

Présentation du Traité établissant une Constitution pour l'Europe

Julien Anthonioz-Blanc

Avertissements

- Ce document est produit à partir d'une analyse personnelle du traité, l'auteur, de par son statut, ne pouvant être membre ou proche d'aucun parti politique
-

Avertissements

- Qualifications de l'auteur : élève de l'ECOLE POLYTECHNIQUE (promotion X-2002), j'ai étudié le droit administratif et constitutionnel en autodidacte pendant un an. Aucun diplôme ne certifie donc une compétence quelconque dans l'analyse du traité.
-

Avertissements

- Le Traité est très long
 - => beaucoup de diapositives même en simplifiant
 - Car elles sont aérées pour être vite lues (prévoir 15-30 minutes au total)
-

PLAN

- I. Introduction
 - II. Le régime instauré
 - III. Les compétences de ce régime
 - IV. Révision et entrée/sortie d'Etats
-



Introduction

1. Ne pas confondre
2. Comment a été créé le Traité ?
3. Quelle valeur a-t-il et aurait-t-il ?

A ne pas confondre avec l'Union

- Le CONSEIL DE L'EUROPE
 - Mission principale: défendre les droits de l'homme et la démocratie parlementaire
 - En dépend :
- Cour Européenne des droits de l'Homme*
-

Conseil de l'Europe

- En bleu foncé les 46 États-membres



Cour Européenne des Droits de l'Homme

- Elle veille au respect par les États signataires de la *Convention Européenne des Droits de l'Homme*.
 - Quelqu'un ayant épuisé les recours existant dans son pays peut y porter plainte contre l'État si un de ses droits est bafoué.
 - La France a été plusieurs fois condamnée et a fait évoluer ses lois et règlements en conséquence.
-

Cour européenne des droits de l'Homme

Ne pas la confondre avec la cour de l'Union:

Cour de Justice des Communautés Européennes

qui deviendrait

Cour Européenne de Justice

selon le traité soumis au référendum

Conception du Traité

■ *La Convention*

- ❖ présidée par Valéry Giscard d'Estaing

Y étaient représentés:

- ❖ la Commission

- ❖ le Parlement européen

- ❖ les Gouvernements des 15 États-Membres et des 13 candidats à l'adhésion

- ❖ des Parlements nationaux des 28 États

Conception du Traité

- Le texte qu'elle établit passe ensuite entre les mains d'une

Conférence Inter-Gouvernementale (CIG)

qui le modifie et l'adopte à l'unanimité

- C'est son texte qui est soumis au vote

Valeur Juridique actuelle

Les traités n'entrent pas en vigueur dès leur signature :

1. Les *Chefs d'État* les signent puis *l'État* le ratifie selon la procédure prévue par sa Constitution.

Ils l'ont signé en décembre 2004

Valeur juridique actuelle

2. En France: les ratifications se font par une *loi ordinaire*:

votée par

- le Parlement
 - ou par référendum.
-

Valeur juridique actuelle

3. Entrée en vigueur :

Quand les 25 l'auront ratifié

S'ils le ratifient...Là est toute la question

Ce traité, une Constitution ?

- **D'un point de vue du droit, non.** En effet, une Constitution, c'est pour un pays. Vis-à-vis du droit international, il s'agit bien d'un traité signé entre États.
- **Du point de vue politique, oui.** Le traité, s'il est ratifié, aura un poids moral supérieur à celui de Nice ou Amsterdam. C'est bien là l'ambition en l'appelant Constitution.
- **Si pour les citoyens il s'agit d'une Constitution alors elle a le poids d'une Constitution, c'est la logique des choses.**

Hiérarchie des normes

Les lois, les règlements, la Constitution, les traités, tout cela constitue des normes qui ont une hiérarchie :

1. Les traités
2. La Constitution nationale
3. Les lois
4. Les règlements

J'applique ici les règles du droit international. La Constitution française se proclame, elle, au-dessus des traités.

