

**NOTE**

---

du: Praesidium

à la: Convention

---

**Objet: Délimitation des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres  
- Système actuel, problématique et voies à explorer**

---

Les membres de la Convention trouveront ci-après une note de réflexion concernant l'objet cité ci-dessus. Cette note, qui développe et remplace la note diffusée à la Convention sous la cote CONV 17/02, tient compte du débat lors de la session de la Convention des 15 et 16 avril 2002.

## **NOTE DE REFLEXION**

**Objet :**     **Délimitation des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres**  
                  -     **Système actuel, problématique et voies à explorer**

### **Sommaire**

1.     La demande des Conseils européens de Nice et de Laeken d'examiner la question de la délimitation de compétences entre l'Union européenne et les Etats membres vise à répondre à certaines critiques selon lesquelles l'Union devrait agir moins dans certains domaines et davantage dans d'autres. Il a également été observé qu'il est difficile au citoyen de comprendre comment une telle délimitation est établie, c'est à dire, « qui fait quoi » au sein de l'Union européenne.
2.     La note vise notamment à examiner les problèmes soulevés à l'égard du système actuel de délimitation de compétences législatives entre l'Union européenne et les Etats membres, tout en suggérant certaines voies à explorer afin de résoudre de tels problèmes (partie II).

Pour aider dans cette réflexion, la note contient une partie décrivant le système actuel de délimitation de compétences (partie I) ainsi qu'une annexe décrivant plus en détail l'étendue de la compétence de l'Union /Communauté par rapport à celle des Etats Membres dans les différents domaines visés par les Traités.

3.     Le système actuel de délimitation de compétences est établi en fonction d'objectifs à atteindre et de moyens pour atteindre ces objectifs. Dans certains domaines, les matières dans lesquelles l'Union peut agir sont énumérées d'une façon plus ou moins détaillée. En faisant ainsi, le système essaie de concilier la nécessité de précision dans la délimitation des compétences

avec celle de souplesse afin de permettre à l'Union de s'adapter aux nouveaux défis et de répondre mieux aux attentes des citoyens. Les mérites d'un tel système ayant été largement reconnus, la plupart des critiques faites se réfèrent plutôt aux "excès" du système ou au besoin de le clarifier davantage plutôt qu'à la nécessité de le changer radicalement.

4. Les principaux problèmes soulevés à l'égard du système de délimitation des compétences ainsi que les voies à explorer, tel que décrits dans la note, peuvent se résumer comme suit:

a) Le manque de clarté du système

Certaines dispositions des traités seraient complexes et opaques et il n'y aurait pas dans les traités de dispositions décrivant les principes régissant la répartition de compétences entre l'Union européenne et les Etats membres.

La note suggère à la Convention d'examiner notamment s'il faut et comment :

- expliciter dans les Traités les principes régissant le système actuel de répartition des compétences et notamment le principe d'attribution de compétences ;
- clarifier davantage les différents types de compétences et les domaines relevant de chacun de ces types ;
- expliciter davantage les compétences relevant des États membres et, notamment, le principe général selon lequel les compétences législatives relèvent des États membres sauf dans les cas où celles-ci ont été attribuées à l'Union/Communauté.

b) Le manque de précision de certaines dispositions du Traité

Selon certaines critiques, quelques dispositions du Traité ne seraient pas suffisamment précises, notamment les articles 94, 95 et 308. En même temps, il est largement reconnu que ce sont ces dispositions qui ont permis à l'Union de se développer d'une façon dynamique. Quelques voix minoritaires ont demandé de remplacer le système actuel par un « catalogue » de compétences.

Il est proposé à la Convention d'examiner :

- une éventuelle précision du champ d'application des articles 94, 95 et 308 du TCE ;
- la possibilité de réglementer de manière plus stricte le recours à l'article 308 ;
- la nécessité ou non d'introduire des précisions dans d'autres dispositions ;
- la nécessité ou non de rédiger un "catalogue" de compétences de l'Union.

c) Non respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité

Beaucoup estiment que les principes de subsidiarité et de proportionnalité ne sont pas toujours appliqués par le législateur, des raisons politiques ou d'urgence primant sur le respect de ces principes.

La note propose à la Convention d'examiner s'il faut, et dans l'affirmative, comment renforcer l'application desdits principes par les Institutions participant à la procédure législative.

d) Les compétences de l'Union ne correspondraient pas aux attentes des citoyens dans certains cas

Les attentes des citoyens constituant, pour une majorité, un des critères principaux afin de décider des missions qui devraient être remplies au niveau de l'Union, la Déclaration de Laeken souligne que les citoyens souhaitent que l'Union joue un plus grand rôle dans certains domaines tandis qu'ils trouvent que l'Union intervient trop dans d'autres domaines.

En partant de ce principe, la note suggère des voies de réflexion afin d'examiner si et, dans l'affirmative, comment procéder à un ajustement des compétences de l'Union.

e) Les contrôles pour garantir le respect de la délimitation des compétences seraient insuffisants

A l'heure actuelle le contrôle du respect de la délimitation des compétences est exercé essentiellement par les Institutions de l'Union. Les instances législatives au niveau national, notamment les Parlements Nationaux, n'exercent un tel contrôle que dans une mesure plus limitée.

Une large majorité des Conventionnels demandant le renforcement d'un tel contrôle, la note suggère certaines voies à examiner afin de renforcer le contrôle politique et/ou juridictionnel du respect de la délimitation des compétences et du principe de subsidiarité, notamment en renforçant le rôle de contrôle des Parlements Nationaux et/ou en établissant un mécanisme de contrôle « ad hoc ».

## **INTRODUCTION**

5. La question de la délimitation de compétences entre l'Union européenne et les Etats membres a été placée au centre du débat politique suite à certaines revendications selon lesquelles une telle délimitation n'étant pas suffisamment précise, l'Union européenne aurait une tendance à légiférer, soit dans des domaines où elle n'est pas compétente (en empiétant ainsi sur les compétences des États membres), soit dans des domaines où il n'est pas opportun qu'elle le fasse, soit d'une façon trop détaillée. Il a été aussi invoqué le manque de clarté dans cette délimitation, qui ferait que le citoyen européen comprenne difficilement comment sont réparties les compétences entre l'Union européenne (UE) et les États membres et ait l'impression, soit que l'UE intervienne dans des domaines où elle ne devrait pas le faire, soit qu'elle n'intervienne pas dans des domaines où une action au niveau européen serait nécessaire.
6. Pour essayer de répondre à ces préoccupations, les déclarations de Nice et de Laeken sur l'avenir de l'Union demandent à la Convention d'examiner la question de l'établissement d'une délimitation plus précise des compétences entre l'Union Européenne et les Etats Membres, ainsi que celle du contrôle du respect d'une telle délimitation.

