catégorie rassemble les domaines dans lesquels l'Union agit pour apporter une valeur ajoutée à l'action des États membres. Dans ces domaines, les États membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement obligatoires dans la mesure où l'Union européenne ne l'a pas fait.

**Coordination des politiques nationales** Dans certains autres domaines, à savoir les politiques économiques et de l'emploi, les États membres reconnaissent la nécessité de coordonner au sein de l'Union leurs politiques nationales.

La Constitution prévoit également que l'Union soit compétente pour définir et mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense.

**Les compétences d'appui** Enfin, dans cette dernière catégorie de compétences, l'Union intervient pour coordonner ou pour compléter les actions des États membres. Les États membres 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.

**Une clause de flexibilité** Pour garder une certaine flexibilité du système, une clause permet au Conseil des ministres de combler une éventuelle lacune dans les compétences attribuées à l'Union. Cette clause permet en effet à l'Union d'élargir le domaine de ses compétences, afin d'atteindre certains objectifs de la Constitution. La décision de confier à l'Union de nouveaux pouvoirs est prise par le Conseil à l'unanimité, après approbation par le Parlement européen.

**Subsidiarité et proportionnalité** Deux grands principes doivent guider, selon la Constitution, l'action de l'Union européenne, à savoir la subsidiarité et la proportionnalité.

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 États membres. Ce 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'offrent les échelons national, régional ou local.

## Domaines des «compétences exclusives»

- ▶ l'union douanière,
- ▶ l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur,
- ▶ la politique monétaire pour les États 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, et
- ▶ la politique commerciale commune.

## Domaines des «compétences partagées»

- ▶ 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 et 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.

## Domaines des «compétences d'appui»

- ▶ la protection et l'amélioration de la santé humaine,
- ▶ l'industrie,
- ▶ la culture,
- ▶ le tourisme,
- ▶ l'éducation et la jeunesse,
- ▶ le sport et la formation professionnelle,
- ▶ la protection civile,
- ▶ la coopération administrative.

«Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes»

Jean Monnet,  
conseiller de Robert Schuman et premier président de la Haute  
Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier  
(CECA), ancêtre de la Commission européenne (1952)



Le principe de *proportionnalité* précise 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.

**Sous le contrôle des parlements nationaux**

Ces deux principes sont déjà consacrés par les traités actuels, mais la Constitution en renforce l'application par une meilleure implication des parlements nationaux. Ainsi, 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, par ailleurs, examiner 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 dernier niveau de contrôle intervient après l'adoption d'une loi, avec le droit de recours devant la Cour de justice de l'Union européenne.

**Les institutions et organes au service du projet européen**

Pour permettre à l'Union de réaliser ses objectifs, elle doit disposer d'un cadre institutionnel efficace et légitime. La Constitution reprend l'essentiel des dispositions institutionnelles existantes, tout en introduisant deux nouvelles figures: un président du Conseil européen élu pour deux ans et demi et un ministre des Affaires étrangères de l'Union européenne.

Le cadre institutionnel comprend le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil des ministres, la Commission européenne et la Cour de justice de l'Union européenne. S'y ajoutent deux autres institutions: la Cour des comptes et la Banque centrale européenne.

Aux côtés de ces institutions proprement dites figurent deux organes consultatifs, à savoir le Comité des régions et le Comité économique et social.

**Des compétences accrues pour le Parlement européen**

Le Parlement européen, élu tous les cinq ans au suffrage universel direct, représente les citoyens des États membres. Il est co-législateur et autorité budgétaire aux côtés du Conseil. Il élit le président de la Commission, il approuve la Commission en tant que collègue et exerce un contrôle politique sur celle-ci.

La Constitution renforce sensiblement les pouvoirs législatifs du Parlement européen. L'actuelle co-décision est généralisée; elle est élevée au rang de procédure législative ordinaire, notamment en matière de marché intérieur et de 'justice et affaires intérieures'. Ce sera le cas pour 95% des lois européennes, contre 75% actuellement.

L'approbation du Parlement européen sera dorénavant requise pour une série d'accords internationaux.

Le Parlement partage le pouvoir budgétaire avec le Conseil, ce pouvoir s'étendant à l'avenir à l'ensemble des dépenses de l'Union.

La procédure sera beaucoup plus simple, avec une seule lecture par institution, au lieu de deux, et un calendrier plus resserré. Le budget devra par ailleurs respecter un cadre financier qui fixe, pour une période d'au moins cinq années, les plafonds annuels des dépenses de l'Union.

**Co-législateur avec le Conseil**

**Une procédure budgétaire simplifiée**

**Contrôle politique de la Commission européenne**

C'est également le Parlement qui contrôle l'exécution du budget par la Commission. Ce contrôle se fait avec la Cour des comptes.

Le Parlement continuera à exercer le contrôle politique sur la Commission européenne. Celle-ci est responsable collégalement devant le Parlement qui peut adopter, à la majorité simple des voix de ses membres, une motion de censure à son égard, entraînant la démission de la Commission.

**Un minimum de six députés**

Depuis le 1er mai 2004, date du dernier élargissement de l'Union, et jusqu'en 2009, le Parlement européen compte 732 députés.

État membre	2004-2009
Allemagne	99
France	78
Italie	78
Royaume-Uni	78
Espagne	54
Pologne	54
Pays-Bas	27
Belgique	24
Grèce	24
République tchèque	24
Hongrie	24
Portugal	24
Suède	19
Autriche	18
Danemark	14
Slovaquie	14
Finlande	14
Irlande	13
Lituanie	13
Lettonie	9
Slovénie	7
<b>Luxembourg</b>	<b>6</b>
Estonie	6
Chypre	6
Malte	5
Total	732

Avec l'entrée en vigueur de la Constitution, le Parlement comptera un maximum de 750 députés. Le nombre définitif de sièges attribués à chaque État membre sera décidé avant les élections européennes de 2009. Chaque État membre disposera, selon un principe de proportionnalité dégressive, d'un minimum de six sièges et d'un maximum de 96 sièges.



**Tout a commencé à Luxembourg**

**MEMBRE FONDATEUR DE L'UNION EUROPÉENNE**, le Luxembourg a toujours joué un rôle actif dans la construction européenne. La capitale est devenue, en 1952, le siège provisoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), faisant de Luxembourg la première capitale européenne.

Suite à la fusion des institutions européennes (CECA, CEE et Euratom) en 1965, Luxembourg est resté l'une des trois capitales européennes avec Bruxelles et Strasbourg. La présence historique des institutions et organismes européens a certainement renforcé l'attachement des Luxembourgeois à l'Union européenne.

Aujourd'hui, parmi les institutions et organes européens implantés au Luxembourg, on peut citer le Secrétariat général du Parlement européen, la Cour de justice des Communautés européennes, des directions de la Commission européenne, notamment Eurostat, la Cour des comptes européenne, la Banque européenne d'investissement, le Fonds européen d'investissement, le Centre de traduction des organes de l'Union européenne et l'Office des publications officielles de la Communauté européenne. Le Conseil des ministres tient ses réunions à Luxembourg pendant les mois d'avril, de juin et d'octobre.

