

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Commission des affaires constitutionnelles*

PROVISOIRE  
2004/2129(INI)

17.9.2004

## PROJET DE RAPPORT

sur le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe  
(2004/2129(INI))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteurs: Richard Corbett et Íñigo Méndez de Vigo

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe (2004/2129(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu le traité établissant une Constitution pour l'Europe (ci-après dénommé "le projet de Constitution"),
- vu le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne tels que modifiés par l'Acte unique européen et par les traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice,
- vu ses résolutions qui ont posé les jalons d'une Constitution pour l'Europe<sup>1</sup>,
- vu ses résolutions<sup>2</sup> préparant les Conférences intergouvernementales précédentes et ses résolutions évaluant les résultats de celles-ci<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Résolution du 14 février 1984 relative au projet de traité instituant l'Union européenne (JO C 77 du 19.3.1984, p. 53, rapporteur: Altiero Spinelli; doc. 1-1200/83);

Résolution du 11 juillet 1990 sur les orientations du Parlement européen relatives à un projet de Constitution pour l'Union européenne (JO C 231 du 17.9.1990, p. 91, rapporteur: Emilio Colombo; doc. A3-165/90);

Résolution du 12 décembre 1990 sur les bases constitutionnelles de l'Union européenne (JO C 19 du 28.1.1991, p. 65, rapporteur: Emilio Colombo; doc. A3-301/90);

Résolution du 10 février 1994 sur la Constitution de l'Union européenne (JO C 61 du 28.2.1994, p. 155, rapporteur: Fernand Herman; doc. A3-64/94);

Résolution du 25 octobre 2000 sur la constitutionnalisation des traités (JO C 197 du 12.7.2001, p. 186, rapporteur: Olivier Duhamel; doc. A5-0289/2000).

<sup>2</sup> Résolution du 14 mars 1990 sur la CIG dans le cadre de la stratégie du Parlement européen pour l'Union européenne (JO C 96 du 17.4.1990, p. 114, rapporteur: David Martin; doc. A3-047/90);

Résolution du 11 juillet 1990 sur la CIG dans le cadre de la stratégie du Parlement européen pour l'Union européenne (JO C 231 du 17.9.1990, p. 97, rapporteur: David Martin; doc. A3-166/90);

Résolution du 22 novembre 1990 sur les CIG dans le cadre de la stratégie du Parlement européen pour l'Union européenne (JO C 324 du 24.12.1990, p. 219, rapporteur: David Martin; doc. A3-270/90);

Résolution du 22 novembre 1990 portant avis du PE sur la convocation des CIG sur l'UEM et sur l'union politique (JO C 324 du 24.12.1990, p. 238, rapporteur: David Martin, doc. A3-281/90);

Résolution du 17 mai 1995 sur le fonctionnement du TUE dans la perspective de la Conférence intergouvernementale de 1996 - Mise en œuvre et développement de l'Union (JO C 151 du 19.6.1995, p. 56, rapporteurs: Jean-Louis Bourlanges, David Martin; doc. A4-102/95);

Résolution du 13 mars 1996 portant (i) avis du Parlement européen sur la convocation de la Conférence intergouvernementale, (ii) évaluation des travaux du groupe de réflexion et précision des priorités politiques du Parlement européen en vue de la Conférence intergouvernementale (JO C 96 du 1.4.1996, p. 77, rapporteurs : Raymonde Dury, Hanja Maij-Weggen; doc. A4-68/96);

Résolution du 18 novembre 1999 sur la préparation de la réforme des traités et la prochaine Conférence intergouvernementale (JO C 189 du 7.7.2000, p. 222, rapporteurs: Giorgos Dimitrakopoulos, Jo Leinen; doc. A5-0058/1999);

Résolution du 3 février 2000 sur la convocation de la CIG (JO C 309 du 27.10.2000, p. 85, rapporteurs: Giorgos Dimitrakopoulos, Jo Leinen; doc. A5-0018/2000);

Résolution du 16 mars 2000 sur l'élaboration d'une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 377 du 29.12.2000, p. 329, rapporteurs: Andrew Duff, Johannes Voggenhuber);

Résolution du 13 avril 2000 sur les propositions du PE pour la CIG (JO C 40 du 7.2.2001, p. 409, rapporteurs: Giorgos Dimitrakopoulos, Jo Leinen; doc. A5-0086/2000).