### **I. LE SYSTEME ACTUEL DE DELIMITATION DE COMPETENCES**

7. Le système actuel de répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats Membres <sup>1</sup> pourrait se résumer comme suit (paragraphe 8 à 12).

---

<sup>1</sup> L'Annexe I de la présente note contient une description plus détaillée sur l'étendue des compétences de l'Union dans chacun des domaines relevant des différents types de compétence précités.

## A) LES COMPETENCES LEGISLATIVES<sup>1</sup>

8. L'Union européenne/Communauté européenne (CE) ne dispose que des compétences d'attribution (article 5 du TCE) : l'Union/Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par les traités. Bien que dans les traités originaux, les compétences législatives étaient conférées à la CE généralement sur la base d'objectifs à atteindre (arts. 2 et 3 du TCE) et des moyens pour atteindre ces objectifs (méthode fonctionnelle), lors des révisions successives des traités, cette méthode a été remplacée, dans certains cas, par une attribution matérielle des compétences consistant à définir les actions précises devant être menées par la Communauté assortie dans certains cas d'exclusions spécifiques de compétence (méthode d'attribution matérielle). C'est ainsi que dans certains domaines, les compétences législatives de l'Union sont définies tant par objectifs que par matières.<sup>2</sup>
9. Les compétences législatives dont dispose l'Union/Communauté sont de trois types : exclusives, concurrentes (ou partagées) et complémentaires. En l'absence d'une définition dans le traité, on pourrait les définir comme suit :

a) Compétences exclusives : l'Union/Communauté dispose d'une compétence exclusive lorsqu'elle est seule à pouvoir adopter des normes dans un domaine. Toute intervention des Etats membres est exclue sauf sur habilitation des institutions communautaires, ou lorsqu'il existe une lacune qu'il est nécessaire de combler.

Les domaines de compétence exclusive de l'Union sont: politique commerciale commune (dans son étendue avant l'entrée en vigueur du traité de Nice); ressources biologiques de la mer dans les zones couvertes par le traité; établissement du tarif douanier commun ; politique monétaire pour les douze Etats membres appartenant à la Zone Euro. A ces domaines il faut ajouter ceux qui deviennent de compétence exclusive du fait que la Communauté légifère amplement dans le domaine en cause sur la base de ses compétences concurrentes.

Mention spécifique doit être faite de l'établissement et fonctionnement du marché intérieur. Il s'agit d'une compétence fonctionnelle d'harmonisation des législations que, par principe, ne

---

<sup>1</sup> Aux effets de la présente note, par compétences législatives on entend l'adoption de textes législatifs au sens propre ou la création d'obligations juridiques par les Institutions (qu'il est suggéré de qualifier de deuxième niveau, "droit secondaire") sur la base directe des traités (premier niveau, "droit primaire").

<sup>2</sup> Cf. article 137 du TCE, politique sociale; article 29 du TUE, coopération policière et judiciaire en matière pénale.

peut être faite que par la Communauté. Toutefois, aussi longtemps que celle-ci n'as pas exercé complètement cette compétence les Etats membres gardent la capacité de légiférer. En outre, cette compétence peut couvrir des domaines où les Etats membres gardent en tout état de cause la compétence législative.<sup>1</sup> Après l'adoption d'une mesure d'harmonisation les Etats membres peuvent maintenir des dispositions nationales justifiées par certaines exigences.

Pour ce qui est du traité sur l'Union européenne, seule la partie du titre VI relative à la mise en place d'organes communs tels que Europol ou Eurojust peut être considérée comme relevant de la compétence exclusive de l'Union étant donné que, par nature, elle ne peut être exercée par chaque Etat membre agissant individuellement.<sup>2</sup>

*b) Compétences concurrentes (ou partagées)* : il s'agit de domaines dans lesquels les Etats membres peuvent légiférer aussi longtemps que, et dans la mesure où, l'Union/Communauté n'a pas exercé sa compétence en adoptant des normes, ce qu'elle peut faire de plein droit. Dès lors que l'Union/Communauté légifère dans le domaine en cause, les Etats membres ne peuvent plus légiférer dans le champ couvert par cette législation au-delà de ce qui est requis pour sa mise en œuvre et les normes législatives adoptées ont la primauté sur celles des Etats membres. La compétence de la Communauté devient ainsi exclusive par son exercice.

L'action législative de l'Union dans ces domaines est soumise au respect des principes de subsidiarité (l'Union/Communauté n'intervient que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc être mieux réalisés au niveau communautaire) et de proportionnalité (l'action de l'Union/Communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité). Son intensité dépend parfois du type de mesures et du type d'acte juridique prévus par les traités.<sup>3</sup> C'est à cette catégorie que revient la plupart des compétences de l'Union/Communauté :

- TCE : citoyenneté, agriculture et pêche, quatre libertés (marchandises, personnes, services et capitaux) ; visas ; asile et immigration ; transports ; concurrence ; fiscalité ; politique sociale ; environnement ; protection des consommateurs ; réseaux transeuropéens (interopérabilité et

---

<sup>1</sup> Cf. à cet égard la Directive 93/7/CEE relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre. Bien qu'il s'agisse d'une mesure relevant du marché intérieur, elle affecte la politique culturelle des Etats membres, domaine où la CE n'a pas de compétence législative.

<sup>2</sup> Il en est de même lorsqu'il s'agit de la création et la mise en place d'organes communs sur la base du traité CE (p.ex. l'Office de marques).

<sup>3</sup> Cette note ne se réfère pas à la question des instruments juridiques de l'Union et de la hiérarchie des normes qui, bien que liée à la question de la délimitation de compétences, fait l'objet d'une note de réflexion indépendante.

normes) ; la cohésion économique et sociale ; énergie ; protection civile ; tourisme.<sup>1</sup>

- Titre V du TUE (politique étrangère et de sécurité commune), à l'exclusion de la défense.<sup>2</sup>

- Titre VI du TUE (coopération policière et judiciaire en matière pénale).<sup>3</sup>

*c) Compétences complémentaires* : Il s'agit de domaines pour lesquels la compétence de l'Union/Communauté se limite à compléter ou appuyer l'action des Etats membres, à adopter des mesures d'encouragement ou pour coordonner l'action des Etats membres. Le pouvoir d'adopter des normes législatives dans ces domaines reste de manière substantielle dans les mains des Etats membres et l'intervention de la Communauté ne peut pas avoir comme effet d'exclure celle des Etats membres.

Relèvent de cette catégorie la politique économique; l'emploi; la coopération douanière ; l'éducation, la formation professionnelle et la jeunesse ; la culture ; la santé publique ; les réseaux transeuropéens (sauf interopérabilité et normes) ; l'industrie; la recherche et le développement; la coopération au développement; la politique de défense commune (titre V du TUE).