La « révolution » juridique de l'article I-6

« La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des États-Membres »

La « révolution » juridique de l'article I-6

Ainsi la hiérarchie des normes serait :

1. Le Traité établissant Constitution
 2. Le droit communautaire (législatif et réglementaire)
 3. La Constitution française
 4. Les lois françaises
 5. Les règlements français
-

La « révolution » juridique de l'article I-6

- Ce n'est ni juste ni injuste mais un choix politique qui ferait primer les décisions de l'Union sur la Constitution française.
 - Le Conseil Constitutionnel pense d'après la jurisprudence que le droit européen ne contredira pas les Constitutions nationales. Cependant la justice de l'Union peut modifier sa jurisprudence.
-



II. Le régime politique

Mission d'une Constitution:

Définir :

- 1. les institutions se partageant le pouvoir**
- 2. leurs pouvoirs respectifs**
- 3. les rapports qu'elles entretiennent**

4 parties, 36 protocoles et 2 annexes

- Partie I : définition des institutions
 - Partie II : Charte des droits fondamentaux
 - Partie III: les politiques de l'Union
 - Partie IV : dispositions générales et finales
-
- Les protocoles et annexes précisent certaines procédures, certains statuts ou l'esprit de formules du texte. Ils ont la même valeur juridique que les 4 parties.
-

4 parties, 36 protocoles et 2 annexes

- Charte des droits fondamentaux :

Il y a souvent une proclamation de droits dans les constitutions.

Ex: Dans la Constitution Française il y a

*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen
de 1789*

La Charte définit des règles que l'Union respecte et que les États respectent quand ils appliquent le droit de l'Union

4 parties, 36 protocoles et 2 annexes

- Partie III inhabituelle pour une Constitution

Car elle définit plusieurs politiques, contraignant fortement les gouvernants futurs à les respecter ou à modifier le texte fondamental.

Ex: Non protectionnisme aux frontières de l'Union

Lettre et esprit des Constitutions

NB :

Une Constitution fixe bien des choses et
laisse imaginer comment va vivre le régime

MAIS

Ce sont ceux qui le font vivre qui donnent
vraiment ses spécificités au régime

Lettre et esprit des Constitutions

Ex: Le Président de Gaulle a donné un rôle politique prépondérant au Président de la République

Ex2 : le mode de scrutin a une influence extrême sur la vie politique. Ainsi élire les députés par pays ou par liste sur l'Union change politiquement la donne. Or c'est du domaine de la loi.



Les institutions de l'Union Européenne

- le Parlement européen
- le Conseil européen
- le Conseil des ministres
- la Commission européenne
- la Cour de justice de l'Union européenne



L'exécutif de l'Union du traité

- le Conseil européen
 - la Commission
 - le Conseil
- Les gouvernements nationaux ?

Le Conseil européen

Chefs d'États et de Gouvernements

- Il définit:
les orientations et les priorités politiques
générales
 - Réunion tous les 3 mois
 - Décisions par consensus
-

Le Président du Conseil européen

Élu par le Conseil européen
à la majorité qualifiée

- Mandat de 2 ans et demi
 - Il coordonne les travaux du Conseil européen et préside les réunions
-

Le Président du Conseil européen: Président de l'Europe ?

Non car il ne peut décider de rien:
il ne vote même pas au Conseil européen

Il est cependant un animateur, un MOTEUR d'où un possible
rôle de premier plan

**Son poids politique va dépendre de la
pratique des premiers élus**

La Commission

Gouvernement
de l'Union

La Commission

- Indépendante des États-Membres
 - Elle a SEULE l'initiative des lois
 - Mandat: 5 ans
-

Composition de la Commission

Après l'élection du Parlement,

1. Le *Conseil européen* élit un **candidat-Président de la Commission**
 2. Le *Parlement* élit ou réécuse ce candidat
-

Composition de la Commission

- A. Un président de la Commission est élu
 - B. Les États proposent un Commissaire
 - C. Le Président répartit les fonctions
 - D. Le Parlement vote son approbation ou récuse la Commission
-

Composition de la Commission

- Ministre des Affaires Étrangères de l'Union:
 - Nommé par le Conseil Européen
 - Avec l'accord du Président de la Commission
 - Ce ministre est dans la Commission
-

Composition de la Commission

Avoir un représentant au Gouvernement est un enjeu réel pour les États.

De même son poids dans l'équipe est primordial.

Il y aura 2 Commissaires pour 3 États-Membres

Un roulement sera établi entre les États

Le Conseil des Ministres

- Définition:

Le Conseil = le Conseil des Ministres

- La Constitution, par la partie III, lui ménage des décisions d'ordre exécutif
 - On le détaillera dans le pouvoir législatif
-

Les Gouvernements nationaux ?