<sup>3</sup> Résolution du 16 janvier 1986 sur la position du Parlement européen sur l'Acte unique approuvé par la CIG les

- vu le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe adopté par consensus par la Convention européenne les 13 juin et 10 juillet 2003 ainsi que ses résolutions préparant puis évaluant les travaux de la Convention<sup>4</sup>,
- vu l'article 45 de son règlement,
- vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et les avis de la commission des affaires étrangères, commission du développement, commission du commerce international, commission des budgets, commission du contrôle budgétaire, commission des affaires économiques et monétaires, commission de l'emploi et des affaires sociales, commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs, commission des transports et du tourisme, commission du développement régional, commission de l'agriculture, commission de la pêche, commission de la culture et de l'éducation, commission des affaires juridiques, commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, commission des droits de la femme et de l'égalité des genres, ainsi que de la commission des pétitions (A6-0000/2004),

considérant que

- A. au fil de son histoire, l'Union européenne est parvenue à créer un espace en expansion continue de liberté et de paix, de prospérité, de justice et de sécurité,
- B. le projet de Constitution consolide ces acquis et les rend plus tangibles pour les citoyens d'Europe et du monde extérieur,
- C. des pans importants du projet de Constitution codifient les dispositions des traités européens existants et déjà ratifiés et, en outre, apportent un certain nombre de nouveautés institutionnelles qui apparaissent indispensables au maintien et au développement d'une Union à 25 ou davantage, dans l'intérêt des citoyens d'Europe,

---

16 et 17 décembre 1985 (JO C 36 du 17.2.1986, p. 144, rapporteur: Altiero Spinelli, doc. A2-199/85);  
 Résolution du 11 décembre 1986 sur l'Acte unique européen (JO C 07 du 12.1.1987, p. 105, rapporteur: Luis Planas Puchades; doc. A2-169/86);

Résolution du 7 avril 1992 sur les résultats des CIG (*Maastricht*) (JO C 125 du 18.5.1992, p. 81, rapporteurs: David Martin, Fernand Herman; doc. A3-123/92);

Résolution du 19 novembre 1997 sur le traité d'Amsterdam (JO C 371 du 8.12.1997, p. 99, rapporteurs: Iñigo Méndez de Vigo, Dimitris Tsatsos; doc. A4-347/97);

Résolution du 31 mai 2001 sur le traité de Nice et l'avenir de l'Union européenne (JO C 47 E du 21.2.2002, p. 108, rapporteurs: Iñigo Méndez de Vigo, António José Seguro; doc. A5-0168/2001).

<sup>4</sup> Résolution du 29 novembre 2001 sur le Conseil européen de Laeken et l'avenir de l'Union (JO C 153 du 27.6.2002, p. 310, rapporteurs: Jo Leinen, Iñigo Méndez de Vigo; doc. A5-0368/2001);

Résolution du 24 septembre 2003 sur le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe et avis du Parlement sur la convocation de la conférence intergouvernementale (JO C 77 E du 26.3.2004, p. 255, rapporteurs: José María Gil-Robles Gil-Delgado, Dimitris Tsatsos; doc. A5-0299/2003).

- D. le projet de Constitution eût été inconcevable sans les travaux préparatoires menés au sein du Parlement européen au cours de la vingtaine d'années depuis son élection directe et, par la suite, par la Convention européenne regroupant des députés au Parlement européen, des députés des parlements nationaux, des représentants des gouvernements et de la Commission européenne,
- E. la méthode de travail de la Convention, proposée au départ par le Parlement européen, laquelle prévoyait l'élaboration des textes constitutionnels dans un processus public, transparent et pluraliste du point de vue politique, a fait la preuve de sa valeur dans la mesure où la Conférence intergouvernementale qui l'a suivie a laissé tel quel l'essentiel du projet de la Convention,
- F. la Conférence intergouvernementale a cependant adopté, dans certains cas, des modifications au projet qui ne sauraient toutes être considérées comme positives, par exemple la complexité accrue de la formule prévue pour réunir une majorité qualifiée au sein du Conseil,
- G. l'approbation du projet de Constitution par tous les gouvernements de l'Union européenne montre que les gouvernements élus des États membres considèrent tous que ce compromis constitue la base sur laquelle ils souhaitent travailler ensemble à l'avenir,
- H. le projet de Constitution a fait l'objet de certaines critiques exprimées lors de débats publics mais qui sont dénuées de fondement étant donné qu'il est établi que la Constitution:
- a) ne débouchera pas sur la création d'un "super-État" centralisé,
  - b) n'affaiblit pas la dimension sociale de l'Union, qu'elle renforce au contraire,
  - c) ne méconnaît pas les racines historiques et spirituelles de l'Europe puisqu'elle fait référence à son héritage culturel, religieux et humaniste,
- I. il apparaît regrettable que la Conférence intergouvernementale n'ait pas été en mesure d'intégrer dans son compromis final un accord sur:
- a) une plus large extension des domaines auxquels s'applique le vote à la majorité qualifiée,
  - b) une formule plus simple pour le calcul de la majorité qualifiée,
  - c) une disposition permettant une procédure simplifiée plus efficace pour les futures révisions de la Constitution,
  - d) la mise en place d'un Conseil législatif distinct,