*d) Compétences des Etats membres* : Il s'agit, soit de domaines non visés dans le traité et, en conséquence, par l'effet du principe de compétences d'attribution, ne relevant pas de la compétence de l'UE/CE et restant de la compétence des Etats membres, soit de domaines où les traités excluent expressément la compétence de l'Union ou reconnaissent expressément la compétence des Etats membres, soit de domaines pour lesquels le traité interdit à l'Union/Communauté de légiférer <sup>4</sup>.

\* \* \*

---

<sup>1</sup> L'étendue de la compétence attribuée à la Communauté par les chapitres correspondants du traité est plus ou moins large selon les domaines (voir Annexe). Pour ce qui est de l'énergie, la protection civile et le tourisme, le traité ne contient pas une base juridique spécifique couvrant ces domaines. La Communauté ne peut donc agir que sur la base de l'article 308 du TCE.

<sup>2</sup> Outre l'adoption par le Conseil d'actions communes et de positions communes, le titre V prévoit une concertation, coopération ou coordination de l'action des Etats membres dans certains domaines (cf. page 4, point a).

<sup>3</sup> A l'exclusion des dispositions relatives à la mise en place d'organes communs.

<sup>4</sup> Dans certains cas le traité limite l'exercice des compétences des Etats membres en imposant à ces derniers des obligations à respecter (p.e. : interdiction de discriminer en raison de la nationalité, interdiction d'accorder des aides d'Etat incompatibles avec le marché commun, etc.).



10. Bien que les compétences de la Communauté lui sont en principe attribuées d'une façon expresse par les traités, la Cour de justice a considéré que dans certains cas, elles découlent implicitement des textes du traité ou de son économie générale. Il s'agit notamment des cas où elles sont nécessaires pour mettre en œuvre les objectifs fixés par les traités, notamment dans le domaine des relations extérieures.

## **B) LES COMPETENCES NON LEGISLATIVES OU EXECUTIVES<sup>1</sup>**

11. Dans le système du traité, la règle générale est que la compétence pour la mise en œuvre et l'application des normes législatives appartient aux Etats membres selon leurs règles constitutionnelles respectives (dans certains cas, celles –ci prévoient une mise en œuvre par les entités constitutionnelles) dans le respect du traité et sous le contrôle de la Commission, des Cours et des tribunaux nationaux, et de la Cour de justice<sup>2</sup>. Ce n'est qu'à titre subsidiaire que la Communauté exerce de telles compétences.<sup>3</sup>

### *1) La mise en œuvre réglementaire des actes législatifs (normes de "troisième niveau") :*

Il s'agit de l'élaboration de règles normatives de portée générale qui ont pour objet l'application des actes législatifs.

Conformément au principe général rappelé plus haut, la mise en œuvre réglementaire des actes législatifs communautaires appartient aux Etats membres en règle générale. Ce n'est que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres, ou dans le cas où il s'avère nécessaire d'assurer l'uniformité d'application des dispositions législatives dans tous les Etats membres, qu'il convient d'arrêter les normes réglementaires par la Communauté<sup>4</sup>, conformément à l'acte législatif de base.

---

<sup>1</sup> Par compétences non législatives on comprend l'adoption de textes normatifs ou réglementaires, (qu'il est suggéré de qualifier "de troisième niveau") et l'adoption de mesures administratives, budgétaires et individuelles au cas par cas (que l'on pourrait qualifier "de quatrième niveau").

<sup>2</sup> Article 10 du TCE; Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au Traité d'Amsterdam (cf. Recueil des Traités, Tome I, Volume I, pg. 567) et Déclaration n° 43 annexée à l'Acte final de la CIG d'Amsterdam relative à ce Protocole.

<sup>3</sup> Articles 202 et 211 du Traité.

<sup>4</sup> Dans ce cas, la mise en œuvre réglementaire par la Communauté de ses actes législatifs est, sauf dans des cas spécifiques, conférée par le législateur communautaire (à savoir, le Parlement européen et le Conseil lorsqu'il s'agit de la codécision et le Conseil dans les autres cas) à la Commission assistée par un comité composé par des représentants des Etats membres, qui ont un droit de regard sur les décisions d'exécution que la Commission doit prendre, et qu'ils auront ensuite l'obligation de mettre en œuvre (article 202 TCE).

2) *L'exécution administrative, matérielle et budgétaire des actes communautaires (normes de "quatrième niveau")*

Il s'agit des mesures d'application administrative, des décisions individuelles, des sanctions pour assurer le respect du droit communautaire, des contrôles, etc. L'adoption de telles mesures incombe aux Etats membres, qui déterminent, dans leur cadre constitutionnel et politique, les organes, procédures et conditions propres à assurer l'exécution correcte du droit communautaire. L'Union/Communauté peut néanmoins intervenir dans la mise en œuvre administrative des actes communautaires dans le cas où le traité ou le législateur communautaire lui donnent cette compétence (p. ex., concurrence, gestion de certains programmes communautaires, etc.).

**C) LE CONTROLE DE LA DELIMITATION DE COMPETENCES**

12. A l'heure actuelle, il y a deux types de contrôle du respect de la délimitation de compétences et du principe de subsidiarité :
- a) contrôle politique : la question de savoir si les Traités donnent ou non compétence à l'Union pour agir dans un cas concret et dans quelle mesure le principe de subsidiarité est respecté relève en grand partie des Institutions de l'Union participant au processus législatif. En effet, chaque Institution doit agir dans le respect des compétences d'attribution. Les gouvernements des Etats membres, les Parlements nationaux et les opinions publiques exercent aussi un tel contrôle dans la mesure où ils/elles contrôlent les positions prises par les représentants de leurs gouvernements au Conseil;
  - b) contrôle juridictionnel : par le biais de recours devant la Cour de justice ou les tribunaux nationaux. Le contrôle de la Cour de Justice est large dans le cas du Traité CE, limité dans le cadre du Titre VI du TUE et inexistant dans le cadre du Titre V du TUE.

**II. PROBLEMATIQUE ET VOIES A EXPLORER**

13. Le système actuel de délimitation de compétences, fruit des réformes successives du traité qui ont accompagné l'évolution de la construction communautaire, essaie de concilier deux exigences : d'un côté, la nécessité de précision dans la délimitation et, de l'autre, le besoin d'une certaine souplesse.