- Ils appartiennent à l'exécutif européen
 - Puisque la loi européenne votée
 - Est exécutée par les Etats
 - Ce qui est fait par leur Exécutif = le Gouvernement
-

Les Gouvernements nationaux ?

- La Commission, en fait, gouverne les États-membres,
 - Elle leur impose de faire respecter les lois

 - Mais c'est le Gouvernement maltais
 - Qui fait respecter la loi aux Maltais
-



Le pouvoir législatif communautaire

- le Parlement européen
 - le Conseil

Le Parlement européen

- Élu pour 5 ans
 - Environ 700 membres
 - Les États ont un nombre de parlementaires proportionnel à leur population
-

Le Parlement européen

- Il contrôle la Commission qu'il a approuvée
 - Il peut la censurer (= l'obliger à démissionner)

 - Il vote le budget
 - Il a parfois un rôle consultatif
-

Le Parlement européen

- Les parlementaires sont élus au suffrage direct au sein des États qui établissent les règles
- Le Parlement a une influence moindre que le Conseil dans leurs rapports avec la Commission
- On connaît peu nos parlementaires européens car ils n'ont le droit d'être ni maire ni président d'un Conseil Général ou Régional ni parlementaire national.

Le Parlement européen

- Il statue généralement à la majorité des suffrages exprimés
 - Pour simplifier, il fonctionne comme l'Assemblée Nationale
-

Le Conseil

- Chaque pays y est représenté par un ministre
 - Le Conseil statue généralement à la majorité qualifiée
 - Il y a toutefois des domaines où l'unanimité est exigée
-

La majorité qualifiée

- 55 % des pays
 - faisant 65% de la population de l'Union
 - Si moins de 4 États s'opposent on considèrera également le texte voté (ça évite le problème en cas de votes blancs surabondants)
-

Le Conseil

- Le Conseil a une constitution originale: elle change selon le sujet traité
 - Le Conseil des affaires étrangères est présidé par le Ministre des affaires étrangères de l'Union
 - Les autres formations du Conseil sont présidées par les ministres selon une rotation. Attention: *Ce n'est pas le Commissaire qui préside!*
-

Le Conseil

- Ses réunions se passent en 2 temps:
 1. Il traite des affaires législatives et budgétaires en public
 2. Il traite de ses prérogatives exécutives ou de conseil
-

Le Conseil

- Son influence est supérieure à celle du Parlement
 - En pratique, la Commission négocie avec le Conseil les prochains projets de loi
-

La procédure parlementaire

- C'est la Commission qui fait des projets de loi
- Le texte doit être voté en termes identiques par le Conseil et le Parlement
- Ce n'est pas comme en France où un parlementaire peut faire une proposition de loi et où l'Assemblée a un pouvoir supérieur au Sénat

Suggérer une loi à la Commission

- Par pétition: 1 million de citoyens d'un nombre significatif d'États-membres
 - Le Parlement peut également inviter la Commission à proposer un texte
 - Il ne s'agit que de suggestions non contraignantes
-



La justice communautaire

- la Cour de Justice de l'Union européenne

La Cour de Justice de l'Union européenne

- Elle est formée de
 - ✓ La Cour de Justice
 - ✓ Le Tribunal
 - ✓ Les tribunaux spécialisés
-

La Cour de Justice

- Elle défend le droit de l'Union
 - Elle permet notamment aux gouvernements et à la Commission de porter plainte contre un État-membre
-

La Cour de Justice

- Elle joue aussi le rôle de Conseil Constitutionnel
 - Ainsi, elle contrôle que le droit de l'Union respecte la Constitution
 - Pour vérifier la constitutionnalité du droit, elle n'a pas besoin d'être saisie, contrairement au modèle français.
-

Le Tribunal, les tribunaux spécialisés

- Le Tribunal juge de certains types d'affaires. On ne peut pas faire appel de ses décisions. Par contre un recours en cassation est possible auprès de la Cour de Justice
 - On peut faire appel des décisions des tribunaux spécialisés devant le Tribunal
-

Institutions diverses mises en place

BCE

Cour des comptes

Médiateur européen

Celles à rôle consultatif

Comité des régions

Comité économique et social

Le nom des lois et règlements

- Le traité constitutionnel simplifie le droit communautaire qui comprenait nombre de statuts issus des anciens traités
-