**Six députés pour le Luxembourg**

Le Luxembourg est ainsi assuré de pouvoir garder les six députés européens dont il dispose actuellement, alors que, dans le projet de Constitution proposé en juin 2003, le seuil minimum était seulement de quatre membres par État. Actuellement, les députés luxembourgeois au Parlement européen sont Robert Goebbels, Erna Hennicot-Schoepges, Astrid Lulling, Lydie Polfer, Jean Spautz et Claude Turmes.

Les députés européens sont élus au suffrage universel, lors d'élections directes. Leur mandat est de cinq ans.

## Le Conseil européen donne l'impulsion politique

Avec la Constitution, le Conseil européen devient une institution à part entière. Il est chargé 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.

**Un président permanent** Le Conseil européen est composé des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, de son président, figure nouvelle dans l'architecture institutionnelle de l'Union, et du président de la Commission. Le nouveau ministre des Affaires étrangères de l'Union participe également aux travaux du Conseil européen.

Actuellement, le Conseil européen est présidé par l'État membre qui exerce pendant six mois la présidence de l'Union. En vue de donner davantage de continuité et de cohérence aux travaux, la Constitution met fin à cette présidence tournante. Elle dote le Conseil européen, comme le Parlement européen et la Commission, d'un président stable, élu à la majorité qualifiée par le Conseil européen pour deux ans et demi, mandat renouvelable une fois. Il s'agit d'une des principales innovations institutionnelles.

Le rôle de ce président, qui ne pourra pas exercer en parallèle un mandat national, sera de présider et d'animer les travaux du Conseil européen. Avec le ministre des Affaires étrangères, il aura aussi des tâches de représentation, à haut niveau, de l'Union dans le domaine de la politique étrangère et de la sécurité commune.

## Le Conseil des ministres représente les gouvernements

Le Conseil des ministres est l'institution de l'Union dans laquelle sont représentés les gouvernements des États membres. Il 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.

**Un représentant par État membre** Le Conseil des ministres est composé d'un représentant par État 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.

**Une présidence par groupe de trois pays** Actuellement, toutes les instances du Conseil sont présidées pendant six mois, à tour de rôle, par un seul État membre. Le Luxembourg assure ainsi la présidence au cours du premier semestre

2005. Selon la Constitution, un groupe de trois pays préside le Conseil pour une durée de dix-huit mois, chaque pays assurant la présidence pendant la durée d'un semestre. Ce système, fondé sur la rotation égalitaire, pourra évoluer dans le futur puisqu'il pourra être modifié par le Conseil européen statuant à la majorité qualifiée. Le Conseil des Affaires étrangères sera, quant à lui, présidé par le ministre des Affaires étrangères de l'Union européenne.

C'est le Conseil européen qui devra fixer les règles d'application d'une telle rotation entre les États membres, en tenant compte, entre autres, des équilibres géographiques européens.

Le Conseil vote très souvent à la majorité 'qualifiée', plus forte que la majorité simple. Cette majorité est aujourd'hui calculée selon un système de pondération qui tient compte, dans une certaine mesure, de la population des États, chacun disposant d'un nombre défini de voix.

État membre	2004-2009
Allemagne	29
France	29
Italie	29
Royaume-Uni	29
Espagne	27
Pologne	27
Pays-Bas	13
Belgique	12
Grèce	12
République tchèque	12
Hongrie	12
Portugal	12
Suède	10
Autriche	10
Danemark	7
Slovaquie	7
Finlande	7
Irlande	7
Lituanie	7
Lettonie	4
Slovénie	4
<b>Luxembourg</b>	<b>4</b>
Estonie	4
Chypre	4
Malte	3
<b>Total</b>	<b>321</b>

Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2004, les décisions qui requièrent la majorité qualifiée sont acquises aux conditions suivantes:

- soit 232 voix (sur 321), exprimant le vote favorable de la majorité des membres, lorsqu'elles doivent être prises sur proposition de la Commission;
- soit 232 voix (sur 321), exprimant le vote favorable d'au moins deux tiers des membres pour

### Vote à la majorité qualifiée



### La majorité qualifiée devient la règle

Grâce à la Constitution, le vote à la majorité qualifiée deviendra la règle: le Conseil statue à la majorité qualifiée sauf dans les cas où la Constitution en dispose autrement. La prise de décision sera ainsi facilitée, par exemple dans les domaines de la liberté d'établissement, de la constatation d'un déficit excessif d'un État membre de l'Union économique et monétaire, et des fonds structurels.

L'unanimité, et donc la possibilité pour un seul État membre d'empêcher la prise de décision, est quant à elle maintenue par exemple dans le domaine de la fiscalité.

Une disposition de la Constitution, dite 'de passerelle', permet cependant une évolution ultérieure vers la majorité qualifiée par une décision à l'unanimité du Conseil européen.

les décisions ne devant pas être prises sur proposition de la Commission.

Un membre du Conseil peut demander que, lorsqu'une décision est prise par le Conseil à la majorité qualifiée, il soit vérifié que les États membres constituant cette majorité qualifiée représentent au moins 62% de la population totale de l'Union. S'il s'avère que cette condition n'est pas remplie, la décision en cause n'est pas adoptée.

### Une nouvelle définition de la majorité qualifiée

La Constitution introduit, à partir de 2009, une nouvelle définition de la majorité qualifiée au Conseil: il s'agit de la double majorité, des États 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% des États membres, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant au moins 65% de la population de l'Union.

Une minorité de blocage doit inclure au moins quatre États membres, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise.

### La procédure du frein d'urgence

Pour un certain nombre de domaines sensibles, dont la justice et les affaires intérieures, la Constitution prévoit une procédure dite du 'frein d'urgence' permettant à un État membre de saisir le Conseil européen d'un projet de loi ou de loi-cadre, dont la mise en œuvre mettrait en danger des intérêts vitaux.

Tel est le cas dans le domaine de la sécurité sociale des travailleurs migrants par exemple, lorsqu'un État estime qu'un tel projet porterait atteinte à des aspects fondamentaux de son système de

sécurité sociale, notamment pour ce qui est du champ d'application, du coût ou de la structure financière, ou en affecterait l'équilibre financier.

Dans ce cas, la procédure législative est suspendue. Après discussion, le Conseil européen peut, soit renvoyer le projet au Conseil, mettant ainsi fin à la suspension de la procédure, soit demander à la Commission de présenter une nouvelle proposition.

### La Commission représente l'intérêt commun

La Commission européenne représente, en toute indépendance, l'intérêt européen commun à tous les États 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.

Afin de pouvoir jouer son rôle de gardienne des traités et de l'intérêt général de l'Union, la Commission dispose, comme dans les traités actuels, d'un droit d'initiative qui lui donne mandat et l'oblige à faire des propositions sur les matières contenues dans le Traité, soit parce que celui-ci le prévoit expressément, soit parce qu'elle l'estime nécessaire. Ce pouvoir d'initiative est exclusif dans la procédure législative, car le principe est que le Conseil ne décide que "sur proposition de la Commission", afin que toute initiative s'inscrive dans un cadre cohérent.