1. conclut que, d'une manière générale, le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe représente un compromis satisfaisant marquant une amélioration considérable par rapport aux traités existants, compromis qui apportera des avantages tangibles aux citoyens européens, au Parlement européen, qui est la représentation démocratique de ceux-ci, et aux autres institutions de l'Union ainsi qu'aux États membres, à leurs autorités régionales et locales et, partant, à l'Union européenne dans son ensemble;

### **Amélioration de la clarté quant à la nature et aux objectifs de l'Union**

2. se félicite de ce que le projet de Constitution apporte aux citoyens une plus grande clarté quant à la nature et aux objectifs de l'Union ainsi qu'aux relations entre cette dernière et les États membres:
  - a) l'ensemble compliqué des traités européens sera remplacé par un document unique plus lisible énonçant les objectifs de l'Union, ses compétences et les limites de celles-ci,
  - b) la double légitimité de l'Union, union d'États et de citoyens, est soulignée,
  - c) les valeurs et les objectifs de l'Union ainsi que les principes qui régissent son action et ses relations avec les États membres sont clairement définis et orientent les politiques de l'Union sur les besoins de ses citoyens,
  - d) la Communauté européenne et l'Union européenne, dont le chevauchement est source de confusion, deviendront une entité et une structure juridique unique,
  - e) les actes juridiques européens et leur terminologie sont simplifiés, le jargon étant remplacé par des termes plus facilement compréhensibles (les règlements européens, par exemple, seront appelés lois et les directives lois-cadres), utilisant un vocabulaire plus proche de la réalité,
  - f) l'accent mis sur "l'unité dans la diversité", l'obligation de respecter l'égalité entre les États membres vis-à-vis de la Constitution, ainsi que leur identité nationale que traduisent leurs structures fondamentales, qu'elles soient politiques ou constitutionnelles, en ce compris les gouvernements régionaux et locaux, le principe de l'attribution des compétences (en vertu duquel l'Union n'exerce que les compétences qui lui sont attribuées par les États membres), la subsidiarité, la proportionnalité et la participation des États membres au système décisionnel de l'Union garantissent que cette dernière ne sera jamais un super-État centralisé et tout puissant,
  - g) la reconnaissance des symboles de l'Union est de nature à sensibiliser davantage les citoyens aux institutions et à leur action,
  - h) une clause de solidarité entre les États membres permet aux citoyens de pouvoir compter sur le soutien de tous les États membres de l'Union en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe naturelle ou provoquée par l'homme;

### **Amélioration de l'efficacité de l'Union**

3. se félicite du fait qu'une fois la Constitution entrée en vigueur, les institutions de l'Union seront en mesure d'accomplir leurs tâches avec une plus grande efficacité, grâce aux améliorations suivantes:
  - a) le champ d'application du vote à la majorité qualifiée sera sensiblement étendu aux dépens de l'unanimité au sein du Conseil, ce qui est indispensable pour éviter le blocage au sein d'une Union comptant 25 membres ou plus,
  - b) la présidence du Conseil européen aura une durée de deux ans et demi, remplaçant la présidence tournante de six mois,
  - c) la taille de la Commission sera réduite,
  - d) le haut représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère et le commissaire aux relations extérieures - deux postes qui sont à l'origine de doubles emplois et de confusion - seront fusionnés en un seul poste de "ministre européen des affaires étrangères" s'exprimant au nom de l'Union sur les thèmes faisant l'objet d'une position commune de celle-ci,
  - e) l'attribution de la personnalité juridique à l'Union, comme c'était auparavant le cas pour la Communauté européenne, renforcera la capacité d'action de celle-ci dans le domaine des relations internationales et lui permettra d'être partie aux accords internationaux,
  - f) la capacité de l'Union de développer des structures communes dans le domaine de la défense se trouvera renforcée,
  - g) le nombre des actes législatifs de l'Union sera réduit, de même que celui des procédures pour l'adoption de ceux-ci, cependant que la distinction entre actes législatifs et actes d'exécution sera clarifiée,
  - h) l'efficacité des procédures de l'Union dans le domaine de la justice et des affaires intérieures sera renforcée, ce qui est gage de progrès concrets en matière de sécurité et d'immigration,
  - i) pour un certain nombre d'autres questions, le recours à la méthode communautaire qui a fait ses preuves sera facilité,
  - j) les possibilités de recourir à des arrangements souples lorsque tous les États membres ne sont pas disposés à engager certaines politiques en même temps ou ne sont pas en mesure de le faire sont élargies;

