

Working Group III

Working document 6

NOTE

Du :	Secrétariat
Au :	Groupe de travail III« Personnalité juridique»
Objet :	Personnalité juridique unique et simplification des traités

Une des trois questions figurant dans le mandat du groupe de travail a trait au lien entre la reconnaissance explicite de la personnalité juridique de l'Union et la simplification des traités. Elle a déjà été abordée, notamment par l'intervention du Professeur J.V. Louis¹. Celui-ci suggère que la fusion des personnalités juridiques de l'Union et de la Communauté (voire de la CEEA) devrait être prolongée par la fusion des traités. Il envisage à cet égard une refonte des dispositions de nature constitutionnelle de ces traités dans un nouveau traité constitutionnel.

La question se pose en effet de savoir quelles seraient les incidences d'une personnalité juridique unique pour l'UE, qui absorberait la personnalité juridique de la CE, sur la dualité actuelle des traités principaux en cause, le traité sur l'Union (TUE) et le traité instituant le TCE.

Bien qu'il soit concevable de fusionner les personnalités juridiques sans fusionner lesdits traités², la raison d'être d'un TUE distinct du TCE semble avoir disparu. En effet, dès lors que la Communauté n'aurait plus de personnalité juridique distincte, la distinction entre l'Union et la Communauté serait supprimée. La fusion de ces deux traités (voire du traité Euratom) serait une suite logique de la fusion de l'Union et de la Communauté, et contribuerait à la simplification des traités. Par ailleurs, il a déjà été mentionné aux cours des travaux que l'attribution de la personnalité juridique unique à l'Union n'affecte pas en soi les caractéristiques de la structure en piliers. Il en va de même en ce qui concerne la fusion des traités.

¹ . V. aussi l'intervention de M. P.J. Kuijper.

² . Une nouvelle clause préciserait simplement que l'Union se substitue et succède à la Communauté européenne, sans toucher au TCE.

Il convient dès lors d'avoir une première discussion sur le lien entre l'éventuelle fusion desdits traités et la forme du résultat final de la Convention. Les premiers échanges de vues au sein de la Convention ont fait apparaître que ce résultat pourrait comporter l'élaboration d'un traité de base, ou fondamental ¹.

Les options se présentent à première vue comme suit :

Option 1 : Fusionner le TUE et le TCE

La fusion du TUE et du TCE a pour effet que le nouveau produit consolidé remplace les deux traités constitutifs et les traités de révision successifs, ce qui aurait pour effet de simplifier radicalement les traités. La fusion pourrait prendre deux formes :

a) un nouveau traité unique qui intégrerait les dispositions des deux traités sans distinguer les dispositions fondamentales des autres dispositions. Suite aux travaux de codification des traités par un groupe d'experts dans le cadre de la CIG menant au traité d'Amsterdam, le secrétariat du Conseil a présenté un modèle de traité unifié ². Celui-ci compte environ 360 clauses (et près de 120 clauses pour le protocole consolidant le traité CEEA). Le traité unique est restructuré de façon limitée, en s'alignant sur la structure des traités actuels.

b) un nouvel instrument unique, réaménagé en deux parties. La partie fondamentale serait composée de dispositions de nature constitutionnelle nouvelles ou provenant des traités actuels. La seconde partie fusionnerait et consoliderait toutes les autres dispositions en vigueur du TUE et du TCE (du moins celles qui ne sont pas reprises ou réglées dans la partie fondamentale). Cette seconde partie pourrait être composée de statuts (pour les institutions) ou de protocoles spéciaux (pour les blocs de politiques : marché intérieur, UEM, JAI, PESC, politiques communes, etc.) ³.

Si la Convention estimait ne pas être suffisamment équipée ou manquer de temps pour aller jusqu'au bout d'une telle opération, il y aurait lieu de se demander où s'arrête l'action de la Convention, ainsi que de déterminer le calendrier et le cadre où l'opération pourrait se poursuivre. En outre, il conviendrait de déterminer le sort du traité fondamental tant que les traités actuels n'auront pas été adaptés pour les rendre conforme au nouveau traité fondamental, et/ou tant que la "deuxième partie" n'aura pas été consolidée.

¹ . V. aussi plus particulièrement les contributions présentées par M. H. Haenel (CONV 12/02), M. A. Duff (CONV 22/02 et 57/02), M. E. Teufel (CONV 23/02), et M. K. Hänsch et Mme P. Beres (CONV 63/03), certains membres de la Convention (CONV 189/02).

² . Version consolidée des traités (Vol. I et II), Doc. SN 1845/00 et 1846/00. On observera toutefois que l'exercice se situe dans une démarche à droit constant, en respectant la dualité Union / Communauté et la structure en pilier actuelle.

³ . C'est dans cette optique que s'inscrit l'étude de l'Institut universitaire européen de Florence sur la réorganisation des traités et la révision des procédures d'amendement. V. les références dans le document CONV 8/02, ANNEXE 1, p. 3 (sur internet : <http://www.iue.it/RSC/Treaties.html>), ainsi que la Communication de la Commission du 12 juillet 2000, *Un traité fondamental pour l'Union européenne*, COM (2000) 434 final. Comp. le modèle présenté par Bertelsmann Group for Policy Research at the Center for Applied Policy Research, A Basic Treaty for the European Union, (<http://www.cap.uni-muenchen.de/>).

Option 2 : Ne pas fusionner le TUE et le TCE

Si la Convention décide de ne pas fusionner les traités (notamment pour des raisons liées à une nouvelle ratification de l'ensemble), plusieurs voies qui sont possibles :

a) la Convention se limite à porter un certain nombre de modifications aux traités actuels, à l'instar du traité d'Amsterdam ou du traité de Nice.

b) la Convention rédige un nouveau traité fondamental *ex novo*, lequel s'ajoute aux traités actuels. Dans cette hypothèse, soit les traités actuels et l'acquis communautaire ne s'appliquent que dans la mesure de leur compatibilité avec le nouveau traité, et/ou en tenant compte des modifications implicites, soit on adapte expressément ces traités (dans le cadre de la Convention ou dans un nouveau cadre, selon un calendrier à déterminer).

Ces deux voies ont donc en commun de maintenir les TCE et TUE actuels. Une troisième voie consisterait à remplacer le TUE actuel par un nouveau traité fondamental, sans fusionner celui-ci avec le TCE. Celui-ci subsisterait, mais serait dépouillé des dispositions réglées dans le nouveau traité fondamental, et/ou adapté conformément au traité fondamental (dans le cadre de la Convention ou dans un nouveau cadre, selon un calendrier à déterminer).

* *

*

Quelle que soit l'orientation retenue, il convient d'examiner les incidences de la personnalité juridique unique de l'Union sur certaines dispositions des traités actuels, notamment celles qui sont liées à certains aspects de la présentation de la structure de l'Union en piliers. Certaines dispositions ont déjà été indiquées au cours des travaux, tels que les articles 1, 28, 41 et 47 du TUE. De même certaines adaptations du TCE pourraient être examinées, notamment les articles 1 et 281 du TCE.
