

CONV 672/03

NOTE DE TRANSMISSION

du Secrétariat

à la Convention

Objet : **Fiche d'analyse des propositions d'amendements concernant l'appartenance à l'Union :**

Projet d'articles relatifs au titre X de la partie I (article 43 à 46)

Les membres trouveront en annexe la fiche d'analyse des propositions d'amendements aux projets d'articles relatifs au titre X de la partie I de la Constitution (article 43 à 46) sur l'appartenance à l'Union.

FICHE D'ANALYSE DES PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS CONCERNANT
L'APPARTENANCE A L'UNION
PROJET D'ARTICLES 43 A 46

I. ANALYSE DES AMENDEMENTS PAR THÈME (RESUME)

Le Secrétariat a reçu 90 propositions d'amendements concernant le projet d'articles relatifs au titre X (articles 43 à 46 de la Constitution). Les thèmes les plus fréquemment abordés concernant ces quatre articles peuvent se résumer comme suit:

1. Article 43: Le principal thème structurel évoqué est la demande, faite par plusieurs, de supprimer cet article dans le présent titre, étant donné que, selon ces conventionnels, la première phrase ne fait que répéter le projet d'article 1 § 3, et que la deuxième phrase du présent projet ne fait qu'exprimer une évidence et serait donc mieux supprimée (plusieurs autres conventionnels se rallient à cette dernière suggestion). Quant au fond, une orientation émergeant de plusieurs propositions d'amendement est de retourner ou de se rapprocher à la formule de l'article 49 § 1, première phrase de l'article 49 TUE actuel. Dans cet esprit, il est notamment proposé de se contenter, comme condition d'appartenance, du fait que l'Etat candidat lui-même respecte les valeurs de l'Union (tandis que le projet du Praesidium contient non seulement cette condition, mais y ajoute la condition que les valeurs de l'Union doivent également être partagées par la population de l'Etat candidat). On trouve cependant également des amendements visant à durcir, par rapport à la proposition du Praesidium, les conditions d'appartenance à l'Union.

2. Article 44: Ce projet d'article a fait l'objet de relativement peu de propositions d'amendement, prenant des différentes directions.

3. Article 45: Ce projet d'article a, lui aussi, suscité un nombre limité de propositions d'amendements dans l'ensemble peu homogène. Un thème recourant à plusieurs reprises est la demande de renforcer la position du Parlement européen dans la procédure de sanction, par exemple en étendant son droit d'initiative ou ses prérogatives d'avis conforme. Par ailleurs, certains demandent de revenir exactement au texte intégral du traité de Nice, y compris en ce qui concerne la possibilité d'un rapport d'experts et la formule sur le calcul de la majorité qualifiée dans cet article

(ce dernier aspect est lié à la question du système de vote à la majorité qualifiée, qui sera encore discutée par la Convention).

4. Le plus grand nombre de propositions d'amendements concerne l'article 46 sur le droit de retrait volontaire de l'Union.

La question principale soulevée à cet égard est de savoir s'il convient de maintenir un tel article ou de le supprimer, comme le demandent une série de Conventionnels.

La plupart des autres propositions d'amendements soumises vont, tout en acceptant l'existence d'un tel article, dans le sens de restreindre, par rapport au projet du Praesidium, la possibilité d'un retrait volontaire, et / ou d'alourdir ses conséquences. Dans ce sens, il est notamment proposé:

- de limiter le droit de retrait à des situations exceptionnels (notamment à l'occasion d'une réforme de la Constitution),
- de prévoir qu'il ne peut pas prendre effet automatiquement, mais uniquement quand un accord entre l'Union et l'Etat qui se retire est effectivement conclu,
- certains ajoutent à cette dernière condition, la règle de l'unanimité au sein du Conseil pour l'examen de la demande de retrait ou la conclusion de l'accord, donnant ainsi à tout Etat membre *de facto* un droit de veto contre le retrait,
- d'ajouter une disposition sur la responsabilité juridique vis-à-vis de l'Union de l'Etat qui se retire,
- ou de prévoir une "période d'attente" durant laquelle l'Etat qui s'est retiré ne peut plus demander à nouveau son adhésion à l'Union.