Le nom des lois et règlements

1. Les actes législatifs

- A. La *loi-cadre* donne des objectifs que les pays doivent traduire en droit national et en politiques

 - B. La *loi* s'applique dans tous ses termes et directement
-

Le nom des lois et règlements

2. Les actes non-législatifs

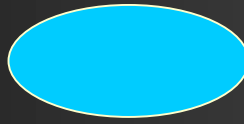
- A. Le *règlement européen*, acte de portée générale pour la mise en œuvre des lois et de certaines dispositions de la Constitution

 - B. La *décision européenne* est obligatoire dans tous ses éléments
-

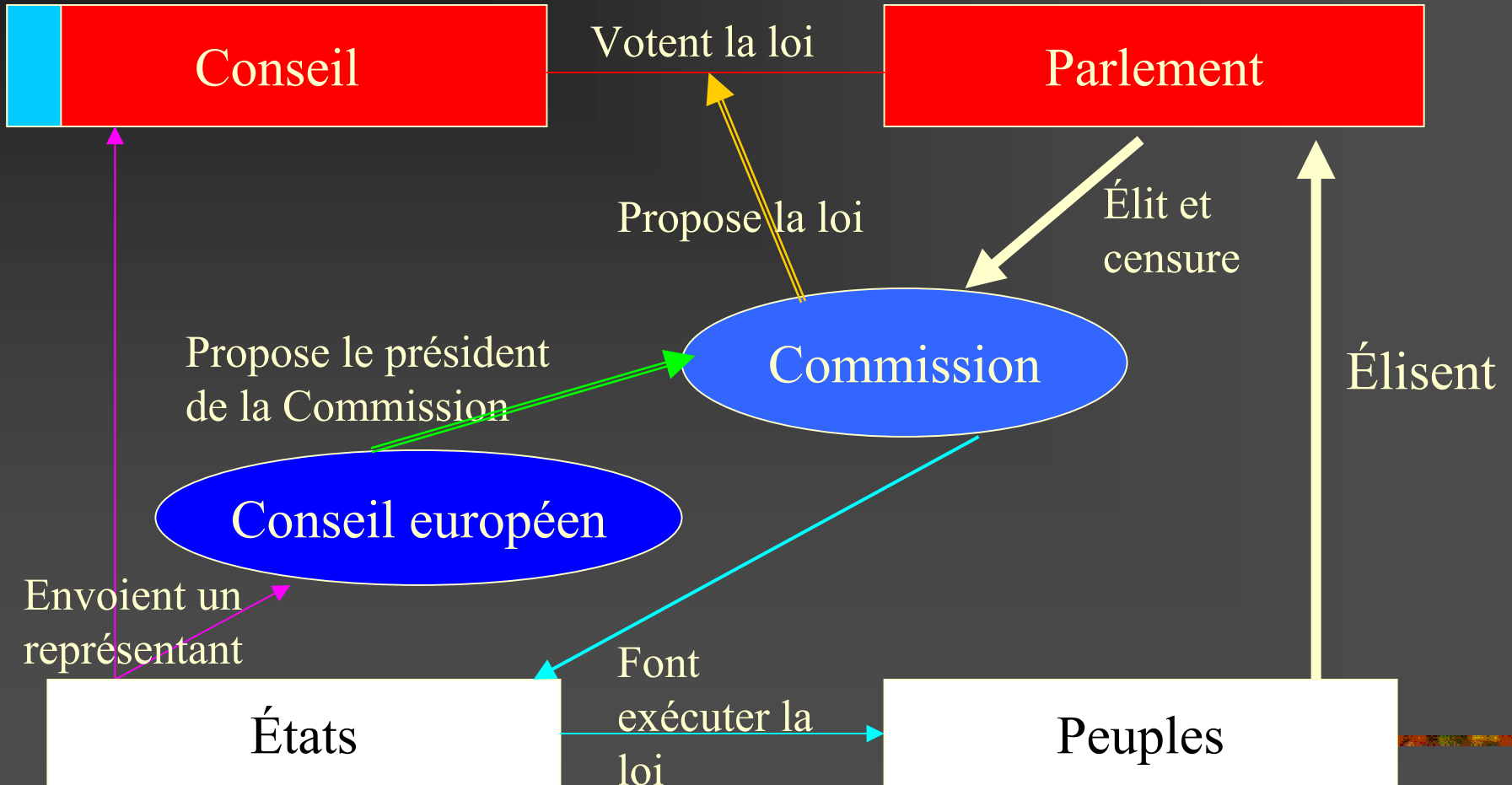
Bilan: le Régime



Pouvoir législatif



Pouvoir exécutif



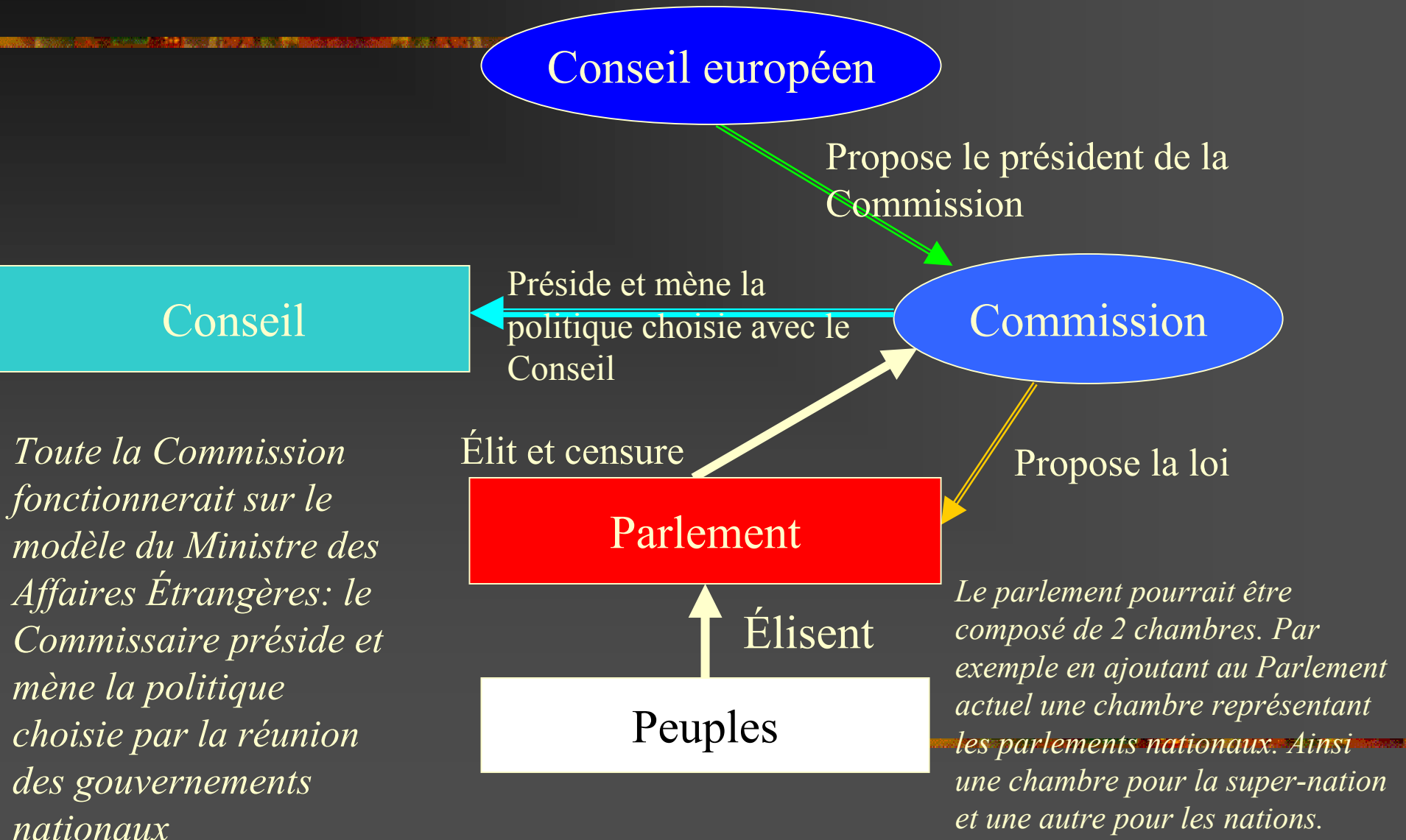
Le Régime

- Il s'agit d'un système **FEDERAL**
 - L'Union est pensée comme une Fédération
 - *La séparation des pouvoirs est non-respectée*
 - *Au profit de la « séparation des intérêts »*
En effet, sur l'organigramme précédent, à gauche il y a les organes représentant les États, à droite les organes représentant l'intérêt général de l'Union
-