14. La méthode "fonctionnelle" d'attribution de compétences prévue dans les traités initiaux, qui implique l'existence de dispositions donnant à la Communauté des compétences "fonctionnelles" pour remplir ses objectifs (notamment les articles 94, 95 et 308 du TCE), bien que moins précise que la méthode de répartition par matières, permet toutefois une certaine adaptation des compétences de l'Union aux nouveaux défis qui surgissent dans la réalisation des objectifs des traités sans nécessité de recourir à la procédure lourde de révision des traités. Lors des successives réformes des traités, le système de délimitation par objectifs a été complété par une délimitation par matières (soit par une liste positive de matières, soit par des exclusions spécifiques de compétence) dans les domaines où le besoin d'une plus grande précision s'est fait sentir. Il s'agissait notamment des domaines où de nouvelles compétences étaient attribuées à la Communauté ou des domaines où la règle de la majorité qualifiée remplaçait celle de l'unanimité.
15. Toute réflexion sur la problématique de la délimitation de compétences doit tenir compte de cette nécessité de trouver un équilibre entre l'exigence d'une certaine souplesse et celle de précision dans la délimitation. Chaque système constitutionnel qui établit un système fédéral ou à forte composante régionale essaie de trouver cet équilibre d'une façon ou une autre, mais il n'existe pas un système "idéal" de délimitation de compétences. Dans tous les textes constitutionnels existants - même dans ceux qui se fondent sur un catalogue de compétences - des zones "grises" existent et les Cours constitutionnelles sont appelées à trancher les questions relatives à des conflits de compétences qui en résultent.
16. Cette remarque initiale faite, il convient de souligner que la plupart des critiques qui ont été faites à l'égard du système actuel de répartition de compétences se réfèrent plutôt aux "excès" du système, au besoin de clarification de celui-ci ou à la nécessité de procéder à quelques ajustements dans la répartition des compétences qu'à la nécessité de changer le système lui-même. Les mérites d'un tel système de permettre à l'Union de s'adapter aux nouveaux défis et de répondre mieux aux attentes des citoyens ont été largement reconnus.

17. Étant donné que les compétences non législatives appartiennent dans une grande partie aux Etats membres, ces critiques visent notamment les compétences législatives, tant pour ce qui est de sa délimitation que pour ce qui est du contrôle du respect d'une telle délimitation. En conséquence, on examinera uniquement les problèmes que soulève la délimitation des compétences législatives entre l'Union européenne et les Etats membres, tout en suggérant des voies à explorer pour aller à l'encontre de tels problèmes.<sup>1 2</sup>

**a) Le manque de clarté du système**

18. Un des problèmes soulevés le plus souvent à l'égard du système de délimitation des compétences législatives est celui de son manque de clarté. Plusieurs raisons pourraient venir à l'appui de cette critique : introduction lors des modifications successives des traités de dispositions rédigées souvent d'une façon complexe comme conséquence des compromis politiques; le manque de clarté rédactionnelle de certaines dispositions; le fait que ni le système de délimitation de compétences, ni les principes régissant une telle délimitation, ni les types de compétence dont dispose l'Union et les domaines relevant de chaque type de compétence sont clairement définis par le traité; enfin, les nouvelles méthodes ouvertes de coordination, en fixant des objectifs sans tenir compte de la répartition de compétences, contribuent au manque de lisibilité du système et à donner l'impression que les compétences de la Communauté sont très étendues là où ce n'est pas le cas. C'est ainsi que des malentendus, des fausses idées quant à l'étendue de la compétence législative de l'Union existent souvent par un manque de clarté du système. Citons le cas par exemple de la culture, de la santé ou l'éducation, domaines mentionnés par quelques membres de la Convention lors du débat des 15 et 16 avril. Bien qu'il s'agisse de domaines où l'action de la Communauté se limite à compléter l'action des Etats membres notamment à travers de programmes d'appui financés par le budget communautaire et les traités interdisent expressément à la Communauté de légiférer, il existe la conception erronée que celle-ci a la compétence pour légiférer dans ces domaines.
19. Il faut donc trouver les moyens de rendre la délimitation de compétences plus claire.

---

<sup>1</sup> Toutefois, certaines clarifications et précisions pourraient être faites dans ce domaine.

<sup>2</sup> La question de la simplification des traités qui, de même que la question des instruments juridiques de l'Union, est liée à celle de la délimitation de compétences, ne sera pas examinée dans cette note.

20. Voies à explorer :

1. *quelles clarifications est-il nécessaire d'introduire dans les traités afin d'explicitier davantage les principes régissant le système actuel de répartition des compétences, et notamment, le principe de compétences d'attribution, selon lequel l'Union/Communauté ne peut pas agir dans les domaines dans lesquels aucune compétence ne lui a été attribuée, ces domaines relevant des compétences des Etats membres qui les exercent conformément à leur système constitutionnel? Une grande partie des membres de la Convention ont estimé, lors du débat des 15 et 16 avril, que ce principe, qui est déjà implicite dans le traité, devrait être explicité d'avantage.*
2. *si et, dans l'affirmative, comment clarifier les concepts sur les différents types de compétences dont dispose l'Union, ainsi que les domaines relevant de chacun de ces types.*
3. *si et, dans l'affirmative, comment expliciter davantage dans le traité les compétences qui relèvent des Etats membres. Dans le débat des 15-16 avril certains intervenants ont appuyé l'idée d'énumérer dans un article du traité les cas d'exclusion de compétence expresse pour l'Union/Communauté ou les domaines qui relèvent de la compétence législative des Etats membres. Toutefois, la majorité semblait préférer l'idée de rappeler dans le traité le principe général selon lequel les compétences législatives relèvent des Etats membres sauf dans les cas où celles-ci ont été attribuées à l'Union/Communauté. En effet, ils ont estimé qu'une telle énumération risquerait de figer les compétences des Etats membres en allant ainsi à l'encontre du besoin de souplesse nécessaire pour s'adapter aux nouvelles réalités ;*
4. *examiner la possibilité d'inclure dans le traité une référence à la méthode ouverte de coordination, tout en établissant ses limites.*

**b) Le manque de précision de certaines dispositions du traité CE, notamment pour ce qui est des dispositions "fonctionnelles" (articles 94, 95 et 308 du TCE)**

21. Le manque de contours précis de certaines dispositions attributives de compétences aurait comme conséquence selon certains que l'Union agisse dans des domaines où elle n'est pas compétente, en empiétant ainsi sur les compétences des Etats membres. La question se pose notamment pour ce qui est des articles 94, 95 et 308 du traité CE<sup>1</sup>, bien qu'elle pourrait être examinée aussi pour ce qui est d'autres dispositions des traités.
22. Pour ce qui est des articles 94, 95 et 308, ces dispositions ont été critiquées par certains au motif que, compte tenu de leur rédaction extrêmement large, elles permettraient à la Communauté d'aller au-delà des compétences attribuées par les traités. Or, s'il est vrai que, étant donné leur caractère fonctionnel, par leur nature ces dispositions ont un champ d'application large et peuvent toucher à certains domaines réservés d'une façon générale aux Etats membres, certains membres de la Convention ont fait remarquer que ce sont ces dispositions qui ont permis un développement dynamique de la Communauté et la réalisation de certaines politiques clés du traité, tel que le marché intérieur. Une grande majorité des intervenants ayant plaidé pour préserver la flexibilité et le dynamisme dans l'évolution de compétences, la nécessité de maintenir ces dispositions a été rappelée. En outre, il y a des limites à l'utilisation desdites dispositions, tel qu'elles ont été rappelés par la Cour de Justice<sup>2</sup>. Des clarifications et précisions pour ce qui est de l'emploi de ces dispositions sont donc possibles.

