

Quelques commentaires sur la Constitution de l'Europe

Georgiana-Margareta Scurtu

Près de 50 ans après le début de la construction européenne, il était temps de fondre dans un texte unique les différents traités qui se sont succédés au fil des ans. Pour adapter les institutions d'une Europe passée de 6 à 25 membres au cours des élargissements successifs. Ainsi, pour la première fois, on rassemble dans un texte unique, les valeurs, les objectifs, les compétences et les politiques de l'Union Européenne.

Le projet de Constitution est le résultat d'une démarche innovante: il a été préparé par la Convention pour l'avenir de l'Union Européenne, présidée par Valéry Giscard d'Estaing, qui a associé étroitement non seulement les représentants des Etats, mais également les Parlements nationaux et européen, ainsi que la société civile. Le large débat ainsi organisé a permis d'aboutir à un consensus sur un texte ambitieux. Ce projet a servi de base pour les travaux de la Conférence intergouvernementale (CIG), qui a réuni les représentants des gouvernements, ainsi que la Commission européenne et le Parlement européen depuis le mois d'octobre 2003. Le texte adopté lors du Conseil Européen des 17 et 18 juin 2004 préserve l'essentiel des propositions de la Convention. Le 29 octobre 2004, les chefs d'Etat et de gouvernement des 25 Etats membres ont signé à Rome le Traité constitutionnel.

Les 448 articles du document sont structurés en quatre parties: les dispositions fondamentales de la Constitution (objectif – compétences – procédures décisionnelles – institutions); la Charte des droits fondamentaux; les politiques de l'Union (reprise des dispositions des traités

actuels); les clauses finales (procédures d'adoption et de révision).

La Constitution pour l'Europe reste juridiquement un traité international signé entre les Etats souverains. L'utilisation du terme "*Constitution*" n'a ainsi ni pour objet ni pour effet de créer un Etat européen qui se substituerait aux Etats membres dans l'ordre juridique international. La Constitution européenne ne remplace donc pas les lois fondamentales nationales qui continuent et continueront à l'avenir de régir l'organisation des pouvoirs publics dans chacun des pays membres. Au demeurant, la Constitution européenne précise que l'Union respecte l'identité nationale des Etats membres, „inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles”. En revanche, le choix de se référer à une „*Constitution*” illustre le caractère fondateur que revêt le texte, ainsi que l'ambition politique qui a animé ses négociateurs: celle de bâtir une „maison commune”, reposant sur des valeurs et des règles partagées.

Le traité constitutionnel consacre des changements institutionnels importants. Ainsi, le Conseil Européen devient une institution à part entière qui adopte des décisions et peut voter et dont les actes sont susceptibles d'un contrôle par la Cour de Justice. Il est doté, comme le Parlement européen et comme la Commission, d'un président à plein temps (il ne peut exercer de mandat national), élu à la majorité qualifiée par le Conseil européen pour deux ans et demi renouvelables une fois.

Le président du Conseil Européen remplit quatre charges fondamentales: 1) assure à son niveau et dans sa qualité la représentation

extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, sans préjudice des compétences du ministre des Affaires Etrangères de l'Union; 2) préside et anime les travaux du Conseil Européen, comme le faisait le chef d'Etat ou de gouvernement qui assurait la présidence semestrielle de l'Union; 3) oeuvre en faveur de la recherche du consensus entre les Etats membres; 4) dialogue avec les autres institutions: il est chargé de remettre le rapport du Conseil Européen devant le Parlement européen après chacune de ses réunions. Même si la présidence des Conseils reste semestrielle, elle devra s'exercer au sein d'un programme commun, défini par les trois présidences se succédant sur une période de dix-huit mois.

