Informations de base

2007/0808(CNS) CNS - Procédure de consultation	Procédure terminée
Convocation de la Conférence intergouvernementale CIG: avis du Parlement européen (art. 48 TUE) **Subject** 8.10 Révision des Traités, conférences intergouvernementales	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AFCO Affaires constitutionnelles	LEINEN Jo (PSE)	07/06/2007

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires générales	2808	2007-06-18

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Secrétariat général	BARROSO José Manuel

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
18/06/2007	Débat au Conseil		Résumé
26/06/2007	Publication de la proposition législative	11222/2007	Résumé
09/07/2007	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
09/07/2007	Vote en commission		Résumé
10/07/2007	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A6-0279/2007	
11/07/2007	Décision du Parlement	T6-0328/2007	Résumé
11/07/2007	Résultat du vote au parlement		
11/07/2007	Débat en plénière		
23/07/2007	Adoption de l'acte par le Conseil suite à la consultation du Parlement		
23/07/2007	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2007/0808(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Note thématique
Base juridique	Traité sur l'Union européenne (après Amsterdam) M 048-p2
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AFCO/6/50475

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE390.639	26/06/2007	
Amendements déposés en commission		PE391.996	29/06/2007	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A6-0279/2007	10/07/2007	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T6-0328/2007	11/07/2007	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	11222/2007	26/06/2007	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document annexé à la procédure	COM(2007)0412	10/07/2007	Résumé

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Convocation de la Conférence intergouvernementale CIG: avis du Parlement européen (art. 48 TUE)

2007/0808(CNS) - 18/06/2007

Le Conseil s'est penché sur la réforme des traités, sur la base d'un rapport de la présidence (voir doc. Conseil *10659/2007*), dans la perspective de la réunion du Conseil européen des 21 et 22 juin 2007.

Le rapport de la présidence fait suite à une demande formulée par le Conseil européen lors de sa réunion de juin 2006 et se fonde sur les consultations menées avec les États membres à la suite des difficultés rencontrées dans le cadre de la ratification du traité constitutionnel. Il évalue les résultats de la réflexion sur le processus de réforme des traités et étudie les possibilités d'aller de l'avant afin que le Conseil européen puisse régler la question.

Les discussions du Conseil ont principalement porté sur les points suivants:

- méthodologie (revenir à la méthode classique de révision des traités par le biais d'un traité modificatif);
- modifications terminologiques;
- personnalité juridique unique pour l'UE;
- Charte des droits fondamentaux et référence à celle ci dans le traité;
- abandon de la structure en piliers existante.

Convocation de la Conférence intergouvernementale CIG: avis du Parlement européen (art. 48 TUE)

2007/0808(CNS) - 26/06/2007 - Document de base législatif

Le Conseil a consulté le Parlement européen, conformément à l'article 48 (2) du Traité sur l'Union européenne, en vue de recueillir son avis sur la convocation de la Conférence intergouvernementale (CIG) sur la réforme des traités de l'Union.

Après deux ans d'incertitude quant au processus de réforme des traités de l'Union, le Conseil européen de Bruxelles des 21 et 22 juin 2007 est parvenu à un accord sur les grandes lignes d'un traité institutionnel simplifié destiné à remplacer le traité constitutionnel. Les chefs d'État et de gouvernement ont convoqué une conférence intergouvernementale (CIG) qui, sur la base d'un mandat précis, devra rédiger un texte qui sera approuvé avant la fin de 2007 et ratifié avant la mi-2009.

La CIG se déroulera sous l'autorité globale des chefs d'État ou de gouvernement, assistés des membres du Conseil « Affaires générales et relations extérieures ». Le représentant de la Commission participera aux travaux de la conférence. Le Parlement européen, avec trois représentants, sera associé étroitement et concrètement aux travaux de la conférence. Le Secrétariat général du Conseil assurera le secrétariat de la conférence.

La CIG est invitée à rédiger un traité modifiant les traités actuels en vue de renforcer l'efficacité et la légitimité démocratique de l'Union élargie et d'améliorer la cohérence de son action extérieure. Le traité modificatif contiendra deux clauses de substance modifiant respectivement le traité sur l'Union européenne (traité UE) et le traité instituant la Communauté européenne (traité CE). Le traité UE conservera son titre actuel, tandis que le traité CE sera intitulé « traité sur le fonctionnement de l'Union », l'Union étant dotée d'une personnalité juridique unique. Le terme « Communauté » sera partout remplacé par le terme « Union ».