---

<sup>1</sup> Les articles 94 et 95 du TCE permettent à la Communauté d'arrêter des directives ou des mesures pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres, qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun ou qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. L'article 308 du TCE permet à la Communauté d'adopter (à l'unanimité des membres du Conseil) les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs de la Communauté dans le fonctionnement du marché commun, lorsque le traité a prévu de tels objectifs sans avoir prévu les pouvoirs d'actions requis pour les réaliser.

<sup>2</sup> La Cour a rappelé que l'article 95 du TCE ne confère au législateur communautaire une compétence générale pour réglementer le marché intérieur, et que toute mesure adoptée sur la base de cette disposition doit avoir effectivement pour objet l'amélioration des conditions d'établissement et de fonctionnement du marché intérieur.

Pour ce qui est du recours à l'article 308 du TCE, la Cour a notamment rappelé que cet article ne peut être utilisé ni pour élargir les compétences de la Communauté au-delà du cadre établi par les traités, ni pour harmoniser les législations des Etats membres dans les domaines pour lesquels les dispositions du traité attribuant la compétence à la Communauté interdisant de le faire (p. ex. article 129, emploi ; article 151 (culture, etc.).

23. Pour ce qui est de l'article 308 du TCE, certaines voix minoritaires ont demandé sa suppression. Si une telle voie devait être examinée, il conviendrait de peser les risques de paralyser l'activité de la Communauté en l'empêchant de s'adapter aux nouvelles réalités et d'agir dans certains cas où, pour réaliser un objectif de la Communauté prévu par le traité, celle-ci estimerait (à l'unanimité des membres du Conseil, tel que prévu dans l'article 308) qu'il est nécessaire d'adopter une mesure mais pour laquelle le traité ne lui donnerait pas tous les moyens d'agir.
24. Il a été aussi suggéré de changer radicalement l'architecture des traités en abandonnant la méthode actuelle de répartition fonctionnelle<sup>1</sup>, laquelle permettrait à la Communauté de s'approprier de compétences qui ne lui sont pas attribuées par le traité, et de la remplacer par un système exclusivement de délimitation par matières en établissant un « catalogue » de compétences.<sup>2</sup> Les risques et problèmes d'un tel changement ont été largement développés par plusieurs membres de la Convention lors du débat des 15-16 avril.
25. Voies à explorer :
- 1) *éventuelle précision du champ d'application des articles 94, 95 et 308 du TCE, notamment sur la base des précisions qui ont été introduites par la jurisprudence de la Cour de justice ;*
  - 2) *possibilité de rendre plus difficile le recours à l'article 308 du TCE tout en créant en même temps dans le traité des bases juridiques spécifiques pour ce qui est des domaines où l'on fait recours plus souvent à cette disposition<sup>3</sup> ;*
  - 3) *si et, dans l'affirmative, dans quelle mesure des précisions doivent être introduites dans les dispositions attribuant des compétences à l'Union dans certains domaines. Plus concrètement, il s'agirait de savoir si et dans quels domaines il faudrait recourir davantage à la délimitation par matières ou à des exclusions spécifiques ;*

---

<sup>1</sup> Il faut rappeler que le système fonctionnel existant à l'heure actuel n'est pas un système fonctionnel « pur », mais assorti dans certains cas d'une délimitation par matières.

<sup>2</sup> Tel que suggéré lors du débat des 15 et 16 avril par Mr. Teufel, entre autres.

<sup>3</sup> A l'instar de ce que le Traité de Nice a fait avec la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers.

- 4) *nécessité ou non de rédiger un "catalogue" de compétences de l'Union, et d'examiner notamment la question de savoir dans quelle mesure un tel catalogue impliquerait réellement une délimitation plus précise des compétences entre l'Union et les Etats membres, ainsi que les conséquences de l'établissement d'un tel catalogue pour l'adaptation des compétences de l'Union et pour le développement de l'Union européenne.*

**c) Non respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité**

26. Beaucoup estiment que le principe de subsidiarité, introduit par le Traité de Maastricht comme mécanisme régulateur de la mise en œuvre des compétences non exclusives de la Communauté, n'a pas donné les résultats attendus. C'est ainsi que l'application du principe de subsidiarité relevant d'une appréciation politique des institutions au cas par cas, certaines considérations politiques (ou d'urgence) auraient pris parfois le pas sur le respect de ce principe. Cela aurait fait que la Communauté intervienne parfois dans des domaines où les objectifs de l'action envisagée pourraient être réalisés de manière suffisante par les Etats membres<sup>1</sup>.

Il en est de même du principe de proportionnalité. Selon certains, l'action de la Communauté serait allée, dans certains cas, au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

27. Voies à explorer

- 1) *La question se pose de savoir s'il faut introduire des précisions et des critères plus détaillés pour l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité et s'il faut renforcer les moyens pour assurer le respect de ces principes, notamment pour ce qui est des Institutions participant à la procédure législative, à savoir, le Parlement européen, le Conseil et la Commission.*

---

<sup>1</sup> L'on a cité à cet égard, par exemple, la directive du 20 mars 1999 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique (JO L 94 du 9.4.1999, pg. 24-26).