Jusqu'à présent, la majorité qualifiée est définie selon un système de pondération des voix dans lequel chaque Etat membre se voit attribuer par les autres et avec son accord un certain nombre de voix, en fonction de son poids démographique, économique ... Les négociations du Traité de Nice ont montré combien il était délicat de négocier le poids relatif de chaque Etat. La Constitution y substitue, à partir du 1er novembre 2009, une règle de vote plus transparente, plus objective et plus démocratique, fondée sur une double majorité d'Etats et de population: une décision est réputée adoptée au sein du Conseil si elle réunit au moins l'accord de 55% des Etats de l'Union (soit à 27, 15 Etats membres) représentant au moins 65% de la population de l'Union; une minorité de blocage doit inclure au moins quatre Etats membres, faute de quoi la majorité qualifiée est considérée comme atteinte. Ce système limite le pouvoir de blocage des Etats et facilite la prise de décision. Aussi, à titre transitoire jusqu'en 2014, il a été prévu que le Conseil, même s'il constate qu'une majorité qualifiée existe en faveur d'un texte, s'engagerait à poursuivre pendant un délai raisonnable les négociations pour tenter d'y rallier les Etats qui s'y opposeraient sans être suffisamment nombreux ou peuplés pour constituer une minorité de blocage en vertu du nouveau système. Pour autant, le Conseil peut à tout moment décider de passer au vote.

Grâce à la Constitution, l'Union Européenne aura une Commission plus efficace. La première Commission nommée après l'entrée en vigueur de la Constitution comprendra, comme actuellement, un ressortissant de chaque Etat membre (2009-2014). Ensuite, la taille de la Commission (y compris le président de la Commission et le Ministre des Affaires Etrangères de l'Union) sera réduite à un nombre correspondant aux deux tiers des Etats membres. Les membres seront sélectionnés selon un système de rotation égale entre les Etats membres, y compris pour le président de la Commission et le Ministre européen des Affaires Etrangères. Ainsi, une Europe à 27 membres n'aura que 18 Commissaires; cette Commission reserrée sera plus efficace et mieux à même d'incarner l'intérêt général européen qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Le président de la Commission aura des pouvoirs renforcés. Ainsi, il jouira d'une plus grande légitimité, car il sera élu par le Parlement européen à la majorité de ses membres sur proposition du Conseil Européen, en fonction du résultat des élections européennes; avant de proposer un candidat, le Conseil Européen devra également se concerter avec le Parlement. Le président de la Commission aura aussi une plus grande autorité sur le collège et pourra également demander la démission d'un Commissaire (le traité actuel prévoit que cette possibilité est subordonnée à l'approbation du collège).

La Constitution établit des règles de vote plus efficaces et plus équitables au Conseil des Ministres: à partir de 2009, une décision est réputée adoptée au sein du Conseil si elle réunit au moins l'accord de 55% des Etats de l'Union (soit à 27, 15 Etats membres) représentant au moins 65% de la population de l'Union. Le champ des décisions prises à la majorité qualifiée est notablement étendu, ce qui permettra d'éviter la paralysie de l'Europe élargie: environ 25 types de décisions passent de l'unanimité à la majorité qualifiée. Cette extension porte notamment sur les questions relatives au droit pénal et civil, à la politique d'asile et d'immigration, aux actions de promotion de la culture et à toutes les nouvelles compétences de l'Union. Une minorité de

blocage doit inclure au moins quatre Etats membres, faute de quoi la majorité qualifiée est considérée comme atteinte. Ce système limite le pouvoir de blocage des Etats et facilite la prise de décision. Aussi, à titre transitoire jusqu'en 2014, il a été prévu que le Conseil, même s'il constate qu'une majorité qualifiée existe en faveur d'un texte, s'engagerait à poursuivre pendant un délai raisonnable les négociations pour tenter d'y rallier les Etats qui s'y opposeraient sans être suffisamment nombreux ou peuplés pour constituer une minorité de blocage en vertu du nouveau système. Pour autant, le Conseil peut à tout moment décider de passer au vote.

La Constitution marque des avancées importantes en donnant à l'Union les moyens de développer la cohérence et l'efficacité de sa politique extérieure. Son texte prévoit la création d'un ministre européen des Affaires Etrangères. Dorénavant, un seul responsable exercera des fonctions éclatées entre la Commission (pour ce qui est des relations extérieures avec les pays tiers: par exemple l'instauration de partenariats avec les pays de la Méditerranée ou d'un accord d'association avec les pays des Balkans) et les Etats membres à travers le Conseil (par le biais du haut représentant pour la Politique Etrangère et de Sécurité Commune). Le Ministre européen des Affaires Etrangères sera ainsi le visage de l'Union à l'étranger, il pourra proposer que soient utilisés tous les outils de la politique étrangère, les instruments politiques, financiers et militaires, au service d'un même objectif. Il présidera le Conseil des Affaires Etrangères qui réunit tous les ministres des Affaires Etrangères de l'Union.