### **Amélioration du contrôle démocratique**

4. se félicite de ce que les citoyens exerceront un contrôle démocratique accru sur l'action de l'Union européenne, cela grâce notamment aux améliorations suivantes:

- a) l'adoption de la législation de l'Union sera soumise à l'examen préalable des parlements nationaux et, à quelques exceptions près, à la double approbation des gouvernements nationaux (réunis au sein du Conseil) et du Parlement européen élu directement - un niveau de contrôle parlementaire qui n'existe dans aucune structure comparable,
- b) toutes les propositions législatives de l'Union européenne seront transmises aux parlements nationaux en temps utile pour permettre à ceux-ci d'en débattre avec leurs ministres avant les réunions du Conseil, et les parlements auront en outre le droit de faire objection aux propositions s'ils estiment que celles-ci outrepassent les compétences de l'Union,
- c) le Parlement européen se prononcera sur la majeure partie de la législation de l'Union à égalité avec le Conseil,
- d) le Président de la Commission sera élu par le Parlement européen, un lien étant ainsi établi avec les résultats des élections européennes,
- e) le ministre des affaires étrangères nommé du commun accord du Conseil européen et du Président de la Commission sera responsable devant le Parlement européen et devant le Conseil européen,
- f) une nouvelle procédure budgétaire nécessitera l'approbation de toute dépense de l'Union par le Conseil et par le Parlement, de sorte qu'une part considérable de ces dépenses, celles que l'on appelle les dépenses obligatoires, ne seront plus soumises aux décisions unilatérales du Conseil mais feront l'objet d'un contrôle démocratique total,
- g) l'exercice de pouvoirs législatifs délégués et de compétences d'exécution par la Commission sera soumis à un nouveau système de contrôle commun du Parlement européen et du Conseil, ce qui permettra à chacune de ces institutions d'empêcher l'entrée en vigueur des décisions de la Commission auxquelles elle s'oppose,
- h) dans le domaine législatif, les réunions du Conseil seront publiques,
- i) s'agissant des futures révisions de la Constitution, le Parlement européen aura lui aussi le pouvoir de présenter des propositions et l'examen de tout projet de révision sera effectué par une Convention à moins que le Parlement ne marque son accord sur le fait que cela n'est pas nécessaire;

### **Amélioration des droits des citoyens**

- 5. se félicite du fait que les droits des citoyens seront renforcés grâce aux améliorations suivantes:
  - a) toutes les dispositions législatives de l'Union et toute mesure prise par les institutions de l'Union ou fondée sur la loi de l'Union devront être conformes aux normes des droits fondamentaux inscrits dans le projet de Constitution, étant entendu que cela ne porte pas atteinte à l'ordre juridique des États membres,

- b) de nouvelles dispositions faciliteront la participation des citoyens et des associations représentatives aux délibérations de l'Union,
- c) les citoyens auront la possibilité de présenter des propositions sur certaines questions dès lors qu'ils estiment qu'un acte de l'Union est nécessaire à la mise en œuvre de la Constitution,
- d) les particuliers disposeront de possibilités accrues de défendre leurs droits devant les tribunaux européens;

### **Conclusions**

- 6. approuve le projet de Constitution et invite les États membres à le ratifier;
- 7. ne doute pas que la Constitution fournira un cadre stable pour le développement futur de l'Union européenne, rendant possible l'élargissement futur de celle-ci, cadre de nature à s'inscrire dans la durée tout en se prêtant à des adaptations;
- 8. espère que tous les États membres de l'Union seront en mesure de mener à bien la ratification pour la mi-2006;
- 9. demande de nouveau que tout soit mis en œuvre pour informer les citoyens européens, en toute clarté et objectivité, sur le contenu du projet de Constitution;
- 10. charge son Président de transmettre la présente résolution et le rapport de la commission des affaires constitutionnelles aux parlements nationaux des États membres, au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux anciens membres de la Convention sur l'avenir de l'Europe, et de faire en sorte que les services du Parlement, notamment ses bureaux extérieurs, diffusent une information approfondie sur la Constitution et sur la position du Parlement sur celle-ci.