

**CONV 486/03**

**CONTRIB 189**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

du                    Secrétariat

à                    la Convention

---

Objet :            Contribution de Mme Elena PACIOTTI

- « Sur la Présidence de l'Union européenne et de ses institutions »

---

Le secrétaire général de la Convention a reçu la contribution figurant en annexe de  
Mme Elena PACIOTTI, membre suppléant de la Convention.

---

**SUR LA PRESIDENCE DE L'UNION EUROPEENNE ET DE SES INSTITUTIONS**  
**Contribution de Elena PACIOTTI - MEP**

1. On prétend, à raison, que l'Union européenne devrait "parler d'une seule voix" reconnaissable par ses citoyens et par ses interlocuteurs externes.

L'idée que, en plus du Président de la Commission européenne - organe permanent de l'Union - il devrait y avoir un autre Président, vrai représentant de l'Union, qui présiderait le Conseil européen et aussi le Conseil, du moins dans quelques unes de ses nombreuses fonctions, n'est pas cohérente avec cette approche.

D'un côté, en effet, la cohabitation de deux présidents permanents est une source de tensions possibles, même dans le cadre de l'État national le plus uni, et le serait d'autant plus dans une structure supranationale aussi hybride que l'Union; d'un autre côté, il est presque impossible de trouver une solution institutionnellement équilibrée pour attribuer au président du Conseil européen la fonction de représentant permanent de l'Union.

Ce président ne pourrait évidemment être, comme c'est le cas maintenant, un chef d'État ou de gouvernement d'un État membre, puisque ses fonctions institutionnelles nationales ne lui permettent pas de se vouer pleinement et pour une période suffisamment longue à représenter une Union politique dont les dimensions et les fonctions seraient accrues. Ni pourrait-on attribuer la présidence de l'Union et du Conseil européen à un sujet différent élu par le Conseil, (on a entendu l'hypothèse d'un ancien chef d'État ou de gouvernement) qui resterait en charge pendant une période suffisamment longue (cinq ans, ou deux ans et demi) et n'aurait donc pas de responsabilités gouvernementales nationales. Il s'agirait en effet d'un sujet qui, tout en revêtant une fonction de très grande importance, ne serait pas représentatif de l'organe qu'il préside, puisque celui-ci, composé des gouvernements élus démocratiquement de vingt-cinq pays ou plus, est susceptible de varier dans sa composition et donc dans son orientation politique plusieurs fois pendant peu d'années, en fonction des élections politiques nationales. Il serait en outre politiquement irresponsable, puisqu'il ne répondrait ni à l'organisme changeant qu'il préside ni à aucune autre instance démocratique.

L'attribution de la représentation externe de l'Union au Président de la Commission européenne ne soulève par contre pas d'objections majeures. Il s'agirait en effet d'un sujet dont les fonctions sont exclusivement consacrées à mettre en œuvre et à exprimer les intérêts communs de l'Union, dont le mandat dure cinq ans et qui peut être appelé à répondre politiquement de ses actes devant le Parlement européen.

Pour que la présidence de l'Union puisse être attribuée au président de la Commission il faut que celui-ci soit, plus et mieux que maintenant, réellement l'expression de la double légitimation de l'Union, celle des États et celle des peuples et des citoyens: il doit donc recevoir la confiance aussi bien de la majorité du Conseil que de celle du Parlement.

2. Dans cette hypothèse le président de la Commission pourrait être élu au début de chaque législature par la majorité des membres du Parlement sur la base de candidatures proposées par la majorité qualifiée des membres du Conseil européen, qui tiennent compte des résultats des élections du Parlement européen.

Cette double légitimation du Président de la Commission est par ailleurs tout à fait cohérente non seulement avec ses fonctions de Président de l'Union mais aussi avec les fonctions spécifiques de la Commission, qui n'est pas uniquement l'organe exécutif de l'Union européenne, mais aussi celui qui assure le respect de la Constitution et des Traités par les États membres et qui assure la cohérence du droit de l'Union par l'exercice du droit d'initiative législative exclusive. Il ne peut donc être l'expression d'une partie politique uniquement. Une double légitimation semblable à celle-ci devra soutenir la nomination du "Ministre des affaires étrangères" de l'Union, Vice-président de la

Commission et Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune.

3. Les fonctions du Conseil européen et du Conseil et la présidence des différentes formations collégiales doivent être mieux définies en rapport avec leurs rôles respectifs.

3.1 Le Conseil européen doit devenir une vraie institution de l'Union, le moteur politique de son développement, qui en définit les stratégies générales (tel qu'il est devenu avec le temps, en réussissant à exprimer au mieux, de Cologne à Laeken, de Tampere à Lisbonne, la vision européenne des Etats membres), qui seront ensuite mises en œuvre, par l'impulsion de la Commission, par le Parlement et le Conseil selon leurs compétences respectives. Le Conseil européen étant composé des chefs d'État et de gouvernement des vingt-cinq (ou plus) États membres et travaillant collégialement, la présidence des sessions peut être attribuée à chacun des États à tour de rôle, qui resterait en charge entre une session et l'autre (ou de toute façon pendant une courte période, comme cela se passe pour la Présidence du Conseil de Sécurité de l'ONU). Le Président de la Commission, qui fait partie du Conseil européen, en assure la continuité.

3.2 Les fonctions du Conseil doivent être clairement distinguées. Le Conseil qui exerce des fonctions législatives en codécision avec le Parlement européen doit devenir une sorte de Chambre des États, composée des ministres compétents pour les affaires européennes. Même dans ce cas la présidence pourrait être attribuée à rotation à un représentant de chacun des États membres ou par contre le même Conseil pourrait élire un président parmi ses membres, pour une durée appropriée. L'hypothèse, qui a été émise, que le Président de la Commission préside cette formation du Conseil n'est pas à partager: entre autre, elle est en contraste avec la tentative d'appliquer, dans les limites du possible, le principe de séparation des pouvoirs au niveau européen.

3.3 Le Conseil qui exerce les fonctions de décision et gestion politique en matière de politique étrangère pourrait très utilement être coordonné ou présidé par le Haut Représentant pour la Politique étrangère/Vice président de la Commission. Eventuellement les autres formations spécialisées du Conseil qui exercent des fonctions de décision et gestion politique (comme dans les secteurs ECOFIN et JAI) pourraient elles aussi être présidées par les membres correspondants de la Commission, qui assurent la continuité de l'action politique de l'Union. Dans les mêmes secteurs, la Commission pourrait disposer non seulement d'un seul Commissaire mais aussi de Vice-Commissaires, vu la complexité des compétences. De cette façon, la nomination d'un Commissaire pour chacun des Etats membres ne serait pas préjudiciable à la fonctionnalité de l'organe.

Strasbourg, le 13.1.2003