La Constitution prévoit la mise en place d'un service diplomatique européen à l'appui du Ministre des Affaires Etrangères de l'Union, réunissant fonctionnaires du Conseil, de la Commission et des Etats membres, et englobant les ambassades de l'Union à l'étranger. Toutefois, il y a un renforcement des pouvoirs du Parlement européen: la codécision s'applique désormais à la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers; son approbation est désormais requise pour la grande majorité des accords

internationaux. En outre, la Constitution consacre un nouvel article relatif à l'action humanitaire avec la possibilité de mettre en place un corps volontaire européen d'aide humanitaire.

Le Parlement européen aura une composition plus encadrée, pour deux raisons: le plafonnement du nombre des membres à 750 (contre 736 dans le Traité d'adhésion ou 732 dans le Traité de Nice); un seuil minimum de 6 parlementaires par Etat membre (contre 4 sièges au minimum dans le projet issu de la Convention Européenne). C'est dans le respect de ces paramètres que devra être définie la composition du Parlement européen en temps utile avant les élections de 2009.

Sur le plan institutionnel, la Constitution renforce le rôle du Parlement européen. Ainsi, le Président de la Commission européenne est élu par celui-ci: le Conseil Européen propose un candidat en tenant compte des élections européennes; la Conférence intergouvernementale a renforcé le rôle du Parlement Européen en amont de la proposition du Conseil européen, en prévoyant une concertation préalable entre les deux institutions. En même temps, le Parlement européen a un droit d'initiative pour la révision au même titre que le Conseil et la Commission. En plus, 27 domaines d'action de l'Union passent à la codécision: 1) marché intérieur (exclusion de certaines activités de l'application des dispositions relatives à la liberté d'établissement; extension du bénéfice des dispositions relatives aux prestations de services aux ressortissants d'un pays tiers établis dans la Communauté; libéralisation des services; adoption d'autres mesures relatives aux mouvements des capitaux à destination ou en provenance de pays tiers); 2) gouvernance économique – Union Economique Monétaire (modalités de la procédure de surveillance multilatérale; application des Grandes Orientations de Politique Economique; modification du protocole sur les statuts du Système Européen des Banques Centrales et la Banque Centrale Européenne); 3) justice et Affaires Intérieures (contrôle des personnes aux frontières; asile; immigration; coopération judiciaire en matière pénale; règles minimales pour la définition d'infractions et de sanctions en

matière de criminalité grave; mesures d'appui dans la prévention du crime; structure, fonctionnement et domaines d'action d'*Eurojust*; coopération policière; structure, fonctionnement et domaines d'action d'*Europol*); 4) Cour de Justice (création de tribunaux spécialisés; modalité de recours de la Cour de Justice en matière de propriété intellectuelle; modification du statut de la Cour de Justice); 5) budget (adoption du règlement financier à partir de 2007; fonds structurels et fonds de cohésion à partir de 2007); 6) accords commerciaux (politique commerciale – mesures de mise en œuvre); 6) agriculture (application des règles de concurrence à la Politique Agricole Commune; législation en matière de Politique Agricole Commune); 7) autres domaines (modalités de contrôle des compétences d'exécution; coopération économique, financière et technique avec des pays tiers; établissement du statut de fonctionnaires de la Communauté européenne et du régime applicable aux autres agents de l'Union).

Sur les autres domaines qui restent en dehors du champ de la codécision, le Parlement obtient un renforcement de ses pouvoirs: le pouvoir d'initiative et le dernier mot sur la loi définissant les modalités d'exercice de son droit d'enquête; la procédure d'approbation sur les modalités des ressources propres, au lieu d'une simple consultation; la procédure d'approbation sur l'extension des droits liés à la citoyenneté; un pouvoir de consultation sur des domaines dans lesquels il n'avait aucun droit de regard (mesures nécessaires pour faciliter la protection diplomatique et consulaire des citoyens de l'Union; mesures réalisant un retour en arrière sur la libéralisation des capitaux à destination ou en provenance des pays tiers).

Un droit d'initiative citoyenne sera instituée, qui permettra à un million de citoyens de l'Union, issus des différents Etats membres, d'inviter la Commission à soumettre une proposition législative. Le dialogue civil et social est consacré avec la reconnaissance de divers mécanismes de consultation, notamment le sommet social tripartite entre les partenaires sociaux européens et l'Union. En plus, la transparence des travaux du Conseil lorsque ce dernier délibère sur une loi européenne permet

une réelle information et participation de la société civile.