Certains amendements, en revanche, visent à rendre plus facile le retrait, notamment en raccourcissant à un an la période après laquelle le droit de retrait prend effet en absence d'un accord.

Enfin, il convient de noter que certains conventionnels ont soumis une proposition¹ d'insérer, dans ce titre X, un article additionnel créant un statut de "membre associé" de l'Union ouvert à des Etats européens qui ne sont pas des Etats membres ou qui cesseraient de l'être.

¹ Cette proposition d'amendement de *M. Duff* + 20 *Conventionnels* figure en tant qu'amendement n° 23 sous l'article 46.

II. ANALYSE DÉTAILLÉE DES AMENDEMENTS PAR ARTICLE

Article 43 : Critères d'éligibilité pour être membre de l'Union.

L'Union est ouverte à tous les États européens dont les peuples partagent les valeurs visées à l'article 2, et qui les respectent et s'engagent à les promouvoir en commun. L'adhésion à l'Union implique l'acceptation de sa Constitution.

EXAMEN DES AMENDEMENTS PAR THEME

- Suppression de tout l'article (au motif que la première phrase fait double emploi avec l'article 1 § 3, et que la deuxième phrase exprime une évidence)
Meyer (am. 7), Farnleitner + 3 (am.9), Duff + 21 (am. 16), Lopes + Lobo Antunes (am. 20)
- Suppression de la deuxième phrase
Santer + 4 (am. 6), Demiralp (am. 10), Fischer (am. 21), Hjelm-Wallen + 3 (am. 23), Fini (am. 25), Oleksy (am. 26), de Vries + de Bruijn (am. 27), Kaufmann (am. 29)
- Suggestion de retourner à la formule de l'article 49 § 1 TUE actuel
Fischer (am. 21), Queiró (am. 14), Hjelm-Wallen + 3 (am. 23), Teufel (am. 30)
- Supprimer "l'Union est ouverte" (afin d'éviter l'impression qu'un Etat a un droit d'adhérer dès qu'il remplit les conditions d'adhésion)
Wuermeling (am. 4), Azevedo + Pereira (am. 18), Fini (am. 25), Teufel (am. 30)
- Modifier la première phrase pour prévoir que ce sont (uniquement) les Etats candidats eux-mêmes (et non pas aussi leurs peuples), qui doivent partager ou respecter les valeurs de l'Union.
Heathcoat-Amory (am. 3), Berger + 2 (am. 8), Timmermans + 3 (am. 13), Queiró (am. 14), Brok + 34 (am.15), Roche (am.17), Fischer (am. 21), Svensson (am. 22), Hjelm-Wallen + 3 (am. 23), Hain (am. 24), de Vries + de Bruijn (am. 27), Bonde + Heathcoat-Amory (am.28)
- Ajouter, comme condition d'appartenance supplémentaire, le partage des objectifs de l'Union tel que définis à l'article 3
Korcok + Migas (am. 11), Attalides (am. 19)
- Autre formule pour les conditions d'appartenance : "all European States which are able and committed to fulfil all that is required from Member States by this Constitution"
de Vries + de Bruijn (am. 27)
- Préciser que le territoire de l'Etat candidat doit se situer, au moins en partie, en Europe
Earl of Stockton (am.12)
- L'adhésion implique l'acceptation de la Constitution *et de l'acquis de l'Union*
Vastagh (am. 2)
- L'adhésion implique l'acceptation de la Constitution selon les modalités d'adhésion (à savoir,

possibilité pour un Etat adhérent de négocier des opt-outs)
Heathcoat-Amory (am. 3), Bonde + Heathcoat-Amory (am.28)

- Prévoir que l'adhésion doit être confirmée par un référendum dans l'Etat candidat
Kirkhope (am. 1)
- Remplacer les mots "Constitution" par "traité simplificateur", et "Union" par "Communauté"
Kirkhope (am. 1) (M. Kirkhope fait le même amendement également sous les autres articles du titre X)