### Un droit d'initiative exclusif dans la procédure législative

Il est partagé avec les États membres dans les domaines de la politique étrangère et de la sécurité commune ainsi que dans certaines matières relevant de la justice et des affaires intérieures.



### Une organisation unique

Dans la mesure où l'Union européenne est une union d'États et de nations, elle va plus loin que toute autre organisation internationale. En fait, c'est une organisation unique en son genre qui n'a pas connu de précédent dans l'histoire. Les États qui la composent ont mis en place des institutions communes au sein desquelles ils exercent en commun une partie de leur souveraineté, afin que les décisions sur des questions spécifiques d'intérêt commun puissent se prendre démocratiquement au niveau européen.

Par ailleurs, le Conseil et le Parlement européen peuvent inviter la Commission à formuler des initiatives s'ils le jugent nécessaire. Le droit d'initiative est considéré comme un élément fondamental de l'équilibre institutionnel de la Communauté.

**Exécutif et gardienne des traités** 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, elle 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).

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. Elle peut ainsi contrôler la légalité des aides accordées par les États membres et faire respecter les principes interdisant certaines ententes et les abus de position dominante.

Elle peut aussi instruire des procédures d'infractions, suite à des plaintes ou des cas décelés d'office, et exercer des recours contentieux contre d'autres institutions et les États membres.

**Responsable devant le Parlement européen** La Commission est responsable collégalement devant le Parlement européen qui peut adopter

une motion de censure à son égard, l'obligeant ainsi à démissionner collectivement.

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

Depuis l'origine, la Commission a toujours été composée de deux ressortissants des États membres les plus peuplés et d'un ressortissant de chacun des autres États membres. Le Traité de Nice a limité la composition de la Commission à un commissaire pour chaque État membre. Tel est le cas pour la Commission qui a pris ses fonctions en novembre 2004 et où siège la Luxembourgeoise Viviane Reding pour un deuxième mandat.

La Constitution établit qu'à compter de 2014, la Commission sera réduite à un nombre de membres correspondant aux deux tiers du nombre des États membres, à moins que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, ne décide de modifier ce nombre. Les commissaires seront alors choisis selon un système de rotation qui traite tous les États membres sur un pied d'égalité, système qui sera ultérieurement défini par le Conseil européen.

En choisissant le candidat pour la présidence de la Commission, le Conseil européen doit tenir compte des résultats des élections européennes. Le Parlement européen élit le président à la majorité des membres qui le composent.

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

**Une Commission réduite à partir de 2014**

**Vote d'approbation du Parlement européen**

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

Un membre de la Commission devra présenter sa démission si le Président le lui demande.

### Un ministre des Affaires étrangères, une innovation majeure

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.

**'Double casquette'** 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. Membre de la Commission en charge des relations extérieures, le ministre des Affaires étrangères sera en même temps mandataire du Conseil pour la politique étrangère et de sécurité commune. Il présidera le Conseil des ministres des Affaires étrangères et veillera à la cohérence de l'action extérieure de l'Union.

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

Le président du Conseil européen n'assure la représentation extérieure de l'Union qu'à son niveau et uniquement pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune. Il exerce ces compétences sans préjudice des attributions du ministre des Affaires étrangères de l'Union.

### La Cour de justice assure le respect du droit

**Une Cour, un Tribunal et des tribunaux spécialisés** La Cour de justice, juridiction de l'Union européenne, siégeant à Luxembourg, se compose aujourd'hui de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal de première instance.

La Constitution établit que la Cour comprend la Cour de justice, le Tribunal, successeur du Tribunal de première instance, et des tribunaux spécialisés à créer. Une juridiction spécifique pour le contentieux de la fonction publique a déjà été

instituée en novembre 2004 auprès du Tribunal de première instance.

La Cour de justice et le Tribunal sont composés, actuellement, d'un juge au moins par État membre. Les juges luxembourgeois parmi les 25 juges de la Cour respectivement du Tribunal sont Romain Schintgen et Marc Jaeger. Les deux juridictions comprendront également à l'avenir chacune un membre luxembourgeois.

La Cour est compétente pour juger les litiges entre les États membres, les litiges entre l'Union et les États membres, entre les institutions, entre les particuliers et l'Union. Elle répond 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 européenne sur tout son territoire.

Le Tribunal sera compétent notamment pour les questions préjudicielles dans des matières spécifiques, ainsi que des recours formés contre les décisions des tribunaux spécialisés.

La Constitution permet aux citoyens et aux entreprises d'intenter plus facilement un recours à l'encontre des actes réglementaires de l'Union, même si ceux-ci ne les affectent pas individuellement, comme l'imposent aujourd'hui les traités.

### Une Banque centrale pour assurer la stabilité des prix

L'établissement de l'Union monétaire et la création d'une monnaie unique, l'euro, ont conduit à l'institution de la Banque centrale européenne (BCE) qui siège à Francfort. 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 SEBC, dont les missions sont de gérer la masse monétaire, de conduire les opérations de change, de détenir et gérer les réserves officielles de change des États 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 Constitution confirme son rôle.

### La Cour des comptes, conscience financière

La Cour des comptes, qui siège à Luxembourg, 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 com-

**Assurer le respect du droit de l'Union**

posée d'un ressortissant de chaque État membre. Cette composition restera identique à l'avenir. Le membre luxembourgeois est actuellement François Colling.

### Un Comité pour représenter les 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.

**Nommés pour cinq ans** Le nombre des membres du Comité des régions est fixé à un maximum de 350. Ils sont nommés par le Conseil pour cinq ans. Actuellement, six Luxembourgeois font partie de ce Comité. Sous le régime de la Constitution, le Conseil en déterminera la composition à l'unanimité.

### Un Comité pour les partenaires économiques et sociaux

Le Comité économique et social européen (CESE) est composé de représentants des organisations d'employeurs et de salariés, qui seront rejoints à l'avenir par d'autres acteurs représentatifs de la société civile, originaires en particulier des domaines socio-économique, professionnel et culturel. 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.

**Un maximum de 350 membres** Le nombre des membres du Comité économique et social a été fixé à un maximum de 350. Les membres sont nommés par le Conseil. Leur mandat est porté par la Constitution à cinq ans à partir de 2010. Le Conseil en fixera la composition à l'unanimité. Actuellement, six Luxembourgeois font partie de ce Comité.

### La BEI appuie le développement économique

La Constitution consacre le rôle de la Banque européenne d'investissement de contribuer au développement équilibré du marché intérieur dans l'intérêt de l'Union. En faisant appel aux marchés de capitaux et à ses ressources propres, elle continuera à faciliter, par l'octroi de prêts et de garanties, le financement de projets dans tous les secteurs de l'économie, et ceci à partir de Luxembourg.

### Une Union légitime et démocratique

La Constitution définit pour la première fois les fondements démocratiques de l'Union et en renforce l'expression concrète. L'Union respecte le principe d'égalité de ses citoyens. Son fonctionnement est fondé sur la démocratie représentative. Les décisions sont prises aussi près que possible des citoyens.

### Une démocratie participative et transparente

La Constitution impose aux institutions européennes le devoir d'entretenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile. La Commission continuera à procéder à de larges consultations des parties concernées.

Le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau de l'Union devra être facilité notamment au moyen du sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi.