Le traité UE et le traité sur le fonctionnement de l'Union n'auront pas de caractère constitutionnel : le terme « Constitution » ne sera pas utilisé, le « ministre des affaires étrangères de l'Union » sera appelé « haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité », et les termes « loi » et « loi-cadre » seront abandonnés au profit du maintien des termes actuels de « règlements », « directives » et « décisions ». De même, les traités modifiés ne contiendront aucun article mentionnant les symboles de l'UE tels que le drapeau, l'hymne ou la devise. En ce qui concerne la primauté du droit de l'UE, la CIG adoptera une déclaration rappelant la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE. Les traités pourront être révisés pour accroître ou pour réduire les compétences attribuées à l'Union. Enfin, en ce qui concerne les critères d'éligibilité et la procédure d'adhésion à l'Union, la référence aux principes sera remplacée par une référence aux valeurs de l'Union, et l'on ajoutera un engagement à promouvoir ces valeurs, une obligation d'informer le Parlement européen et les parlements nationaux d'une demande d'adhésion à l'Union ainsi qu'une référence à la prise en compte des critères d'éligibilité ayant fait l'objet d'un accord du Conseil européen.

Pour ce qui est du contenu des modifications apportées aux traités actuels, elles concernent en particulier les points suivants :

- **Les compétences respectives de l'UE et des États membres et leur délimitation**: dans l'article sur les catégories de compétences au début du traité CE, il sera clairement précisé que les États membres exerceront à nouveau leur compétence dans la mesure où l'Union aura décidé de cesser d'exercer la sienne. L'article sur les actions d'appui, de coordination ou de complément sera modifiée de manière à souligner que l'Union mène des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres ;

- **Présidence permanente du Conseil européen** : désignation d'un président du Conseil européen, qui présidera l'Union durant un mandat de deux ans et demi renouvelable une fois. Cette nouvelle institution mettra fin au système de présidence tournante tous les six mois. La fonction de président sera incompatible avec toute autre responsabilité nationale.

- **Haut-représentant pour la politique étrangère** : il remplira les fonctions exercées jusque-là par le Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et par le commissaire européen aux Relations extérieures. Cette dénomination a été préférée à celle de ministre des Affaires étrangères. Il sera vice-président de la Commission et présidera le Conseil « Affaires générales ». Il sera clairement spécifié que la PESC est soumise à des règles et procédures particulières. Une base juridique propre à la protection des données à caractère personnel dans le domaine de la PESC sera aussi prévue. Enfin, un nouvel article sera inséré pour indiquer que l'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes, poursuit les objectifs et est menée conformément aux dispositions générales sur l'action extérieure de l'Union.

- **Charte des droits fondamentaux** : le traité UE contiendra une mention de la Charte des droits fondamentaux, telle qu'agréée lors de la CIG de 2004, à laquelle il conférera une valeur juridiquement contraignante (sauf au Royaume-Uni) et dont il définira le champ d'application.

- **Rôle renforcé des parlements nationaux** : a) le délai accordé aux parlements nationaux pour examiner des projets d'actes législatifs et donner un avis motivé sur le respect du principe de subsidiarité passera de six à huit semaines ; b) un mécanisme de contrôle renforcé de la subsidiarité sera instauré : si un projet d'acte législatif est contesté à la majorité simple des voix attribuées aux parlements nationaux, la Commission le réexaminera et pourra ensuite décider de le maintenir, de le modifier ou de le retirer. Si elle choisit de le maintenir, la Commission devra justifier sa décision dans un avis motivé ;

- **Nouveau système de vote** : le traité reprendra le système de vote à la double majorité (55% des États membres et 65% de la population) introduit par la Constitution européenne pour l'adoption des textes au Conseil de l'UE. Ce système remplacera en 2014 le mécanisme de pondération des voix en vigueur depuis le Traité de Nice du 26 février 2001. Jusqu'au 31 mars 2017, un État membre pourra invoquer le compromis dit de « Ioannina ». Ce compromis permet à un groupe d'États proches de la minorité de blocage, sans toutefois l'atteindre, de demander le réexamen d'une décision adoptée à la majorité qualifiée au Conseil.

- **Extension du champ de la majorité qualifiée** : la majorité qualifiée deviendra la règle pour 51 domaines supplémentaires, dont la coopération judiciaire et policière, l'éducation ou la politique économique. Le Royaume-Uni a obtenu une dérogation (« opt out ») sur la coopération judiciaire et policière. L'unanimité restera la règle pour la politique étrangère, la sécurité sociale, la fiscalité et la culture. Dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, un nouveau mécanisme sera inséré, qui permettra à certains États membres d'aller de l'avant dans un dossier donné tout en permettant à d'autres de ne pas participer. L'extension de la procédure de codécision renforcera le Parlement européen.