Article 44 : Procédure d'adhésion à l'Union

Tout État européen qui souhaite devenir membre de l'Union peut adresser sa demande au Conseil. Le Parlement européen et les Parlements nationaux sont informés de cette demande. Le Conseil se prononce à l'unanimité après avoir consulté la Commission et après avis conforme du Parlement européen, qui se prononce à la majorité absolue des membres qui le composent. Les conditions et les modalités de l'admission font l'objet d'un accord entre les États membres et l'État candidat. Ledit accord est soumis à la ratification par tous les États contractants, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

EXAMEN DES AMENDEMENTS PAR THEME

- Prévoir que l'ouverture de négociations d'adhésion requiert une décision unanime du Conseil après avis conforme du Parlement (majorité absolue des membres); selon un amendement, cette décision devrait également être ratifiée par tous les Etats contractants
Lamassoure (am.2), Wuermeling (am. 3)
- Supprimer l'information des Parlements nationaux
Berger + 6 (am. 4)
- Ajouter l'information de la Commission
van der Linden + 3 (am.6)
- Prévoir la majorité normale (c'est-à-dire, la majorité simple) pour l'avis conforme du Parlement européen
Berger + 6 (am. 4)
- Prévoir une "majorité qualifiée" pour l'avis conforme du Parlement européen
Kirkhope + Stockton (am. 1)
- Soumettre à l'avis conforme du Parlement européen non seulement la demande d'adhésion, mais aussi l'accord d'adhésion. Le même effet est visé par des amendements demandant que l'adhésion se fait par accord entre l'Union et l'Etat candidat, tout en prévoyant la ratification de cet accord par tous les Etats membres.
Fini (am. 9), Berger + 6 (am. 4), Avgerinos + 2 (am. 7).
- Prévoir que les adaptations nécessaires à la Constitution et au droit de l'Union font également l'objet de l'accord d'adhésion
Farnleitner + 3 (am. 5) , Lopes + Lobo Antunes (am. 8)
- Prévoir que l'adhésion doit être ratifiée par référendum dans tous les Etats contractants dont la Constitution permet un tel référendum.
Kirkhope + Stockton (am. 1)
- Amendements linguistiques
van der Linden + 3 (am.6)

Article 45 : La suspension des droits d'appartenance à l'Union

1. *Le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres, et sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission et après avis conforme du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs énoncées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations statuant selon la même procédure.*

Le Conseil vérifie régulièrement si les motifs qui ont conduit à une telle constatation restent valables.

2. *Le Conseil européen¹, statuant à l'unanimité sur proposition d'un tiers des États membres ou de la Commission et après avis conforme du Parlement européen, peut constater l'existence d'une violation grave et persistante par un État membre de valeurs énoncées à l'article 2, après avoir invité l'État membre à présenter toute observation en la matière.*
3. *Lorsque la constatation visée au paragraphe 2 a été faite, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider de suspendre certains des droits découlant de l'application de la Constitution à l'État membre en question, y compris les droits de vote de l'État membre au sein du Conseil. Ce faisant, le Conseil tient compte des conséquences éventuelles d'une telle suspension sur les droits et obligations des personnes physiques et morales.*

Les obligations qui incombent à l'État membre en question au titre de la Constitution restent en tout état de cause contraignantes pour cet État.

4. *Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider par la suite de modifier les mesures qu'il a prises au titre du paragraphe 3 ou d'y mettre fin pour répondre à des changements de la situation qui l'a conduit à imposer ces mesures.*
5. *Aux fins du présent article, le Conseil statue sans tenir compte de l'État membre en question. Les abstentions des membres présents ou représentés ne font pas obstacle à l'adoption des décisions visées au paragraphe 2.*

Le présent paragraphe est également applicable en cas de suspension des droits de vote conformément au paragraphe 3.

6. *Aux fins des paragraphes 1 et 2, le Parlement européen statue à la majorité des deux tiers des voix exprimées, représentant une majorité de ses membres.*

¹ En fonction des articles sur le Conseil européen dans la Partie "Institutions".