- 2) *Pour ce qui est de l'introduction de critères plus détaillés, il faut en particulier se demander si le Protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité de Amsterdam, est ou non suffisant. Pour ce qui est du contrôle du respect de ces principes, voir point e).*

**d) Dans certains cas, les compétences de l'Union ne correspondent pas aux attentes des citoyens**

28. Il était clair lors du débat des 15-16 avril que, pour une large majorité, les attentes des citoyens ainsi que le principe de subsidiarité devraient être les critères principaux afin de décider des missions qui devraient être remplies au niveau de l'Union. Quelques uns ont estimé que d'autres principes tels que la solidarité devraient être aussi tenus en compte. Dans cette ligne, la déclaration de Laeken souligne que les citoyens souhaitent que l'Union joue un plus grand rôle dans certains domaines, tandis qu'ils trouvent en même temps que l'Union intervient trop dans d'autres domaines.
29. Sur cette base, la question principale donc est celle de savoir dans quelle mesure est-il nécessaire de procéder à un ajustement des compétences de l'Union afin que celle-ci concentre et renforce son action sur ce qui constituent ses missions essentielles, et notamment sur certains domaines qui revêtent plus d'importance pour le citoyen, dans des domaines où seul l'Union peut agir, compte tenu des éléments transfrontaliers de l'action, ou dans des domaines où l'Union peut agir d'une façon plus efficace que les Etats membres individuellement.
30. Voies à explorer :
- 1) *s'il y a des domaines dans lesquels l'Union n'a pas de compétence et il serait en revanche souhaitable qu'elle agisse ou s'il y a des domaines où elle devrait agir d'avantage ;*
  - 2) *s'il y a des domaines visés dans les traités où l'action serait plus efficace si elle était entreprise au niveau des Etats membres;*
  - 3) *s'il y a de domaines relevant de la compétence complémentaire ou partagée de l'Union qui devraient devenir de compétence exclusive et vice versa;*

**e) Contrôles insuffisants pour garantir le respect de la délimitation de compétences**

31. S'il est vrai que la clarté et la précision dans la délimitation de compétences entre l'Union et les Etats Membres pourrait être améliorée, plusieurs membres de la Convention ont estimé que la meilleure garantie pour assurer le respect d'une telle délimitation est l'établissement de moyens de contrôle efficaces. En outre, le système "idéal" de répartition des compétences n'existant pas, des conflits de compétences existeront toujours. Dans ce sens, la question d'un renforcement des contrôles pour assurer le respect de la délimitation de compétences, y inclus le principe de subsidiarité, devient essentielle.
32. A l'heure actuelle, le contrôle politique du respect de la délimitation de compétences et du principe de subsidiarité est exercé dans sa grande partie par les Institutions de l'Union participant au processus législatif. Les instances législatives au niveau national exercent un tel contrôle dans un degré plus limité. C'est ainsi que chaque Parlement national n'exerce un tel contrôle que dans la mesure où il peut contrôler ou influencer la position que son gouvernement prendra au sein des Institutions communautaires. Ce contrôle s'exerçant lors de la procédure législative au sein de l'Union ("ex ante"), aucun mécanisme de suivi n'existe pour ce qui est du respect du principe de subsidiarité dans la mise en œuvre et l'application des actes législatifs de l'Union ("ex post").
33. Pour ce qui est du contrôle juridictionnel il est exercé par la Cour de justice et par les juridictions nationales.
34. Voies à explorer

*La question principale à examiner à cet égard est celle de savoir s'il faut (et comment) renforcer le contrôle politique et/ou juridictionnel du respect de la délimitation de compétences et du principe de subsidiarité.*

- 1) *Il s'agirait de savoir si et comment renforcer les contrôles existants à l'heure actuelle. Pour ce qui est des contrôles politiques, on pourrait examiner la possibilité de donner aux Parlements nationaux un plus grand rôle pour le contrôle du respect de ces principes, soit à travers leur participation dans la procédure législative au sein de l'Union elle même, soit en renforçant leur participation et contrôle dans l'établissement de la position du gouvernement<sup>1</sup>.*

*La question d'un éventuel renforcement du contrôle par la Cour de Justice de la conformité des actes législatifs adoptés vis-à-vis de ces principes pourrait aussi être examinée, notamment en donnant aux Parlements nationaux le pouvoir d'introduire un recours en annulation devant la Cour en cas de violation des principes de subsidiarité et d'attribution. Certains ont évoqué la possibilité de donner ce pouvoir aux entités constitutionnelles dotées de pouvoir législatif dans les Etats membres ou au Comité des Régions.*

- 2) *Tel que plusieurs membres de la Convention ont demandé lors de la session des 15-16 avril, il faudrait examiner si un tel renforcement doit inclure la création d'un nouveau mécanisme de contrôle du respect du principe de délimitation de compétences et, en cas affirmatif, la nature politique ou juridictionnelle d'un tel mécanisme ainsi que sa composition et son rôle. Plusieurs formules ont été évoquées à cet égard (comité "subsidiarité" auprès du Parlement européen et du Conseil; création d'un organe "ad hoc" composé des Parlements nationaux; inclusion des représentants des Parlements nationaux dans la délégation des Etats membres au Conseil; composition "mixte" du Parlement européen; mécanisme de coopération entre la Cour de Justice et les Cours constitutionnelles nationale; nouvelle Cour « ad hoc », etc.).*
- 3) *L'on pourrait examiner la possibilité d'établir un mécanisme de suivi du respect des principes de délimitation de compétences et de subsidiarité lors de la mise en œuvre par les Etats membres des actes législatifs adoptés par l'Union.*

---

<sup>1</sup> Cf. à cet égard le Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne (Recueil des Traités, Tome I, Volume I, pg. 375).

ETENDUE DE LA COMPETENCE DE L'UNION/COMMUNAUTE  
DANS LES DIFFERENTS DOMAINES VISES PAR LES TRAITES

**A. TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE**

**a) Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) (Titre V du TUE)**

Selon l'article 2, deuxième tiret, du TUE, l'Union se donne pour objectif « d'affirmer son identité sur la scène internationale, notamment à la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux dispositions de l'article 17 ».

La compétence de l'Union dans le domaine de la PESC est potentiellement très vaste : elle peut couvrir « tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité ». Les objectifs de cette politique sont aussi très généraux : la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de indépendance et de l'intégrité de l'Union ; le renforcement de la sécurité de l'Union ; le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale ; la promotion de la coopération internationale ; le développement et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Titre V ne comporte pas des dispositions « matérielles » limitant l'étendue de l'action de l'Union.

Les compétences de l'Union dans le domaine de la PESC sont « concurrentes » de celles des Etats membres, sauf dans le cas de la politique de la défense (tâches de Petersberg), ou elles sont complémentaires. Ces compétences sont exercées de façon ponctuelle, au cas par cas, soit par l'Union soit conjointement par l'Union et par les Etats membres.

**b) Coopération policière et judiciaire en matière pénale (Titre VI du TUE)**

Les pouvoirs d'action de l'Union dans ce domaine sont définis tant en termes d'objectifs qu'en termes de domaines dans lesquelles l'UE peut agir.

L'objectif de l'Union est d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice, en prévenant le racisme et la xénophobie et en luttant contre ces phénomènes (article 29, premier alinéa du TUE). Les domaines dans lesquels l'Union peut agir sont limités : coopération policière (directement ou par l'intermédiaire d'Europol), coopération judiciaire en matière pénale et rapprochement des règles de droit pénal des Etats membres (article 29, 2ème alinéa). Une réserve expresse de compétence a été établie pour les Etats membres pour ce qui est du maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure (article 33 du TUE).