Par rapport aux résultats de la CIG de 2004, d'autres modifications sont à signaler :

- un nouvel article indiquera l'objectif du traité sur le fonctionnement de l'Union ainsi que son lien avec le traité UE. Il précisera que les deux traités ont la même valeur juridique;
- le nombre minimum d'États membres requis pour le lancement d'une coopération renforcée sera de neuf ;
- un protocole sera annexé aux traités en ce qui concerne la question des services d'intérêt économique général ;
- dans le chapitre sur les dispositions générales applicables à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, une disposition relative à la coopération et à la coordination entre les États membres dans le domaine de la sécurité nationale sera introduite ;
- dans le chapitre sur la coopération judiciaire en matière civile, un rôle sera donné aux parlements nationaux dans le cadre de la « clause-passerelle » en matière de droit familial ;
- une référence à l'esprit de solidarité entre les États membres et au cas particulier de l'énergie pour ce qui est des difficultés dans l'approvisionnement en certains produits sera insérée ;
- une référence à l'esprit de solidarité entre les États membres sera insérée ainsi qu'un nouveau point concernant la promotion de l'interconnexion des réseaux énergétiques;
- enfin, la nécessité particulière de lutter contre les changements climatiques par des mesures menées à l'échelle internationale sera précisée.

Après avoir consulté le président du Parlement européen, le Conseil européen a invité le Parlement européen à présenter d'ici octobre 2007, en vue d'ouvrir la voie au règlement de la question de la future composition du Parlement européen en temps utile avant les élections de 2009, un projet de l'initiative prévue au protocole 34, adopté lors de la CIG de 2004.

Convocation de la Conférence intergouvernementale CIG: avis du Parlement européen (art. 48 TUE)

2007/0808(CNS) - 10/07/2007 - Document annexé à la procédure

La Commission européenne a émis son **avis formel** avant l'ouverture de la conférence intergouvernementale sur la révision des traités.

L'avis de la Commission examine comment un traité modificatif respectant le mandat adopté lors du dernier Conseil européen des 21 et 22 juin 2007 répondra aux exigences politiques stratégiques auxquelles est confrontée l'Europe aujourd'hui. La Commission se félicite de la convocation de la conférence intergouvernementale et souligne que l'Europe se doit de disposer d'un traité modificatif adopté et ratifié avant les élections européennes de juin 2009. Elle estime que le mandat de la CIG concilie réalisme politique et ambition et dotera l'Union européenne d'une base institutionnelle et politique solide pour concrétiser les ambitions de ses citoyens.

L'avis souligne les améliorations qu'un traité modificatif s'inscrivant dans la lignée de ce mandat apportera à l'Union européenne et à ses citoyens:

Une Europe plus démocratique et plus transparente:

- le recours accru à la codécision dans une cinquantaine de domaines mettra le Parlement européen et le Conseil sur un pied d'égalité pour la plus grande partie de la législation communautaire. Elle s'appliquera notamment à certains domaines clés, comme la liberté, la sécurité et la justice. Le Parlement sera doté de nouveaux pouvoirs importants concernant le budget et les accords internationaux ;
- les parlements nationaux pourront davantage participer aux travaux de l'Union. Une procédure en deux étapes permettra de contrôler le respect du principe de subsidiarité;
- les citoyens et les parlements nationaux pourront désormais prendre directement connaissance des décisions prises par leurs gouvernements grâce à l'ouverture au public des débats législatifs tenus au sein du Conseil des ministres ;
- l' « initiative citoyenne » donnera la possibilité à un million de citoyens originaires de différents États membres de convier la Commission à présenter une nouvelle proposition ;
- les relations entre les États membres et l'Union européenne gagneront en clarté grâce à une classification précise des compétences ;
- le traité modificatif établira clairement que les États membres demeurent au sein de l'Union européenne par choix personnel, une disposition reconnaissant qu'il leur est toujours loisible de se retirer de l'Union.