La Charte des droits fondamentaux est introduite dans la Constitution: elle renforce la protection des citoyens et met en évidence les engagements éthiques de l'Union Européenne. Il s'agit des droits concrets, qui consacrent les valeurs de respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité entre les hommes et les femmes, la justice, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant. Le rôle des partenaires sociaux dans la „vie démocratique de l'Union” est reconnu dans la Constitution européenne. Toutefois, une clause sociale générale est introduite, qui exige la prise en compte des „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 ainsi qu'à un niveau d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine” dans la définition et dans la mise en œuvre de l'ensemble des politiques de l'Union. Significativement, cette disposition est placée en tête de la partie III consacrée aux politiques de l'Union. D'autre part, les services publics („services d'intérêt économique général” – SIEG) sont dotés d'une base juridique spécifique, qui doit permettre de définir les principes et les conditions qui régissent l'accomplissement de ceux-ci. Il s'agit d'une avancée juridique importante pour la cohésion sociale et territoriale et la préservation du „modèle social européen”. Ce faisant, les Etats membres conserveront la compétence de „fournir, de faire exécuter et de financer” leurs services publics.

Les compétences d'appui aux Etats dans le domaine social sont maintenues à la majorité qualifiée. Cela concerne l'amélioration des conditions de travail, l'information et la consultation des travailleurs, l'intégration des personnes exclues du marché du travail, l'égalité des chances et de traitement entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de travail, la lutte contre l'exclusion sociale, la modernisation des systèmes de protection sociale. La Constitution européenne préserve également la possibilité pour le Conseil de décider à l'unanimité de passer à la majorité

qualifiée dans un certain nombre de domaines, notamment: la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion. Dans tous les cas, le Conseil adopte des normes minimales mais n'interdit pas aux Etats membres qui le souhaitent d'adopter des règles nationales plus élevées. En même temps, une nouvelle base juridique est introduite qui permettra à l'Union d'intervenir dans le domaine de la santé publique.

Le traité de Maastricht, en établissant l'Union économique et monétaire, avait ouvert la voie à la monnaie unique. Depuis le 1er janvier 2002, l'euro a remplacé les devises nationales de douze pays de l'Union européenne: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal. Ces Etats se réunissent au sein d'une structure informelle, l'Eurogroupe, créée en 1997. Mais les décisions sur l'euro restent prises par l'ensemble du Conseil où siègent également les Etats qui n'utilisent pas l'euro. La Constitution européenne renforce la coordination des politiques économiques au sein de la „zone euro” et favorise l'émergence d'un véritable gouvernement économique de l'Europe. Ainsi, l'Eurogroupe est renforcé : son existence en tant qu'enceinte informelle est reconnue. Il est doté d'une présidence stable de deux ans et demi qui permettra d'assurer une représentation unifiée au sein des institutions et conférences financières internationales. Par anticipation du traité constitutionnel, les ministres des Finances ont décidé en septembre 2004 de confier cette fonction à M. Jean-Claude Juncker, premier ministre et ministre des Finances du Luxembourg. Le pouvoir autonome des douze Etats membres de la zone euro et leur capacité de décision sont renforcés. Dorénavant, les Etats de la zone euro voteront seuls les décisions qui les concernent en matière de coordination des politiques économiques et de déficit public excessif. Ils pourront également développer une coordination spécifique en matière budgétaire et de politique économique.

De même, l'entrée dans la zone euro, qui continuera d'être adoptée par l'ensemble des Etats membres, sera prise après recommandation des Etats ayant adopté la monnaie unique.

La Constitution confère de nouvelles compétences à l'Union: le sport, l'énergie, la protection civile, la protection intellectuelle, l'espace, le tourisme, la coopération administrative, les mesures nécessaires à l'usage de l'euro, sanctions financières contre des personnes ou groupes criminels. Mais surtout, elle renforce deux secteurs essentiels pour l'avenir de l'Union et qui sont au cœur des préoccupations des Européens: la défense, d'une part, l'espace de liberté, de sécurité et de justice, d'autre part avec la création, notamment, d'un Parquet européen.