Le Régime

- Afin que le lecteur puisse comprendre le régime proposé et nourrir sa réflexion personnelle,
 - Nous proposons sur la page suivante un régime CONFEDERAL, plus proche de la notion d'Europe des Nations
-

Un exemple confédéral



Le Régime : la question essentielle

- Le but premier d'une constitution est de mettre en place le régime politique
 - Tout le reste n'est que secondaire (certes non négligeable)
 - Par exemple, chacun en France sait qu'une constitution autorisant la cohabitation ou non change la vie du pays.
 - Il nous faut donc nous déterminer sur ce point précis: ces institutions me conviennent-elles ? Puis-je sanctionner leur politique par mes votes ? ...
-



III. Un régime, pour quoi faire ?

Quels sont les domaines
d'action de l'Union ?



3 types de compétences

- Compétence exclusive
- Compétence partagée
- Actions d'appui, de coordination ou de complément

Les domaines de compétence exclusive

- ✓ L'union douanière
 - ✓ Établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché
 - ✓ Politique monétaire pour l'Eurogroupe
 - ✓ Conservation des ressources biologiques dans le cadre de la politique commune de la pêche
 - ✓ La politique commerciale commune
-

Les domaines de compétence partagée

- a) marché intérieur
- b) politique sociale (certains aspects)
- c) cohésion éco., sociale et territoriale
- d) agriculture et pêche
- e) environnement
- f) protection des consommateurs
- g) transports
- h) réseaux trans-européens
- i) énergie
- j) espace de liberté, de sécurité et de justice
- k) enjeux communs de santé publique

Les domaines de compétence partagée

- Pour un domaine de compétence partagée:

« Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne ou a décidé de cesser de l'exercer »

Les domaines des actions d'appui, de coordination ou de complément

- a) protection et amélioration de la santé humaine
- b) industrie
- c) culture
- d) tourisme
- e) éducation, jeunesse, sport, formation professionnelle
- f) protection civile
- g) coopération administrative

Grands principes sur les compétences

- L'Union ne peut agir que dans les domaines définis ci-avant.

Ainsi, si l'avenir fait apparaître un nouveau domaine politique, les États sont alors souverains sur celui-ci. (Comme aux États-Unis)

- Dans les domaines non exclusifs: principes de subsidiarité et de proportionnalité
-

Le principe de proportionnalité

« Le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Union »

Le principe de subsidiarité

- L'Union n'intervient que si l'action ne peut pas être menée tout aussi efficacement à l'échelon national ou localement
- Les Parlements nationaux veillent au respect de ce principe

C'est le fameux rôle des Parlements dont les tenants du oui parlent beaucoup. Il limite en effet l'ingérence de l'Union dans les politiques nationales.

Le principe de subsidiarité

- C'est le protocole n°2 qui explique comment interviennent les Parlements
 - Chaque pays disposent de 2 voix. Les pays comme la France ont 1 voix pour l'Assemblée, 1 voix pour le Sénat, s'il n'y a qu'une chambre législative alors elle a les 2 voix.
 - Les recours nécessitent $\frac{1}{3}$ du total des voix de l'Union (par exemple à 25 il faut 17 voix)
-

Le principe de subsidiarité : procédure

1. La Commission propose une loi
2. Elle en informe les Parlements nationaux
3. Ceux-ci ont 6 semaines pour faire un recours
4. S'ils sont suffisamment nombreux, la Commission ré-étudie son texte.
5. Elle peut décider de proposer quand même son texte. Les Parlements n'ont alors plus rien à dire.
6. Mais le Comité des Régions peut ensuite faire un recours devant la Cour de Justice.
7. Le juge déciderait alors du respect ou non du principe de subsidiarité.