Une Europe plus efficace dotée d'institutions et de méthodes de travail à la fois efficaces et simplifiées:

- le traité modificatif permettra d'accélérer et de rendre plus cohérentes les décisions prises dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice ;
- l'Union sera mieux à même d'agir dans des domaines prioritaires, et ce grâce à l'adoption de nouvelles bases juridiques renforcées dans des domaines tels que la politique énergétique, la santé publique et la protection civile, et de nouvelles dispositions relatives aux changements climatiques, aux services d'intérêt général, à la recherche et au développement technologique, à la cohésion territoriale, à la politique commerciale, à l'espace, à l'aide humanitaire, au sport, au tourisme et à la coopération administrative ;
- des procédures harmonisées en matière de gouvernance économique renforceront la coordination et faciliteront la prise de décision au sein de la zone euro ;
- le processus décisionnel commun reflétera équitablement les différences de taille entre les États membres et le vote à la majorité qualifiée au Conseil des ministres sera étendu à plus de 40 nouveaux domaines ;
- simplification du mode de calcul du vote à la majorité qualifiée, qui prendra effet en novembre 2014 ;
- si 9 États membres au minimum souhaitent mener une action collective dans le cadre de l'Union, ils pourront instaurer une coopération renforcée. Le recours à une coopération renforcée est facilité dans les domaines de la coopération judiciaire en matière pénale et de la coopération policière ;
- le président permanent du Conseil européen veillera, de concert avec le président de la Commission, à améliorer la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen ;
- une Commission simplifiée, dont le président verrait son autorité renforcée, continuera de jouer un rôle moteur dans le processus décisionnel de l'UE et de refléter les différentes composantes de l'Union par l'entremise d'un système équitable de rotation ;
- le plafonnement du nombre de députés, assorti de limites inférieure et supérieure pour chaque État membre, stabilisera la représentation des citoyens au Parlement européen ;
- l'instauration du vote à la majorité qualifiée et de la codécision pour les futures réformes du système judiciaire de l'Union permettra à ce dernier de s'adapter aux défis de demain ;
- des modalités liées à la bonne marche de la politique extérieure permettront à l'UE de mieux promouvoir et protéger les intérêts et valeurs de l'Europe au niveau mondial ;
- possibilité de modifier les politiques dans le cadre des compétences existantes, d'étendre le vote à la majorité qualifiée et d'appliquer le mécanisme de codécision sans devoir convoquer une nouvelle CIG et tout en préservant l'obligation de statuer à l'unanimité ;
- la confusion provoquée par les termes «Communauté européenne» et «Union européenne» sera levée.

Une Europe des droits et des valeurs, de la solidarité et de la sécurité :

- les valeurs et les objectifs de l'Union seront affirmés clairement. L'Union européenne œuvre pour le développement durable tout en poursuivant des objectifs politiques, économiques et sociaux ;
- la Charte des droits fondamentaux, regroupant les droits civils, politiques, économiques et sociaux que l'action de l'Union se doit de respecter, fournira aux Européens des garanties dotées du même statut juridique que les traités eux-mêmes ;
- les lacunes en matière de protection judiciaire assurée par la Cour de justice de l'Union européenne seront comblées pour garantir la compétence en matière de liberté, de sécurité et de justice et pour améliorer les droits de recours des citoyens devant la Cour ;
- en vertu d'une nouvelle clause de solidarité, les États membres auront l'obligation de s'entraider en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe naturelle ou provoquée par l'homme ; l'importance de la solidarité est également soulignée dans les nouvelles dispositions en matière d'énergie ;
- les nouvelles dispositions sur la protection civile, l'aide humanitaire et la santé publique visent toutes à renforcer la capacité de l'Union à faire face aux menaces pesant sur la sécurité des citoyens européens;
- la nouvelle clause sociale horizontale mettra en avant l'engagement de l'Union en matière d'emploi et de protection sociale, tandis que le rôle des régions et des partenaires sociaux sera confirmé comme partie intégrante du tissu politique, économique et social de l'Union.

L'Europe en tant qu'acteur sur la scène mondiale:

- toutes les politiques d'action extérieure, telles que la PESC, la politique commerciale, l'élargissement, le développement et l'assistance humanitaire seront politiquement et juridiquement placées sur un pied d'égalité ;
- le traité modificatif renforcera la capacité d'action de l'Union en associant les instruments de politique extérieure de l'Europe, tant en matière de développement stratégique que de mise en œuvre des politiques ;
- en acquérant une personnalité juridique unique, l'Union verra son pouvoir de négociation se renforcer, son efficacité sur la scène internationale s'en trouvera améliorée et elle y gagnera en visibilité aux yeux des pays tiers et des organisations internationales ;
- le nouveau haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-président de la Commission accentuera la portée, la cohérence et la visibilité de l'action extérieure de l'UE ;
- le service européen pour l'action extérieure permettra d'appuyer de manière plus efficace et plus cohérente tout l'éventail des politiques extérieures européennes ainsi que la dimension extérieure des politiques intérieures ;
- la nouvelle architecture des relations extérieures prendra en compte les intérêts particuliers des États membres, grâce au maintien de procédures décisionnelles spécifiques dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune ;
- la politique européenne de sécurité et de défense verra son rôle au sein de l'Union s'affirmer: certaines modalités de décision spécifiques seront préservées mais une coopération renforcée au sein d'un groupe restreint d'États membres sera également facilitée.