En matière de sécurité et de défense, la Constitution consacre plusieurs avancées majeures: une clause de défense mutuelle et une clause de solidarité affirmant, pour la première fois dans le cadre de l'Union, le principe d'un devoir d'assistance mutuelle entre Européens, y compris par des moyens militaires, face à tout type de menaces, notamment terroristes. La gamme de missions que l'Union peut mener dans le cadre de sa politique de sécurité et de défense est étendue à la lutte contre le terrorisme, les missions de prévention des conflits, les missions de stabilisation post-conflit. La Constitution prévoit aussi la mise en place d'une «coopération structurée», fer de lance de la politique de sécurité et de défense de l'Union. Y participeront les Etats membres remplissant des critères plus élevés et souscrivant à des engagements renforcés en matière de défense, à vocation à remplir les missions les plus exigeantes sur le plan militaire pour le compte de l'Union, en particulier pour répondre à des demandes de l'Organisation des Nations Unies. D'autre part, une Agence européenne de l'Armement est créée afin de promouvoir le développement d'une politique européenne de l'armement et de coordonner l'effort d'équipement des différentes armées nationales. Cette Agence est d'ores et déjà en cours de création sur la base des traités actuels, mais la Constitution permettra d'étendre son champ d'activité.

L'abolition des frontières intérieures, la liberté de circulation et d'installation des personnes dans l'ensemble de l'Union, constituent des progrès importants. Ces réalisations doivent avoir pour contrepartie une solidarité accrue entre les Etats membres pour renforcer ensemble le contrôle aux frontières extérieures de l'Union, rapprocher leurs politiques d'asile et d'immigration, coopérer enfin dans la lutte contre la criminalité transfrontalière. Tel est l'enjeu de l'espace de liberté, de sécurité et de justice que l'Union s'attache à développer. Parmi les politiques „internes”, c'est précisément dans ces matières que la Constitution européenne apporte les aménagements les plus importants, du fait notamment de la suppression des piliers, de l'extension de la procédure législative ordinaire dans laquelle le Parlement européen est co-législateur et de la généralisation du vote à la majorité qualifiée, tout particulièrement en matière pénale. Sur le fond, la Constitution européenne clarifie les objectifs des différentes politiques et en précise la définition.

Depuis cinq ans, l'Union a progressé considérablement vers une politique commune d'asile: elle dispose aujourd'hui de règles minimales communes en matière de procédure d'asile, de statut et d'accueil des réfugiés. Sur l'immigration, l'Union a renforcé efficacement le contrôle de ses frontières extérieures, en créant, en particulier, un système d'information commun. Elle s'est aussi dotée d'une politique commune de visas. De même, l'Union a défini des règles minimales communes à tous les Etats pour favoriser l'intégration des immigrés légaux (droit au regroupement familial, droits des résidents de longue durée). Avec la Constitution européenne, les politiques en matière d'asile et d'immigration sont consacrées comme politiques communes de l'Union, régies par les principes de solidarité et de partage équitable des responsabilités entre Etats Membres. La Constitution européenne crée ainsi les conditions d'une politique commune contre l'immigration illégale et les trafics, ainsi qu'en matière d'intégration des immigrés. La Constitution européenne fixe également l'objectif d'un statut uniforme du droit d'asile

en Europe, au-delà des règles minimales dont l'Union s'est dotée en la matière.

La mise en place d'une politique européenne en matière de justice, complément indispensable de la libre circulation, repose sur deux instruments: la reconnaissance par tous les Etats membres des décisions de justice rendues dans tel ou tel pays européen et un degré suffisant d'harmonisation du droit et d'entraide. La Constitution européenne permet d'adopter à la majorité qualifiée les mesures: concernant la circulation et la reconnaissance dans tous les Etats membres des décisions de justice; fixant des règles minimales d'accès à la justice et d'obtention des preuves; définissant au niveau européen quel tribunal est compétent, quel droit s'applique lorsque une affaire concerne plusieurs Etats.