EXAMEN DES AMENDEMENTS PAR THEME

En général

- Suppression de l'article
Skaarup (am. 4)
- Remplacer la notion de "valeurs" par celle de "principes"
Lopes + Lobo Antunes (am. 13)
- Ajouter la notion de "principes" à celle de "valeurs"
Santer + 4 (am. 7),
- Prévoir une obligation du Conseil de revoir au moins tous les 6 mois ses décisions prises en vertu de cet article
Kohout (am. 14)
- Ajouter un paragraphe sur des sanctions contre une institution de l'Union
Heathcoat-Amory (am. 5), Heathcoat-Amory + Bonde (am. 17)
- Amendements rédactionnels
Muscardini (am. 6)

Paragraphe 1.

- Supprimer le droit d'initiative de la Commission
Kirkhope + Stockton (am. 1)
- Conseil doit statuer à l'unanimité
Muscardini (am. 6)
- Prévoir que les recommandations peuvent être adressées *après* la constatation
Kaufmann (am. 18)
- Créer un droit de l'Etat concerné de saisir la Cour de justice
Vastagh (am. 2)
- Prévoir la possibilité d'un rapport de personnalités indépendantes
Farnleitner + 3 (am. 10), Lopes + Lobo Antunes (am. 13)

Paragraphe 2.

- Créer un droit d'initiative du Parlement européen dans ce paragraphe
Borrell + 2 (am. 3), Berger + 9 (am. 8), Kaufmann (am. 18)
- Prévoir que la proposition doit être "motivée" (comme dans le paragraphe 1)
Avgerinos + 2 (am. 11)
- Le Conseil doit statuer avec une majorité des quatre cinquièmes
Berger + 9 (am. 8)

Paragraphe 3.

- Le Conseil doit statuer à l'unanimité
Muscardini (am. 6)
- Soumettre les sanctions à l'avis conforme du Parlement européen
Borrell + 2 (am. 3), Kaufmann (am. 18)
- Possibilité d'une suspension *entière ou* partielle des droits ...
de Vries + de Bruijn (am. 16)
- Suspension seulement de *l'exercice* de certains droits
Vastagh (am. 2)
- Prévoir que les obligations de l'Etat concerné ne sont plus contraignantes en cas de sanction contre lui
Kirkhope + Stockton (am. 1)

Paragraphe 4.

- Soumettre la modification ou la levée des sanctions à l'avis conforme du Parlement européen
Borrell + 2 (am. 3)

Paragraphe 5.

- Reprendre la phrase de l'article 7 TUE sur le calcul de la majorité qualifiée
Santer + 4 (am. 7), Hübner (am. 15), de Vries + de Bruijn (am. 16)
- Prévoir un droit de l'Etat membre de faire appel au Conseil, selon une procédure appropriée
Muscardini (am. 6)

Paragraphe 6.

- Prévoir uniquement la majorité absolue des membres pour les votes au sein du Parlement européen
Berger + 9 (am. 8)

Article 46 : Le retrait volontaire de l'Union

1. *Tout État membre peut, dans le respect de ses règles constitutionnelles internes, décider de se retirer de l'Union européenne.*
2. *L'État membre qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil. Dès cette notification, l'Union négocie et conclut avec cet État un accord régissant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord est conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après avis conforme du Parlement européen.*

L'État qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil le concernant.

3. *La présente Constitution cesse d'être applicable à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2.*