Les 3 types de compétences

- Dans la partie III, on revient sur chacun des domaines des 3 types pour préciser comment se prennent les décisions à ce sujet et comment sont menées les actions.
-

Compétences également pour :

- Coordination des politiques économiques et de l'emploi (nécessaire en particulier pour les pays ayant une monnaie commune)
 - Politique étrangère et de sécurité commune
 - Pour être très précis, l'Union a également des compétences pour lancer une *action humanitaire* (en sus de celles des Etats) ainsi que pour lancer un *programme de recherche, de développement technologique et de l'espace* (en sus de celles des Etats)
-

Les coopérations renforcées

- 1/3 des États-membres minimum
 - Accord nécessaire de la Commission, du Conseil et du Parlement
 - Si la coopération concerne les affaires étrangères, il ne faut l'accord que du Conseil mais à l'unanimité
-

Le sujet sensible des affaires étrangères

- Les décisions du Conseil se prennent à l'UNANIMITE
- Si les pays sont d'accords ils missionnent donc le Ministre commun pour qu'il pèse lourdement sur la scène internationale
- Sinon, chacun fait comme il le souhaite.
- Par exemple, pour l'Irak, tout se serait déroulé à l'identique sauf que les procédures de l'Union auraient forcé les Européens à dialoguer.

Le sujet sensible des affaires étrangères

- Au sujet du rapport avec l'OTAN:
 - L'Union ne supplante pas l'OTAN: les pays membres de cette organisation y restent liés conformément à leurs engagements
 - Les pays en-dehors de l'OTAN restent en-dehors de celui-ci
-

Le sujet sensible des affaires étrangères

Dans ce domaine, l'Union œuvre de manière confédérale: le Ministre commun « va aux ordres » auprès des ministres nationaux réunis.

Le Ministre de l'Union est aussi un animateur de ses pairs en les présidant sans avoir de droit de vote au Conseil

Ca rappellera à ceux qui ont bien suivi le rôle du Président du Conseil européen



IV. Clauses de révision et d'adhésion ou retrait

La révision constitutionnelle

- Comme souvent, il y a 2 procédures prévues: une simple et une plus lourde.
(En France, il y a la procédure parlementaire ou le référendum)
 - Les procédures simplifiées concernent:
 1. Passage du critère d'unanimité à la majorité qualifiée
 2. Passage à la procédure législative ordinaire
 3. Modification de la partie III, titre III : *politiques et actions internes de l'Union*
-

Les procédures de révision simplifiée

1. Sur des sujets où l'unanimité est requise au Conseil, Si le Parlement est d'accord, le Conseil européen peut, à l'unanimité, autoriser désormais la majorité qualifiée.
2. Sur des sujets où le Parlement a moins de pouvoir, comme ci-dessus on permet de passer désormais à la procédure législative ordinaire

Dans les cas 1&2, si un Parlement national s'oppose dans les 6 mois, la décision tombe à l'eau.

Les procédures de révision simplifiée

3. Pour modifier la partie III titre III, le Conseil européen peut décider une modification.

Mais chaque pays doit alors ratifier cette décision, comme si c'était un nouveau traité.

La procédure ordinaire de révision constitutionnelle

C'est comme pour l'adoption de ce traité:

1. Si le *Conseil européen* est favorable à une modification à la majorité simple
2. Une *Convention* est constituée
3. Sa proposition de modification est ensuite transmise à une *CIG*
4. Le texte final de cette *CIG* est soumise à ratification par tous les États

Adhésion d'un nouvel État

1. L'État le demande au *Conseil*
 2. Le *Conseil* décide à l'unanimité
 3. C'est comme pour un traité, il faut ensuite que TOUS les pays le ratifient selon la procédure prévue par leur Constitution. (Ainsi, en France, il est désormais prévu que cela se fasse par référendum)
-

Retrait volontaire de l'Union

- Le cas est prévue par la Constitution. La décision n'appartient qu'à l'État-membre.
 - On travaille alors en intelligence pour que la transition se passe au mieux
-



Conclusions de l'auteur

Conclusions

- J'espère avoir su rester très objectif dans mon analyse. Le débat public étant d'une malhonnêteté intellectuelle déconcertante, j'aurais pointé au hasard de l'analyse des arguments valables des deux camps.
 - Mon exposé est long, vous m'en voyez désolé. J'espère avoir trouvé un compromis entre simplicité et fidélité au texte.
 - Enfin, le texte prévoit son entrée en vigueur au 1er novembre 2006, date limite pour les ratifications nationales.
-

Pour toutes questions et critiques

- Je me ferai un plaisir d'accomplir mon devoir de citoyen à l'adresse suivante:
 - traiteconstit_anthonioz@hotmail.fr
 - Bonne lecture et faites votre choix en connaissance de cause !
-