Le rôle des églises et organisations philosophiques et non confessionnelles est reconnu pour la première fois au niveau communautaire. L'Union maintient le dialogue avec elles.

La transparence des travaux des institutions et organes de l'Union a pour objectif de promouvoir une bonne gouvernance.

C'est ainsi que le Parlement européen siège depuis toujours en public. Le Conseil fera de même lorsqu'il délibère et vote sur un projet d'acte législatif.

Sous réserve des limites nécessaires pour des raisons d'intérêt public ou privé, tout citoyen dispose d'un droit d'accès aux documents de l'Union européenne, quel que soit leur support.

La Constitution impartit par ailleurs aux partis politiques au niveau européen un rôle spécifique visant à former la conscience politique européenne et à exprimer la volonté des citoyens.

**À l'écoute de la société civile et des partenaires sociaux**

**Une Union transparente**



### Un droit d'initiative pour les citoyens

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'États membres, ils peuvent inviter la Commission à soumettre au législateur une proposition de loi qu'ils estiment nécessaire. Ainsi, tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union.



### Un rôle accru pour les parlements nationaux

Majoritaires au sein de la Convention, les parlements 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.

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 automatiquement, en même temps que le Conseil et le Parlement européen, de toute nouvelle initiative de la Commission. Si un tiers d'entre eux estime 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.

### Le Médiateur protège contre la mauvaise administration

Le médiateur européen, nommé par le Parlement européen, est habilité à recevoir les plaintes relatives à une mauvaise administration dans l'action des institutions ou des organes communautaires, à l'exclusion de la Cour dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles. Il peut être saisi par tout citoyen d'un État membre de l'Union européenne, par les personnes vivant dans un État membre ainsi que par les entreprises, associations et autres organismes ayant leur siège statutaire dans l'Union.

Dans le cas où il constate un cas de mauvaise administration, il saisit l'administration concernée, procède à une enquête et recherche une solution de nature à éliminer le problème. Il soumet, le cas échéant, des projets de recommandation auxquels l'institution est tenue de répondre par un avis circonstancié dans les trois mois. Il présente un rapport à la fin de chaque session annuelle du Parlement européen.

### La personnalité juridique pour l'Union européenne

Grâce à la Constitution, l'Union disposera à l'avenir de la personnalité juridique pour affirmer ses intérêts sur la scène internationale. Cette personnalité juridique permettra notamment à l'Union européenne de conclure des traités dans le champ de ses compétences. Les États membres conservent la possibilité de conclure des accords internationaux, pour autant qu'ils soient compatibles avec ceux conclus par l'Union. Actuellement, seule la Communauté européenne dispose explicitement de la personnalité juridique.

### L'appartenance à l'Union

L'Union doit respecter l'égalité des États membres devant la Constitution. Elle doit également respecter l'identité nationale de ses États membres, y compris leur autonomie locale et régionale. Elle doit aussi respecter les fonctions essentielles de l'État, 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 États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant de la Constitution. Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission.

Pour pouvoir adhérer à l'Union, un État européen doit respecter les valeurs de celle-ci. L'adhésion 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 États membres.

Le Conseil, par une décision prise à l'unanimité, sans compter l'État 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 État membre des valeurs de l'Union. Ensuite, il peut suspendre, à la majorité qualifiée certains droits de l'État membre en question, y compris les droits de vote.

Tout État membre - c'est une autre innovation - peut décider, 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, représentée par le Conseil, qui statue à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.

**Respect des valeurs communes**

**Suspension des droits en cas de violation**

**Un État membre peut se retirer**

## 2. La Charte des droits fondamentaux

« ...IL EST NÉCESSAIRE, en les rendant plus visibles dans une Charte, de renforcer la protection des droits fondamentaux à la lumière de l'évolution de la société, du progrès social et des développements scientifiques et technologiques... »

Préambule de la partie II de la Constitution



### 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'État de droit, et
- ▶ le respect des droits de l'Homme.

Celles-ci sont communes aux États 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.



La Constitution réussit une percée d'importance en intégrant la Charte des droits fondamentaux dans la Constitution. Le texte de la Charte avait été agréé par une précédente Convention et proclamé solennellement par le Parlement, le Conseil et la Commission, le 8 décembre 2000. Toutefois, ne faisant pas partie des traités de l'Union, la Charte n'avait pas de valeur juridique.

### Un vaste catalogue

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.

La Charte préserve le niveau de protection offert actuellement, dans leurs champs d'application respectifs, par le droit de l'Union, le droit des États membres et le droit international.

Le contenu de la Charte est cependant plus vaste que celui de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et ratifiée par tous les États membres de l'Union.

D'une part, la Charte étend la portée de certains droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. Il s'agit par exemple:

- du droit de se marier et de fonder une famille, dont le champ d'application peut être étendu à d'autres formes de mariages, dès lors que la législation nationale les institue,
- de la liberté de réunion et d'association, étendue au niveau de l'Union européenne,
- du droit à l'éducation, étendu à la formation professionnelle et continue,
- du droit de recourir effectivement et d'accéder à un tribunal impartial (la limitation prévue par la Convention ne joue pas en ce qui concerne le droit de l'Union et sa mise en œuvre),

### Force juridique contraignante

Avec l'entrée en vigueur de la Constitution, les dispositions de la Charte, qui en forment la partie II, auront force juridique contraignante, sans toutefois que cela ne comporte une extension des compétences de l'Union.

Les droits garantis par la Charte se rapportent à la dignité, aux libertés, à l'égalité, à la citoyenneté et à la justice. La personne est placée au cœur de l'action de l'Union qui institue une citoyenneté de l'Union, en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice.

### Les droits fondamentaux s'imposent aux institutions et aux États membres

Toutes les institutions, organes et agences de l'Union sont tenus de respecter les droits inscrits dans la Charte.

Les mêmes obligations sont imposées aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Cette règle s'applique aussi bien aux autorités centrales qu'aux instances régionales ou locales ainsi qu'aux organismes publics lorsqu'ils agissent dans le champ d'application du droit de l'Union en mettant en œuvre des réglementations communautaires.

La Cour de justice veillera au respect de la Charte.

### Des droits plus étendus

- du droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction, la portée en étant étendue au niveau de l'Union européenne entre les juridictions des États membres.

D'autre part, alors que la Convention se limite aux droits civils et politiques, la Charte des droits fondamentaux couvre d'autres domaines. Il s'agit par exemple de la citoyenneté européenne, du droit à une bonne administration, des droits sociaux des travailleurs, du droit à une aide sociale et une aide au logement, de la protection des données personnelles, ou encore de la bioéthique.

### Des droits sociaux pour les travailleurs

Au titre des droits sociaux des travailleurs, sont par exemple garantis:

- une protection en cas de licenciement injustifié,
- des conditions de travail justes et équitables,
- un droit d'accès aux services de placement,
- l'interdiction du travail des enfants et la protection des jeunes au travail,
- la protection de la vie familiale et professionnelle,
- le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux,

- le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise, et
- le droit de négociation et d'actions collectives

La Constitution reprend formellement le droit de toute personne à la protection des données à caractère personnel la concernant.