Depuis 5 ans, l'Union s'est fortement engagée dans la lutte contre la criminalité transfrontalière, avec des résultats concrets: création d'Eurojust, qui réunit des magistrats des 25 Etats membres pour coordonner les enquêtes et les poursuites; renforcement d'Europol (système d'échange d'information entre les Polices des Etats membres) en matière de coopération policière; création d'équipes communes d'enquête entre les policiers de divers Etats membres; création en 2004 d'un mandat d'arrêt européen pour faciliter la remise des personnes recherchées entre Etats membres. La Constitution européenne promeut le rapprochement des législations pénales, par l'adoption de règles de procédure pénale ainsi que de règles minimales définissant les infractions et les sanctions pour un certain nombre de crimes graves qui revêtent une dimension transfrontalière ou nécessitent une action menée en commun. Il s'agit d'une avancée importante au regard des textes existants.

La Constitution européenne étend la liste de ces crimes: terrorisme, traite des êtres humains et exploitation sexuelle des femmes et des enfants, trafic illicite de drogues, trafic illicite d'armes, blanchiment d'argent, corruption, contrefaçon de moyens de paiement, criminalité informatique et criminalité organisée. Cette liste peut être augmentée par une décision du Conseil.

Dorénavant, la Cour de Justice pourra pleinement contrôler et interpréter les actes législatifs relevant du domaine pénal, notamment au regard de la Charte des droits fondamentaux.

La Constitution européenne prévoit également l'institution, par loi européenne adoptée à l'unanimité par le Conseil, d'un Parquet européen compétent pour combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Une clause „passerelle” prévoit la possibilité d'extension des attributions du Parquet européen à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontière, moyennant une décision européenne prise par le Conseil à l'unanimité, après approbation du Parlement européen (et consultation de la Commission).

De façon générale, la Constitution permet la définition d'un mécanisme d'évaluation de la qualité des systèmes judiciaires, destiné à renforcer la confiance mutuelle entre juges nationaux appelés à coopérer plus étroitement. Désormais également, l'Union pourra soutenir la formation des magistrats et des personnels de justice.

La Cour de Justice comprend plusieurs juridictions: la Cour de Justice Européenne, le Tribunal de grande instance et des tribunaux spécialisés dans certaines matières. Le traité constitutionnel prévoit la création d'un comité composé d'anciens membres de la Cour, du Tribunal ou des juridictions suprêmes des Etats membres et chargé de rendre un avis sur les candidats proposés par les Etats membres pour devenir juges ou avocats généraux. Il y a aussi une extension de la procédure législative ordinaire (majorité qualifiée et codécision) à la création de tribunaux spécialisés, à la modification du statut de la Cour (sauf le régime d'immunité des juges et le régime linguistique), à l'extension de la compétence de la Cour aux litiges concernant des titres de propriété industrielle ainsi qu'aux modifications du statut de la Cour. La Constitution consacre la possibilité pour la Cour d'assortir d'une amende ou d'une astreinte les condamnations en manquement pour défaut de transposition d'une directive. D'autres éléments importants sont: l'accélération de la procédure de saisine

de la Cour par la Commission en cas de non-exécution d'un arrêt en manquement (suppression de la phase de l'avis motivé); extension du droit de recours en annulation des particuliers aux actes adoptés par les agences et organes de l'Union ainsi qu'aux actes réglementaires qui les concernent directement et ne comportent pas de mesures d'exécution attaques devant les juridictions nationales ou communautaires; reconnaissance d'une compétence limitée de la Cour en matière de Politique Etrangère et de Sécurité Commune (recours des particuliers touchés par une mesure restrictive : gel d'avoirs, interdiction de visa, etc...); création d'un droit de recours pour un Etat membre sanctionné par ses pairs pour violation ou risque de violation grave et persistante des droits fondamentaux, afin de faire vérifier la régularité de la procédure suivie; obligation pour la Cour de statuer dans les plus brefs délais sur les questions préjudicielles concernant une personne détenue.

Le Comité des régions voit son rôle renforcé, sans pour autant obtenir le statut d'institution. Sa composition n'est plus fixée par le traité mais fait l'objet d'une décision du Conseil, régulièrement modifiée afin de tenir compte de l'évolution économique, sociale et démographique de l'Union. La Constitution reconnaît son droit de recours devant la Cour de justice tendant à la sauvegarde de ses prérogatives, ainsi que celui de saisir la Cour de Justice pour violation du principe de subsidiarité par un acte pour lequel il doit être consulté (protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité).

Le Comité économique et social désigne parmi ses membres son président et son bureau pour une durée de deux ans et demi et non plus deux ans. Il peut être convoqué non seulement par le Conseil des ministres et la Commission mais aussi, désormais, par le Parlement.