L'avis de la Commission conclut qu'un tel traité modificatif donnera à l'Union les moyens d'insuffler le changement, d'apporter davantage de sécurité et de prospérité aux Européens et de leur donner les outils pour agir sur la mondialisation. La Commission appelle tous les participants à la conférence intergouvernementale à créer les conditions propices à l'adoption et à la ratification du traité modificatif avant les élections européennes de juin 2009.

Convocation de la Conférence intergouvernementale CIG: avis du Parlement européen (art. 48 TUE)

2007/0808(CNS) - 11/07/2007 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté le rapport de consultation de M. Jo **LEINEN** (PSE, DE) sur la convocation de la Conférence intergouvernementale (CIG). Ce rapport sur la réforme des traités, constitue la base de l'avis du Parlement européen, qui doit être rendu avant que la CIG puisse débuter ses travaux selon l'article 48 du Traité sur l'UE. La résolution du Parlement a été approuvée par 526 voix pour, 138 contre et 26 abstentions.

Se félicitant des efforts déployés par la présidence allemande du Conseil pour parvenir à un accord unanime au sommet des 21 et 22 juin 2007, le Parlement exprime un avis favorable sur la convocation de la CIG et invite les États membres à ne pas aller en retrait des engagements auxquels ils ont souscrit au Conseil européen.

Les députés saluent le fait que le mandat préserve en grande partie la substance du traité constitutionnel, notamment la personnalité juridique unique de l'Union et la suppression de la structure en piliers, l'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil et de la codécision entre le Parlement et le Conseil, les éléments d'une démocratie participative, le statut juridiquement contraignant de la Charte des droits fondamentaux, le renforcement de la cohérence de l'action extérieure de l'Union et la structure institutionnelle adaptée. Ils accueillent favorablement l'introduction de certains nouveaux éléments dans les traités, tels que la mention explicite du changement climatique et de la solidarité en matière d'énergie et se félicitent que la réalisation de l'union économique et monétaire sera reconnue, dans le traité sur l'Union européenne, comme un objectif de l'UE.

La Parlement regrette toutefois que ce mandat implique l'abandon de certains éléments importants sur lesquels il y avait eu accord au cours de la CIG de 2004, tels que le concept d'un traité constitutionnel, les symboles de l'Union, une dénomination compréhensible des actes juridiques de l'Union, une affirmation claire de la primauté du droit de l'Union et la définition de l'Union européenne en tant qu'Union de citoyens et d'États, et implique aussi un retard important dans l'introduction d'autres éléments. Il se dit préoccupé par le fait que le mandat permet un nombre croissant de dérogations accordées à certains États membres et regrette le fléchissement de la volonté européenne et du courage politique des représentants des États membres.

En particulier, le Parlement considère comme un dramatique retour en arrière et comme une atteinte grave au sens profond de l'identité de l'Union européenne qu'un ou plusieurs États membres puissent se prévaloir d'une clause d' « opting out » par rapport à la Charte des droits fondamentaux. Il demande par conséquent à tous les États membres de mettre à nouveau tout en œuvre pour surmonter cette division interne et revenir à un consensus sur la pleine validité de la Charte.

Le rapport invite la CIG à conclure ses travaux avant la fin de l'année 2007 afin que le nouveau traité puisse entrer en vigueur bien avant les élections européennes de 2009. Il invite par ailleurs les États membres et leurs représentants à garantir la totale transparence des travaux accomplis par la CIG, notamment en publiant tous les documents qui lui auront été soumis pour examen.

Le Parlement souhaite jouer un rôle actif, à la fois pendant et après les négociations. Il se réserve ainsi le droit de faire des propositions concrètes à la CIG sur des sujets précis entrant dans le cadre de son mandat. Il annonce également son intention d'émettre, après les élections de 2009, de nouvelles propositions concernant un accord constitutionnel pour l'Union, conformément à la clause de révision du traité, parce que l'Union européenne est un projet commun en rénovation permanente.