### La protection des données à caractère personnel

Elle impose le traitement loyal des données personnelles, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi.

La personne, dont les données à caractère personnel sont ainsi collectées, a le droit d'accéder à ces données et de les faire rectifier.

### Une citoyenneté européenne liée à des droits bien définis

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

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 aux élections 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



### *Droit à l'intégrité de la personne*

La Constitution consacre expressément, en son article II-63, le droit de toute personne à son intégrité physique et mentale. Dans le cadre de la médecine et de la biologie, doivent ainsi notamment être respectés:

- ▶ le consentement libre et éclairé de la personne concernée,
- ▶ l'interdiction des pratiques eugéniques, notamment celles qui ont pour but la sélection des personnes,
- ▶ l'interdiction de faire du corps humain et de ses parties, en tant que tels, une source de profit, et
- ▶ l'interdiction du clonage reproductif des êtres humains.

La Constitution reprend ainsi les principes de la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Elle ne prohibe que le seul clonage reproductif. Elle n'autorise ni ne prohibe les autres formes de clonage, mais n'empêche nullement que le législateur interdise les autres formes de clonage.

aux institutions dans l'une des langues de l'Union et de recevoir une réponse dans la même langue.

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 et du droit d'accès aux documents des institutions de l'Union.

#### **Adhésion 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 Convention européenne des droits de l'homme. En revanche, la Constitution prévoit explicitement la prochaine adhésion de l'Union à cette Convention.

Tout comme pour l'inclusion de la Charte dans la Constitution, l'adhésion à la Convention ne comportera 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 Convention sont des démarches complémentaires et non alternatives.



### *Unie dans la diversité*

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 van 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.

# *Unie dans la diversité*



## 9 mai — La Journée de l'Europe



### 3. Les politiques et actions de l'Union européenne

#### Des instruments juridiques simplifiés

Dans un chapitre spécifique, la déclaration de Laeken avait fixé pour mandat à la Convention de simplifier les instruments dont l'Union dispose pour agir. La Convention et la Conférence intergouvernementale ont rempli leur mission dans ce domaine.

Actuellement, l'ordre juridique européen comprend 36 types d'actes différents. Pour l'essentiel, il s'agit des règlements et directives, des décisions, recommandations et avis. Le règlement, à portée générale et obligatoire dans tous ses éléments, est directement applicable dans tout État membre. La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens à mettre en oeuvre pour sa transposition en droit national. Les recommandations et les avis ne créent pas d'obligations et ne sont donc pas des sources du droit au sens strict du terme.

En plus de ces actes très courants, l'Union connaît d'autres actes, tels que par exemple les règlements intérieurs des institutions.

**Limitation à six instruments** La Constitution limite la typologie des actes juridiques à six instruments. Elle distingue deux types d'actes législatifs et quatre types d'actes non législatifs.

#### Deux actes législatifs

Les actes législatifs sont désormais au nombre de deux, la loi européenne et la loi-cadre européenne. Ces actes sont adoptés selon la procédure législative ordinaire dans la plupart des cas.

Le terme de 'loi' fera donc son apparition dans le vocabulaire juridique communautaire. La loi européenne correspondra à l'ancien 'règlement'. Elle est directement applicable dans tous les États membres et ne nécessite aucune transposition en droit national.

Le mot 'directive' est remplacé par le terme 'loi-cadre européenne'. Celle-ci fixe les objectifs à atteindre, mais laisse le choix aux États destinataires quant aux mesures à prendre pour atteindre ces objectifs dans un délai fixé.

Les lois et les lois-cadres européennes seront adoptées, sur proposition de la Commission, conjointement par le Parlement européen et le Conseil, suivant les modalités de la procédure législative ordinaire. Si les deux institutions ne parviennent pas à un accord, l'acte en question ne sera pas adopté.

Dans certains cas spécifiques, les actes législatifs pourront être adoptés sur initiative d'un groupe d'États membres ou du Parlement européen, sur recommandation de la Banque centrale européenne ou sur demande de la Cour de justice ou de la BEI.

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

Après leur adoption, les actes législatifs sont signés par le président du Parlement européen et le président du Conseil, puis publiés au Journal officiel de l'Union européenne.

Tous les actes juridiques de l'Union européenne doivent être motivés. Il appartient aux États membres de prendre toutes les mesures de droit interne nécessaires pour la mise en oeuvre des actes juridiquement obligatoires de l'Union.

#### Quatre actes non législatifs

Les actes non législatifs sont au nombre de quatre. Il s'agit des règlements européens, des décisions européennes, des recommandations et des avis.

**Le règlement européen** Le règlement européen, qui n'est pas à confondre avec le terme actuel de 'règlement', qui est obligatoire dans tous ses éléments, est un acte non législatif de portée générale. Il met en oeuvre des actes législatifs et certaines dispositions spécifiques de la Constitution. Il peut également prendre la forme de règlements européens délégués ou de règlements d'exécution. Il pourra être obligatoire dans tous ses éléments ou obligatoire seulement pour les résultats à atteindre.

**La décision européenne** La décision européenne, dans sa nouvelle définition, comprendra tant la décision adressée à des destinataires que la décision générale. La Constitution prévoit des décisions de la Commission européenne par exemple pour constater les infractions aux règles de concurrence dans le marché intérieur.

Les recommandations et les avis, comme c'est le cas actuellement, n'auront pas d'effet contraignant.

#### La délégation législative et les actes d'exécution

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

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

Le traité constitutionnel scinde les compétences d'exécution en règlements européens délégués et en actes d'exécution proprement dits.

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

Si l'exécution matérielle des normes communautaires incombe aux États membres, la nécessité d'une mise en oeuvre uniforme peut justifier de conférer des compétences d'exécution à la Commission (ou bien au Conseil dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune). Les actes d'exécution de l'Union prennent la forme de règlements européens d'exécution ou de décisions européennes d'exécution.

#### Des coopérations renforcées sont possibles

Afin de favoriser une coopération plus étroite dans un domaine déterminé, correspondant aux objectifs de l'Union, mais ne relevant pas de ses compétences exclusives, les pays de l'Union qui le souhaitent peuvent aller au-delà de l'intégration prévue dans les traités. Le Traité d'Amsterdam a introduit le concept de 'coopération renforcée'. L'objectif visé est de permettre à un nombre limité d'États 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 sont une solution de dernier ressort et ne peuvent être utilisées que s'il n'a pas été possible d'agir avec tous les États membres. Elles doivent inclure un nombre minimum d'États membres, la Constitution fixant ce nombre à un tiers, et être ouvertes à tout moment à la participation de tous les autres États membres. Les actes adoptés dans le cadre d'une coopération renforcée ne lient que les États membres participants.

**Un nombre minimum d'États membres est requis**

#### Le budget de l'Union

Le budget communautaire est régi par les principes budgétaires classiques:

- l'ensemble des dépenses et des recettes est réuni dans un seul et unique document (principe d'unité);
- les opérations budgétaires sont rattachées à un exercice annuel (principe d'annualité),
- les dépenses ne peuvent excéder les recettes (principe d'équilibre).