Tous les domaines du Titre VI relèvent des compétences concurrentes, sauf la création et la mise en place d'organes communes tels qu'Europol ou Eurojust où il y a une compétence exclusive fonctionnelle de l'Union, étant donné que, par nature, elle ne peut être exercée par chaque Etat membre agissant individuellement.

**B. TRAITE INSTITUANT LA COMMUNAUTE EUROPEENNE**

**a) Domaines relevant de la compétence exclusive de la Communauté**

- Politique commerciale commune (dans son étendue avant Nice) ;
- Ressources biologiques de la mer dans les zones couvertes par le traité ;
- Politique monétaire pour les douze Etats membres appartenant à la Zone Euro.
- Domaines où la Communauté a légiféré amplement sur la base de ses compétences concurrentes. L'on peut citer à titre d'exemple la conclusion d'accords internationaux concernant certains aspects des transports, ou dans des domaines pour lesquels la Communauté a réalisé une harmonisation complète du régime d'accès à une activité non salariée.
- Cas spécial : marché intérieur (compétence exclusive « fonctionnelle » où les Etats membres gardent la compétence dans certains cas) (voir b)).

**b) Domaines relevant de la compétence concurrente (ou partagée) de la Communauté et des Etats membres**

Relèvent de cette catégorie la plupart des domaines du TCE. La compétence « potentielle » de la Communauté est plus au moins vaste selon les domaines.

**1. Citoyenneté de l'Union**

La Communauté peut arrêter les mesures visant à faciliter ou à arrêter les modalités d'exercice par les citoyens de l'Union de certains droits qui leur sont reconnus par le Traité : droit de circulation et séjour sur le territoire des Etats membres ; droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen et municipales ; droit de pétition et droit de s'adresser au médiateur.

La Communauté peut aussi adopter des dispositions tendant à compléter ces droits (à adopter par les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives).

**2. Agriculture et pêche (à l'exclusion de la partie relevant de la compétence exclusive)**

Les objectifs de l'action de la Communauté sont très larges : accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ; stabiliser les marchés ; garantir la sécurité des approvisionnements, assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. Les objectifs sont atteints notamment par l'établissement d'une organisation commune de marchés agricoles.

La Communauté a une compétence très vaste dans ces domaines.

**3. Les quatre libertés (marchandises, personnes, services et capitaux)**

Il s'agit de l'adoption par la Communauté de mesures dirigées à la suppression des obstacles à la libre circulation de marchandises, travailleurs salariés et non salariés, services et capitaux à l'intérieur de la Communauté.

Il s'agit d'une compétence potentiellement très large, on dirait presque illimitée (il a été relevé que la notion de ce qui est nécessaire pour le marché intérieur pourrait être interprété d'une façon très large), qui a été largement exercée par la Communauté. En effet, pour garantir ces quatre libertés, la Communauté a légiféré amplement dans le domaine de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services ; du droit de sociétés ; des banques, assurances et valeurs immobilières ; de la libre circulation des travailleurs salariés ; des marchés publics ; de la reconnaissance mutuelle de diplômes ; de la coordination des régimes de sécurité sociale, etc.

#### **4. Visas, asile et immigration**

La Communauté peut adopter une série de mesures visant à mettre en place progressivement un espace de liberté, de sécurité et de justice. Le contenu de ces mesures est défini d'une façon assez détaillée dans le traité (répartition « matérielle »). Il s'agit de mesures :

- visant à assurer la libre circulation de personnes ainsi que certaines mesures d'accompagnement concernant les contrôles aux frontières extérieures, l'asile et l'immigration,
- d'autres mesures en matière d'asile, d'immigration et de protection des droits de ressortissants des pays tiers,
- mesures dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile,
- mesures visant à encourager et à renforcer la coopération administrative.

Certaines de ces mesures ne peuvent contenir que des prescriptions minimales, les Etats membres pouvant toujours aller au-delà desdites prescriptions.

#### **5. Les transports**

L'objectif de cette politique consiste essentiellement à réaliser le marché intérieur des transports. En vue de réaliser cet objectif, les mesures suivantes peuvent être adoptées :

- règles communes applicables aux transports internationaux,
- des conditions d'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un Etat membre,
- des mesures permettant d'améliorer la sécurité des transports,
- toute autre mesure utile.

La compétence de la Communauté est très vaste (« toute autre mesure utile » est un concept très large).

## **6. La concurrence**

Dans le TCE, le régime de concurrence repose sur le principe fondamental de l'interdiction des ententes, abus de position dominante et aides d'Etat (sauf si leur compatibilité avec dans le marché intérieur peu être établie). Le Conseil établit des règlements ou directives en vue de l'application de ce principe.

Lorsqu'une entente ou un abus de position dominante n'affecte pas le commerce inter-Etats et ne fait sentir ses effets que sur le territoire d'un Etat, seul le droit interne de cet Etat s'applique.

Domaine ou la Communauté exerce sa compétence, notamment pour ce qui est du contrôle, d'une façon assez intense.

## **7. La fiscalité**

La fiscalité n'est pas mentionnée en tant que politique ou action de la Communauté à l'article 3 du traité CE. La compétence de la Communauté dans ce domaine est définie d'une façon relativement étroite, liée principalement à la réalisation du marché intérieur. En outre, certaines dispositions du traité concernant d'autres domaines se réfèrent aussi à la fiscalité (p. ex. environnement). Dans le domaine des impôts indirects la Communauté a une compétence pour ce qui est de l'harmonisation du taux de la TVA et des droits d'accises. Dans le domaine des impôts directs l'essentiel de la compétence relève des Etats membres.

## **8. La politique sociale**

Les objectifs de cette politique sont la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines propres à assurer un niveau d'emploi élevé et durable, et la lutte contre les exclusions.

Pour atteindre ces objectifs la Communauté peut adopter des prescriptions minimales dans une série de domaines énumérés dans le traité (délimitation matérielle) :

- amélioration du milieu de travail,
- conditions de travail,
- information et consultation des travailleurs,
- intégration des personnes exclues du travail,
- l'égalité entre hommes et femmes.



Exclusion explicite de l'action de la Communauté dans certains secteurs (rémunérations, droit d'association, de grève et de lock-out). Les Etats membres peuvent toujours aller au-delà des prescriptions minimales.

## **9. L'environnement**

La Communauté peut arrêter dans ce domaine des prescriptions minimales qui contribuent à la poursuite des objectifs suivants :

- la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement,
- la protection de la santé des personnes,
- l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,
- la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement.

La compétence de la Communauté dans ce domaine est relativement large. Les Etats membres peuvent toujours aller au-delà des prescriptions minimales.