EXAMEN DES AMENDEMENTS PAR THEME

En général

- Suppression de l'article
Voggenhuber + 3 (am. 2), Santer + 2 (am. 10), Meyer (am. 11), Farnleitner + Tusek (am. 15), Brok + 21 (am. 21), Avgerinos + 2 (am. 22), Lopes + Lobo Antunes (am. 26), Fischer (am. 27) Van Lancker (am. 29), de Vries + de Bruijn (am. 33)
- Ne pas consacrer un droit unilatéral de retrait, mais seulement un droit (négociable) de demander le retrait (selon la plupart de ces amendements, cela implique que le retrait ne peut prendre effet que lorsqu'un accord de retrait a été conclu. Voir, à cet égard, également les amendements mentionnés *ci-après* sous le paragraphe 3, premier tiret)
Lamassoure (am. 5), Haenel (am. 7), Kaufmann (am. 36), de Villepin (am. 37)
- Limiter le droit de retrait au cas de figure où l'Etat sortant n'approuve pas une modification de la Constitution (ou encore, selon un amendement, lorsqu'il n'approuve pas une modification de la composition de l'Union)
Lamassoure (am. 5), de Villepin (am. 37)
- Prévoir une "période d'attente" pour une demande d'adhérer, de l'Etat qui s'est retiré, à nouveau à l'Union (sont mentionnées des périodes de 5 ou de 20 ans à compter de la date de départ de l'Etat)
Vastagh (am. 3), Lamassoure (am. 5)
- Toute la procédure régissant un droit de retrait doit être déterminée par le Conseil après avis conforme du Parlement européen, plutôt que par la Constitution elle-même
Migas (am. 17)

- Proposition de créer également un droit d'un Etat membre de suspendre sa propre appartenance à l'Union pour une durée limitée
Muscardini (am. 9)
- Préciser que le retrait est sans préjudice d'accords bilatéraux entre l'Etat qui se retire et d'autres Etats membres
Stockton (am. 18)
- Amendements rédactionnels
Borrell + 2 (am. 4), Einem (am. 12), Kaufmann (am. 36)
- Proposition d'un nouvel article 46 bis, créant un statut de "membre associé" de l'Union
Duff + 20 Conventionnels (am. 23)

Paragraphe 1.

(cf. également ci-dessus les amendements proposant de limiter les cas de figure dans lesquels un droit de retrait existe, voir supra)

- Préciser que le droit de se retirer existe en conformément au droit international
Tiilikainen + 2 (am. 20), Kiljunen + Vanhanen (am. 28)
- Supprimer "dans le respect de ses règles constitutionnelles internes"
Duhamel + Paciotti (am. 8)

Paragraphe 2.

- Le Conseil européen examine à l'unanimité la demande de se retirer (mais la conclusion de l'accord de retrait se fait ensuite à la majorité qualifiée)
de Villepin (am. 37)
- La conclusion de l'accord de retrait requiert l'unanimité au sein du Conseil
Demiralp (am. 16), Tiilikainen + 2 (am. 20), Roche (am. 24), Kiljunen + Vanhanen (am. 28)
- La consultation du Parlement européen suffit pour la conclusion de l'accord de retrait
Queiro (am. 19)
- Insertion d'une clause qui porte sur les conséquences juridiques pour l'Etat membre en cas d'absence d'accord de retrait, ou sur les droits et obligations des personnes physiques et morales (certains amendements veulent stipuler la responsabilité, de l'Etat qui se retire, pour des dommages causés à l'Union)
Badinter (am. 13), Azevedo + Pereira (am. 25), Lekberg + Lennmarker (am. 34)
- L'accord de retrait devrait être conclu par les Etats membres, non pas par l'Union
Lekberg + Lennmarker (am. 34)
- The departing Member State and the Union (or, the Community, in the amendment's terminology), shall aim to maintain their existing trade links
Kirkhope + Stockton (am. 1)

- L'Etat qui se retire ne participe pas dans les travaux du Conseil concernant son départ, mais bien dans tous les autres travaux
Heathcoat-Amory (am. 6), Queiro (am. 19), Fini (am. 32), Heathcoat-Amory + Bonde (am. 35)
- L'Etat qui se retire ne participe aucunement dans les travaux du Conseil suite à la notification
Kaufmann (am. 36)
- L'Etat qui se retire ne participe pas non plus aux travaux du Conseil relatifs à des actes législatifs entrant en vigueur 2 ans après la retrait
Kirkhope + Stockton (am. 1)

Paragraphe 3.