**Une procédure budgétaire plus simple** La Commission est chargée de présenter le projet de budget annuel de l'Union. Pour son adoption par le Parlement européen et le Conseil, la Constitution prévoit une procédure beaucoup plus simple que celle en vigueur aujourd'hui, notamment par une seule lecture au sein de chaque institution et un calendrier plus resserré.

**Un cadre financier pluriannuel** Le cadre financier pluriannuel, qui aura valeur de loi européenne, fixe les plafonds annuels des dépenses de l'Union. Le budget doit respecter ce cadre financier pluriannuel.

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 par les États membres, surtout pour ce qui est du budget agricole.

**Des ressources propres** Le budget est financé par des ressources propres de l'Union, essentiellement une proportion de la TVA perçue par les États membres et un prélèvement d'un certain pourcentage du produit national brut des États membres. Les limites et les catégories de ces ressources sont fixées par le Conseil et doivent, en plus, être ratifiées par tous les États membres. Une loi européenne du Conseil pourra créer de nouvelles catégories de ressources propres ou abroger une catégorie existante.

### Les politiques de l'Union

La Constitution consacre 214 articles de sa Partie III aux politiques de l'Union. Ces articles sont organisés en cinq titres:

- dispositions d'application générale (titre I),
- non-discrimination et citoyenneté (titre II),
- politiques et actions internes (titre III),
- association des pays et territoires d'outre-mer (titre IV),
- action extérieure de l'Union (titre V).

La Constitution ne comporte pas de changements révolutionnaires en ce qui concerne ces politiques et reprend les dispositions essentielles figurant actuellement dans les traités. L'effet essentiel de la Constitution dans ces domaines est la révision des dispositions sur l'action extérieure et le renforcement de la dimension communautaire dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Par ailleurs, la Constitution procède à un important remaniement des articles consacrés à la politique économique et monétaire, la défense commune et la coopération judiciaire pénale.

### Un espace de liberté, de sécurité et de justice

La Constitution a procédé à une refonte totale des dispositions actuelles des traités en la matière qui, rénovées, sont maintenant rassemblées dans un seul chapitre.

Certaines matières, qui jusqu'ici relevaient de la compétence intergouvernementale, tombent désormais dans le domaine communautaire. La procédure législative ordinaire (codécision) a été étendue à presque toutes les matières, les décisions se prenant en conséquence à la majorité qualifiée.

Pour les textes relatifs à la coopération policière et à la coopération judiciaire en matière pénale, un quart des parlements nationaux peuvent, par un avis motivé, provoquer le réexamen de projets d'actes législatifs ne respectant pas, à leur avis, le principe de subsidiarité. Dans ce domaine, le seuil applicable pour le mécanisme d'alerte précoce est donc abaissé, alors qu'il est d'un tiers pour les matières ne relevant pas de ces domaines.

Le droit d'initiative reste partagé entre la Commission et les États membres dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Les dispositions de la Constitution relatives à l'espace de liberté, de sécurité et de justice en font une politique de l'Union comme une autre. Cependant, la Constitution maintient intégralement en vigueur les régimes dérogatoires et particuliers mis en place par les traités de Maastricht et d'Amsterdam pour le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark.

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.

De plus, l'Union pourra gérer de façon intégrée ses frontières extérieures. Elle pourra, par exemple, constituer une unité qui puisse aider et soutenir les gardes frontières nationaux dans leurs lourdes tâches de contrôle et de surveillance des frontières.

**Décision à la majorité qualifiée**

**Droit d'initiative partagé**

**Gestion intégrée des frontières extérieures**



### Absence de contrôle aux frontières 'Schengen'

À l'instar des traités actuels, la Constitution établit, pour les États membres qui font partie de l'espace 'Schengen', l'absence de contrôles aux frontières intérieures de l'Union et fixe des règles pour les contrôles auxquels sont soumises les personnes qui franchissent les frontières extérieures.

### Une 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 assurer une protection internationale pour les personnes qui devraient en bénéficier en vertu du cadre juridique existant. 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.

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.

**Mesures adoptées par le Parlement 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.

### Une 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 États membres ou les droits des immigrés.

L'Union pourra aussi adopter des mesures pour soutenir les efforts des États membres en matière d'intégration des ressortissants des pays tiers. Toutes ces politiques seront menées dans le respect du principe de solidarité, y compris financière, qui est inscrit dans la Constitution.

### Coopération en matière civile et pénale

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 des lois ou lois-cadres, afin d'assurer un niveau élevé d'accès à la justice.

Aux termes des traités actuels, l'Union peut déjà agir dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, mais cette matière est, comme la politique étrangère et de sécurité commune, traitée au niveau intergouvernemental. La Constitution innove dans ce domaine, car elle regroupe en une seule structure toutes les politiques de l'Union, et rend applicables des procédures plus démocratiques, efficaces et transparentes. Une particularité: un groupe d'États membres, à savoir au moins un quart, peut présenter une initiative, au même titre que la Commission. Le droit de veto est très

**Des procédures plus démocratiques**



**Le but premier et ultime de l'Union: assurer définitivement la paix en Europe.**

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.

**Eurojust sera renforcé** 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 États membres déjà existants, tels que Eurojust, seront renforcés.

**Un parquet européen sera instauré** 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 États membres.

**Le Parlement européen contrôle Europol** Dans le domaine de la coopération policière, l'Office européen de police, Europol fournit une structure pour développer la coopération policière entre les États membres dans les domaines de la prévention et de la lutte contre les formes graves de criminalité internationale organisée. La Constitution prévoit que la loi européenne fixe les modalités de contrôle des activités d'Europol par le Parlement européen, contrôle auquel sont associés les parlements nationaux.

### La lutte contre les crimes transnationaux

Le Parlement européen et le Conseil pourront 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, et les crimes contre l'environnement.

### L'action extérieure de l'Union

Toutes les dispositions relatives à l'action extérieure de l'Union ont été regroupées dans un seul titre de la Constitution. Le texte a ainsi gagné en lisibilité. Ce regroupement permet aussi une action plus cohérente de l'Union vis-à-vis des pays tiers.

En matière de politique étrangère, le Conseil continuera à décider à l'unanimité dans la plupart des cas.

L'innovation la plus intéressante est la création de la fonction de ministre des Affaires étrangères. Le ministre sera également vice-président de la Commission et travaillera en prise directe avec les États membres pour les questions de politique étrangère. Cette personne, qui présidera le Conseil 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.

En matière de commerce extérieur, c'est l'Union qui négocie 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.

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 d'être un acteur incontournable dans la régulation de l'économie mondiale.

L'objectif principal de la politique de développement de l'Union est l'éradication de la pauvreté. L'Union et ses États membres représentent plus

### L'action extérieure de l'Union

**Décision à l'unanimité**

**Un ministre des Affaires étrangères**

**Des règles de décision plus claires en matière de commerce extérieur**

**Rôle accru pour le Parlement européen**

**Éradiquer la pauvreté**

de 50% de l'aide publique mondiale, ils ont tout intérêt à bien coordonner leurs actions pour atteindre plus efficacement ce but. Une disposition de la Constitution est consacrée à la politique d'aide humanitaire.