## **10. La protection des consommateurs**

La Communauté contribue à l'objectif de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs par :

- des mesures dans le cadre d'un marché intérieur ;
- des mesures qui appuient et complètent la politique menée par les Etats membres en matière de protection des consommateurs.

Les mesures adoptées par la Communauté ne peuvent contenir que des prescriptions minimales. Les Etats membres peuvent toujours aller au-delà de ces prescriptions.

## **11. Les réseaux transeuropéens (interopérabilité et normes).**

Domaine très limité où la compétence de la Communauté est en conséquence relativement réduite. Celle-ci contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie par la mise en œuvre d'actions visant à assurer l'interopérabilité des réseaux, en particulier dans le domaine de l'harmonisation des normes techniques.

## **12. La cohésion économique et social**

L'action de la Communauté vise à renforcer sa cohésion économique et sociale en réduisant l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions à travers les fonds à finalité structurelle (FEOGA, « Orientation, Fonds social européen, Fonds européen de développement régional) et du Fonds de cohésion (l'environnement et réseaux transeuropéens en matière d'infrastructure de transports).

## **13. Energie, protection civile et tourisme**

Il s'agit de domaines pour lesquels il n'y a pas de dispositions spécifiques dans le traité CE. Toutefois, l'article 3 prévoyant que l'action de la Communauté comporte « des mesures » dans ce domaine, la Communauté a adopté quelques mesures très limitées sur la base de l'article 308 du TCE. Pour ce qui est de l'énergie, certaines dispositions du traité CE relatives à d'autres domaines s'y réfèrent (par exemple, les réseaux transeuropéens).

### **c) Domaines ou la compétence législative appartient exclusivement aux Etats membres, l'Union ne faisant qu'appuyer leur action (compétences complémentaires)**

Il s'agit de domaines où les Etats membres ont la compétence exclusive pour légiférer, la Communauté ne pouvant aucunement les obliger à introduire des modifications dans leur législation.

### **1. Politique économique**

L'action de la Communauté dans ce domaine vise notamment à coordonner les politiques économiques des Etats membres en adoptant des recommandations sur les grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et à surveiller l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les Etats membres.

La conduite des politiques économiques des Etats membres reste dans les mains de ceux-ci.

## **2. L'emploi**

La Communauté contribue à la réalisation d'un niveau d'emploi élevé en encourageant la coopération entre les Etats membres et en soutenant et, au besoin, en complétant leur action. Les Etats membres restent compétents dans le domaine de l'emploi. La Communauté peut mettre en place une stratégie coordonnée pour l'emploi dont les Etats membres tiennent compte dans leurs politiques de l'emploi. Pour appuyer la mise en œuvre de cette stratégie, la Communauté peut adopter des actions d'encouragement pour favoriser la coopération des Etats membres et soutenir leur action. Toute harmonisation par la Communauté est exclue.

## **3. La coopération douanière**

La Communauté peut adopter des mesures afin de renforcer la coopération douanière entre les Etats membres.

## **4. Education, formation professionnelle et jeunesse**

L'objectif de cette politique est de contribuer au développement du niveau le plus élevé possible de connaissance par un large accès à l'éducation et par la mise en œuvre d'une politique de formation professionnelle initiale et continue des travailleurs. Les Etats membres gardent la pleine responsabilité de l'organisation et du contenu de ses systèmes éducatifs et de formation professionnelle ainsi que leur diversité culturelle et linguistique, la Communauté se bornant à appuyer et compléter l'action des Etats membres. Toute harmonisation est exclue.

## **5. La culture**

La Communauté peut mener des actions d'encouragement destinées à appuyer et compléter l'action culturelle des Etats dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun. Toute harmonisation est exclue.

## **6. La santé publique**

L'action de la Communauté, qui complète et appuie les politiques nationales en la matière, porte sur l'amélioration de la santé publique et la prévention des maladies et des affections humaines. Toute harmonisation est exclue. L'organisation et la fourniture des services de santé est expressément réservée aux Etats membres.

## **7. Les réseaux transeuropéens (à exclusion de l'interopérabilité des réseaux et les normes techniques)**

L'action de la Communauté contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie à travers de :

- l'établissement d'un ensemble d'orientations couvrant les objectifs, priorités et grandes lignes d'action dans le domaine des réseaux européens ;
- en soutenant des projets d'intérêt commun soutenus par les Etats membres et définis dans le cadre de ces orientations communes.

## **8. L'industrie**

L'objectif de l'action dans ce domaine est de contribuer à ce que les conditions nécessaires à la compétitivité de l'industrie de la Communauté soient assurées à travers des mesures spécifiques destinées à appuyer les actions menées dans les Etats membres. Ces mesures consistent en général en programmes financés par le budget communautaire et ne peuvent pas entraîner des distorsions de concurrence.

## **9. La recherche et le développement technologique (RDT)**

L'objectif de l'action de la Communauté dans le domaine est de renforcer les bases scientifiques et technologiques de l'industrie de la Communauté et de favoriser le développement de sa compétitivité internationale, ainsi que de promouvoir les actions de recherche jugées nécessaires au titre d'autres chapitres du Traité.

Dans la poursuite de ces objectifs, la Communauté mène une série d'actions qui complètent les actions entreprises dans les Etats membres et notamment établit un programme-cadre reprenant l'ensemble d'actions de RDT et qui est mis en œuvre par des programmes spécifiques.

## **10. La coopération au développement**

La politique de la Communauté dans ce domaine, est complémentaire de celles qui sont menées par les Etats membres, et vise notamment le développement économique et social des pays en développement à travers l'adoption de mesures qui peuvent prendre la forme de programmes pluriannuels.

### **d) Compétences exclusives des Etats membres**

Il s'agit notamment de:

1. Domaines qui ne relèvent pas de la compétence de l'Union et restent en conséquence de la compétence des Etats membres, p.ex.: organisation interne des Etats, identité nationale, structure nationale militaire, administration publique nationale, etc., etc..
2. Domaines réservés expressément aux Etats membres par le Traité <sup>1</sup>:
  - ordre public et sécurité publique,
  - application du droit pénal et de l'administration de la justice,
  - rémunérations, droit d'association, droit de grève et lock-out,
  - organisation et fourniture de services de santé et de soins médicaux,
  - régime de propriété.
3. Domaines dans lesquels le Traité interdit à la CE de légiférer: éducation, formation professionnelle, culture, santé, emploi.

---

<sup>1</sup> Le Traité permet par ailleurs aux Etats membres diverses dérogations aux quatre libertés de circulation au titre de l'ordre public, de la sécurité publique ou d'autres motifs d'intérêt général énumérés dans les dispositions concernées.