La Constitution accorde à tout Etat membre le droit de retrait sur une base volontaire. Dans l'état actuel des traités, un Etat membre n'aurait le droit de se retirer de la Communauté que si tous les autres Etats membres y consentaient. En effet, dans le silence des traités en matière de retrait, les règles de droit coutumier des traités s'appliqueraient. La Constitution prévoit

une procédure de retrait volontaire de l'Union par laquelle tout Etat peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union.

L'article 447 de la Partie IV du traité dispose que „le traité entre[ra] en vigueur le 1er novembre 2006, à condition que tous les instruments de ratification aient été déposés, ou, à défaut, le premier jour du deuxième mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procède le dernier à cette formalité”. Par conséquent les Etats membres n'ont théoriquement pas de date butoire pour ratifier le texte.

Le traité constitutionnel n'entrera en vigueur qu'après sa ratification par tous les Etats membres de l'Union Européenne. A ce jour, les autorités des 25 pays membres, quelque soit le mode choisi pour la ratification (voie parlementaire ou référendum), s'engagent auprès de leur opinion publique en faveur de l'adoption de la Constitution. Aucun Etat ne s'inscrit dans la perspective d'un échec. Si l'un des Etats membres ne devait pas ratifier le traité dans les deux ans qui suivent sa signature survenue à Rome le 29 octobre 2004, il n'existerait d'autre alternative que de revenir aux dispositions actuelles. Le Conseil européen, qui réunit les chefs d'Etat ou de Gouvernement des pays membres, sera alors saisi de la question.

La révision de la Constitution européenne est prévue dans la quatrième partie du traité. Le texte reconnaît que tout gouvernement d'un Etat membre ainsi que le Parlement européen et la Commission européenne peuvent soumettre au Conseil européen des projets de révision du traité. Deux modes de révision sont prévus. Le premier en est la procédure de révision ordinaire (art. 443): si le Conseil européen décide, à la majorité simple, d'examiner les projets proposés, son président convoque une Convention. Celle-ci est chargée d'examiner les projets et d'adopter une recommandation destinée à la Conférence des représentants des gouvernements des Etats membres qui arrêtera „d'un commun accord les modifications à apporter au présent traité” (art. 443 § 3). Les

modifications peuvent entrer en vigueur une fois qu'elles ont été ratifiées par l'ensemble des Etats membres. Le deuxième mod de revision est la procédure de révision simplifiée (art. 444): il s'agit de la procédure de „clause passerelle”: le Conseil européen peut décider à l'unanimité d'autoriser le Conseil des ministres à statuer à la majorité qualifiée dans les domaines relevant à l'origine de l'unanimité (avec une exception pour le domaine de la défense). Cette initiative du Conseil européen doit être notifiée aux parlements nationaux et en cas d'opposition d'un parlement, la décision n'est pas adoptée.

Le Parlement lituanien a ratifié le texte constitutionnel avec 84 votes pour, 4 contre et 3 abstentions. Selon législation de l'Etat balte, le vote devait recueillir une majorité parlementaire simple pour que le traité constitutionnel soit approuvé, à condition qu'au moins les deux cinquièmes des députés se prononcent en sa faveur. La série ouverte par la Lituanie sera continuée par l'Espagne, pays qui organisera le premier referendum sur la Constitution, le 27 février 2005.

Voilà cinq raisons pour lesquelles je voterais la Constitution européenne: 1) avec un traité unique, l'Union Européenne est consolidée et son fonctionnement simplifié; 2) affirmation du rôle de l'Union Européenne sur la scène internationale grâce à la création du poste de ministre des Affaires Etrangères; 3) définition des relations entre l'Union et les Etats membres et respect explicite de l'„identité nationale”, des „structures fondamentales politiques et constitutionnelles” et des „fonctions essentielles de l'Etat” de chaque Etat membre (article I-5); 4) extension du vote à la majorité qualifiée permettant de réduire les risques de blocage par le veto d'un Etat membre; 5) par l'intégration de la Charte des droits fondamentaux à la Constitution, les droits des citoyens européens sont renforcés; un droit d'initiative populaire permettra à un million de citoyens de l'Union, issus de différents pays membres, d'inviter la Commission européenne à soumettre une proposition législative.