**L'Union européenne peut négocier des accords** 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 des Affaires étrangères négocient, et le Conseil et le Parlement décident ensemble s'ils acceptent le résultat.

### La politique de sécurité et de défense commune

La politique européenne de sécurité et de défense (PESD), appelée à l'avenir 'politique de sécurité et de défense commune', inclut la définition progressive d'une politique de défense commune de l'Union. Son objectif est de conduire à une défense commune, dès lors que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi.

**Décision à l'unanimité** Le fait que les capacités militaires des États membres et leurs visions en matière de sécurité et de défense diffèrent de manière substantielle explique que la Constitution contienne des dispositions basées sur des arrangements flexibles et acceptables pour tous les États membres, dans la mesure où elles respectent leurs orientations et leurs engagements politiques. De plus, le processus décisionnel en matière de politique de défense reste entièrement soumis à la règle du vote à l'unanimité.

Les nouvelles dispositions d'application générale concernent à la fois la mise à jour des tâches de Petersberg et l'insertion d'une clause de solidarité et d'une clause de défense mutuelle.

D'une part, la Constitution procède à la mise à jour des missions de Petersberg, en y ajoutant d'autres missions telles que les actions conjointes en matière de désarmement, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et les opérations de stabilisation à la fin des conflits.

**Une clause de solidarité** D'autre part, la Constitution introduit une clause de solidarité selon laquelle, si un État membre fait l'objet d'une attaque terroriste ou d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine, les autres États membres lui portent assistance. Dans ce cas, l'Union mobilise tous les instruments dont elle dispose, y compris les moyens militaires mis à sa disposition par les États membres, afin de porter secours à l'État concerné.

**Une obligation de défense mutuelle** Enfin, la Constitution instaure une obligation de défense mutuelle, liant tous les États membres. Dans le cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États



Les missions de paix, une vocation commune.

membres lui portent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir. Cette obligation, qui n'affecte pas la neutralité de certains États membres, sera mise en œuvre en étroite coopération avec l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord).

Le Conseil peut confier la mise en œuvre d'une mission militaire à un groupe d'États membres qui le souhaitent et disposent des capacités nécessaires pour une telle mission. Afin d'améliorer et de rationaliser les capacités militaires des États membres, la Constitution prévoit la création d'une agence européenne dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement. Cette agence porte le nom d'Agence européenne de défense et non plus d'Agence de l'armement.

**Une Agence européenne de défense**

Un autre apport de la Constitution a trait à l'ancrage dans le texte de la possibilité pour les États membres qui le souhaitent et en ont les capacités militaires nécessaires, de recourir à une coopération renforcée permanente dans le domaine de la sécurité et de la défense.

La Constitution maintient l'interdiction de mettre à la charge du budget général de l'Union les dépenses relatives à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. Ces dépenses restent à la charge des États membres, selon la clé du produit national brut.

**Dépenses à charge des États membres**

### Les améliorations en matière de politique sociale

Les traités fondateurs confèrent à la Communauté la mission de promouvoir un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que le relèvement du niveau et de la qualité de vie.

La Constitution préserve les acquis sociaux et renforce la dimension sociale de l'Europe en introduisant plusieurs innovations. Elle développe cette mission dans la disposition consacrée aux objectifs de l'Union, en créant un lien plus étroit entre l'économique et le social. L'Union devra ainsi oeuvrer pour le développement durable de

**Lien étroit entre l'économique et le social**

L'Europe, fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social.

Il convient de noter en particulier le fait que l'objectif de l'Union est le 'plein emploi', alors que le traité CE ne vise qu'un niveau d'emploi élevé, disposition maintenue dans les dispositions relatives à la politique de l'emploi.

**Objectifs approfondis** La Constitution approfondit ces objectifs, en indiquant expressément que l'Union combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociale, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.

Enfin, la Constitution prévoit que l'Union doit affirmer et promouvoir ses valeurs dans ses relations avec le reste du monde. Parmi les objectifs à réaliser à l'extérieur, il convient de noter en particulier celui de contribuer à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'Homme, en particulier ceux de l'enfant.

**Des droits sociaux liés à la solidarité** La Charte des droits fondamentaux comporte, au delà des droits et des libertés 'classiques', tels que l'interdiction de discrimination ou encore le droit de fonder des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts, un titre spécial appelé 'Solidarité', qui énonce un certain nombre de droits et principes qui sont directement pertinents pour le domaine social. Parmi ceux-ci, on peut citer le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise, le droit de négocier des conventions collectives et de recourir à des actions collectives, y compris la grève, le droit d'accéder à un service gratuit de placement et de protection contre tout licenciement injustifié, le droit à des conditions de travail justes et équitables ou encore le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et d'aide sociale.

L'importance de la Charte réside dans le fait que les actes des institutions et des États membres, lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, doivent la respecter. La Charte fait une distinc-

tion entre les 'droits' qui peuvent être invoqués directement devant les tribunaux, et les 'principes' énoncés par la Charte, qui sont concrétisés par des actes de l'Union ou des États membres, et qui ne peuvent être invoqués devant le juge que pour l'interprétation et le contrôle de légalité de ces actes.

### Un dialogue ouvert et transparent

Le principe de la démocratie participative, évoqué plus haut, comporte notamment l'obligation pour les institutions d'entretenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile et, pour la Commission, de procéder à de larges consultations des parties concernées. Alors que le rôle des partenaires sociaux n'est décrit aujourd'hui que de manière implicite dans les dispositions concrètes des traités, la Constitution prévoit que l'Union reconnaisse et promeuve le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux. Elle doit faciliter le dialogue entre eux, dans le respect de leur autonomie, et reconnaît expressément la contribution au dialogue social du sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi.

La politique sociale figure parmi les compétences partagées entre l'Union et les États membres. Certains thèmes restent cependant soustraits à la compétence de l'Union: les rémunérations, le droit d'association, le droit de grève et de lock-out.

L'Union peut cependant prendre des mesures en vue d'assurer la coordination des politiques de l'emploi, de même que des initiatives pour assurer la coordination des politiques sociales des États membres. Finalement, la Constitution prend intégralement les dispositions sur la politique de l'emploi ajoutées au traité CE par le traité d'Amsterdam, et notamment celles sur les lignes directrices pour l'emploi.

### Éliminer les inégalités et les discriminations

Parmi les dispositions d'application générale figure l'obligation pour l'Union de chercher à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. L'Union doit aussi respecter les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale, une telle clause générale ne figurant pas dans le traité actuel. Toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, doit être combattue.

La Constitution prévoit maintenant expressément que le Parlement européen doit être informé lorsque le Conseil adopte des mesures pour

**Reconnaissance du rôle des partenaires sociaux**

**Compétences partagées**

mettre en œuvre un accord conclu entre les partenaires sociaux.

**Une méthode ouverte de coordination** Elle précise en plus les méthodes par lesquelles la Commission peut encourager la coopération entre les États membres dans le domaine de la politique sociale. Il s'agit de la 'méthode ouverte de coordination', notamment l'établissement d'orientations et d'indicateurs, l'échange des meilleures pratiques, la surveillance et l'évaluation périodiques.