- Le retrait n'entre pas en vigueur sans accord de retrait
Haenel (am. 7), Tiilikainen + 2 (am. 20), Kaufmann (am. 36), de Villepin (am. 37)
- Entrée en vigueur du retrait déjà *un an* après la notification
Vastagh (am. 3), Heathcoat-Amory (am. 6), Heathcoat-Amory + Bonde (am. 35)
- S'il n'y a pas d'accord, la Cour de justice statue sur le différend entre l'Union et l'Etat qui se retire; elle a également compétence pour connaître sur l'interprétation et l'exécution d'un accord de retrait
Badinter (am. 13)

Propositions d'ajout d'un Article 46 bis:

- Proposition d'un article 46 bis nouveau "associate membership"
Duff + 20 Conventionnels (am. article 46 bis-1)

LISTE DES AMENDEMENTS A L'ARTICLE 43

1. KIRKHOPE
2. VASTAGH
3. WUERMELING
4. MUSCARDINI
5. SANTER + 4 CONVENTIONNELS
6. MEYER
7. BERGER + 2 CONVENTIONNELS
8. FARNLEITNER + 3 CONVENTIONNELS
9. DEMIRALP
10. KORCOK + MIGAS
11. THE EARL OF STOCKTON
12. TIMMERMANS + 3 CONVENTIONNELS
13. QUEIRO
14. BROK+ 34 CONVENTIONNELS
15. DUFF+21 CONVENTIONNELS
16. ROCHE
17. AZEVEDO + NAZARE PEREIRA
18. ATTALIDES
19. LOPES + LOBO ANTUNES
20. FISCHER
21. SVENSSON
22. HJELM-WALLEN + 3 CONVENTIONNELS
23. HAIN
24. FINI
25. OLESKY

26. DE VRIES + DE BRUIJN

27. HEATHCOAT-AMORY 17 + BONDE

28. KAUFMANN

29. TEUFEL

LISTE DES AMENDEMENTS A L'ARTICLE 44

1. KIRKHOPE
2. LAMASSOURE
3. WUERMELING
4. BERGER +6 CONVENTIONNELS
5. FARNLEITNER + 3 CONVENTIONNELS
6. VAN DER LINDEN + 3 CONVENTIONNELS
7. AVGERINOS +2 CONVENTIONNELS
8. LOPES + LOBO ANTUNES
9. FINI
10. KAUFMANN

LISTE DES AMENDEMENTS A L'ARTICLE 45

1. KIRKHOPE
2. VASTAGH
3. BORRELL
4. SKAARUP
5. HEATHCOAT-AMORY + BONDE
6. MUSCARDINI
7. SANTER + 4 CONVENTIONNELS
8. BERGER +9 CONVENTIONNELS
9. FARNLEITNER + 3 CONVENTIONNELS
10. AVGERINOS +2 CONVENTIONNELS
11. ROCHE
12. LOPES + LOBO ANTUNES
13. KOHOUT
14. HÜBNER
15. DE VRIES + DE BRIJN
16. KAUFMANN

LISTE DES AMENDEMENTS A L'ARTICLE 46

1. KIRKHOPE
2. VOGENHUBER + 3 CONVENTIONNELS
3. VASTAGH
4. BORRELL
5. LAMASSOURE
6. HEATHCOAT-AMORY + BONDE
7. DUHAMEL + PACIOTTI
8. MUSCARDINI
9. SANTER + 2 CONVENTIONNELS
10. MEYER
11. EINEM
12. BADINTER
13. HAENEL
14. FARNLEITNER + TUSEK
15. DEMIRALP
16. MIGAS
17. THE EARL OF STOCKTON
18. QUEIRO
19. TIILIKAINEN + 2 CONVENTIONNELS
20. BROK + 21 CONVENTIONNELS
21. AVGERINOS + 2 CONVENTIONNELS
22. DUFF + 20 CONVENTIONNELS
23. ROCHE
24. AZEVEDO + NAZARE PEREIRA
25. LOPES + LOBO ANTUNES

26. FISCHER
27. KILJUNEN + VANHANEN
28. VAN LANCKER
29. HAIN
30. HÜBNER
31. FINI
32. DE VRIES + DE BRIJN
33. LEKBERG + LENNMARKER
34. KAUFMANN
35. DE VILLEPIN