La disposition qui permet à l'Union de prendre des mesures pour faciliter l'exercice du droit à la libre circulation et de séjour, lorsqu'il n'existe pas d'autre base juridique appropriée, permet dorénavant de prendre des mesures concernant la sécurité sociale ou la protection sociale, deux domaines qui étaient jusqu'ici exclus du champ d'application de cette disposition. Toutefois, ces mesures doivent faire l'objet d'une loi que le Conseil ne peut adopter que statuant à l'unanimité.

### Existence autonome pour les services publics

La Constitution donne une existence juridique autonome aux services publics, qui sont reconnus comme un instrument indispensable de la cohésion sociale et régionale. La Charte dispose que l'Union reconnaît et respecte le droit d'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

En conséquence, la Constitution demande à l'Union et à ses États membres de veiller à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. À titre d'exemple concret, la Constitution indique clairement, dans sa section consacrée aux transports, que les aides (d'État) sont compatibles avec la Constitution, si elles répondent aux besoins de la coordination des transports ou correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public.

Enfin, la Constitution contient une nouvelle base juridique pour l'adoption de lois établissant les principes et les conditions, notamment économiques et financières, qui servent de base au fonctionnement des services d'intérêt économique général. Ces lois ne peuvent empiéter sur la compétence qu'ont les États membres de fournir, de faire exécuter et de financer ces services. Par rapport aux traités actuels, il s'agit là d'une nouveauté, sans laquelle les services en question continueraient de relever exclusivement des règles relatives à la concurrence et au marché intérieur.

L'euro est officiellement désigné comme monnaie de l'Union. La politique monétaire pour les pays de la zone euro est classée dans la catégorie des compétences exclusives de l'Union.



### La politique économique et monétaire

La plupart des dispositions en matière de politique économique des traités actuels sont reprises dans la Constitution. Seules les dispositions sur les grandes orientations de politique économique et sur la procédure relative aux déficits excessifs ont fait l'objet de modifications significatives.

La Commission européenne obtient ainsi le pouvoir d'adresser directement des avertissements aux États membres dont les politiques économiques ne sont pas conformes aux grandes orientations ou risquent de compromettre le bon fonctionnement de l'union économique et monétaire.

La procédure en matière de déficits excessifs est précisée, et comprendra dorénavant un vote à la majorité qualifiée ordinaire, pour remplacer la majorité spéciale des deux tiers des voix des États membres pondérées. L'État membre concerné ne pourra plus participer au vote sur la décision sur l'existence d'un tel déficit.

L'euro est officiellement désigné comme monnaie de l'Union. La politique monétaire pour les pays de la zone euro est classée dans la catégorie des compétences exclusives de l'Union. Les États membres dont la monnaie n'est pas l'euro conservent leurs compétences dans le domaine monétaire.

L'objectif de la stabilité des prix est désormais inscrit parmi les objectifs généraux de l'Union, comme un élément constitutif de la notion de développement durable.

L'ensemble des règles relatives au marché intérieur, comprenant la libre circulation des personnes, services, marchandises, capitaux et paiements, les règles de concurrence ainsi que les dispositions fiscales, est maintenu par la Constitution.

Une nouvelle base juridique créée par la Constitution permettra d'adopter des règles pour protéger des titres européens de propriété intellectuelle et pour la mise en place d'autres régimes d'autorisation, de coordination et de contrôle centralisés au niveau de l'Union.

**Majorité qualifiée ordinaire pour le vote sur les déficits**

**L'euro est la monnaie de l'Union européenne**

**Maintien des règles sur le marché intérieur**



Parmi les objectifs à réaliser à l'extérieur, il convient de noter en particulier celui de contribuer à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'Homme, en particulier ceux de l'enfant.

## 4. Révisions et dispositions finales

### Révisions préparées par une Convention

Toutes les révisions de la Constitution seront dorénavant, sauf si elles sont de portée limitée, préparées par une Convention. Celle-ci devra 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 États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, comme cela a été le cas pour les révisions antérieures.

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, un accord unanime du Conseil européen et l'approbation du Parlement européen seront suffisants.

### La Constitution européenne sur Internet:

- 📄 [www.verfassung-fr-europa.lu](http://www.verfassung-fr-europa.lu)  
Le site du gouvernement
- 📄 [www.europa.eu.int/constitution](http://www.europa.eu.int/constitution)  
Le site de la Constitution européenne
- 📄 [www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)  
Le Parlement européen
- 📄 [www.european-convention.eu.int](http://www.european-convention.eu.int)  
Les travaux de la Convention européenne
- 📄 [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)  
L'Union européenne en ligne
- 📄 [www.europa.eu.int/news](http://www.europa.eu.int/news)  
L'actualité de l'Union européenne
- 📄 [www.gouvernement.lu](http://www.gouvernement.lu)  
Le site du gouvernement luxembourgeois
- 📄 [www.eu2005.lu/fr/index.html](http://www.eu2005.lu/fr/index.html)  
Le site de la Présidence luxembourgeoise de l'UE 2005
- 📄 [www.europa.eu.int/luxembourg](http://www.europa.eu.int/luxembourg)  
La Représentation de la Commission européenne au Luxembourg

### Si vous souhaitez des informations complémentaires:

**Ministère des Affaires étrangères**  
6, rue de l'ancien Athénée  
L-1141 Luxembourg  
Tél: +352 478 2850

**Service Information et presse**  
33, boulevard Roosevelt  
L-2450 Luxembourg  
Tél: +352 478 2181  
Fax: +352 478 47 02 85  
e-mail: [info@sip.etat.lu](mailto:info@sip.etat.lu)  
[www.gouvernement.lu](http://www.gouvernement.lu)

**Chambre des députés**  
19, rue du Marché-aux-Herbes  
L-1728 Luxembourg  
Tél. +352 466 966-1  
Fax +352 220 230  
e-mail : [chd@chd.lu](mailto:chd@chd.lu)  
[www.chd.lu](http://www.chd.lu)

**Commission européenne  
Représentation au Luxembourg**  
Bâtiment Jean Monnet  
Rue Alcide De Gasperi  
L-2920 Luxembourg  
Tel. : +352 4301-32925  
Fax : +352 4301-34433  
e-mail: [burlux@cec.eu.int](mailto:burlux@cec.eu.int)  
<http://europa.eu.int/luxembourg>

**Parlement européen  
Bureau d'information à Luxembourg**  
Bâtiment Robert Schuman  
Place de l'Europe  
L-2929 Luxembourg  
Tél. : +352 4300-22597  
Fax: +352 4300-22457  
e-mail: [epluxembourg@europarl.eu.int](mailto:epluxembourg@europarl.eu.int)



Cette publication n'engage juridiquement, ni le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, ni les institutions communautaires, ne prétend pas à l'exhaustivité et n'a pas de valeur interprétative du texte de la Constitution.

Photos:

Communautés européennes; Service Information et presse (SIP);  
SIP/Christof Weber; SIP/Marcel Schmitz; SIP/Tom Wagner; Photothèque de  
la Ville de Luxembourg; Office national du tourisme, Luxembourg

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2005  
ISBN 92-894-9310-0

© Communautés européennes, 2005  
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

*Printed in Belgium*

IMPRIME SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE