

NOTE

du: Praesidium

à la: Convention

Objet: Projet d'articles du Traité constitutionnel sur l'action extérieure

Contenu du document :

Page 2: I. Les éléments principaux

Page 9: II. Tableau indicatif

Page 12: III. Texte des articles avec commentaires

Note explicative: éléments principaux

1. La présente note vise à exposer la structure et le contenu des articles proposés en ce qui concerne l'action extérieure de l'Union. Le document ci-joint comprend des projets de textes pour les articles 29 et 30 de la partie I, tels que prévus par la structure du traité présentée le 28 octobre 2002 (CONV 369/02), ainsi que les articles correspondants de la partie II, titre B, de la Constitution.
2. Les articles, tels que formulés dans le traité constitutionnel, donnent corps aux recommandations du groupe de travail VII sur l'action extérieure et du groupe de travail VIII sur la défense qui ont recueilli un large soutien lors des débats de la Convention. En outre, ils intègrent des modifications qui résultent de l'examen de certaines questions horizontales auquel la Convention a déjà procédé: la personnalité juridique unique et la simplification des instruments et des procédures. Ils contiennent également un projet de "clause de solidarité" pour les parties I et II, les membres s'étant prononcés lors du débat en session plénière en faveur de l'insertion de ces dispositions dans la Constitution.
3. Après une réflexion approfondie sur la situation actuelle et sur les leçons à tirer de la crise en Iraq, le Praesidium estime:
 - a) qu'il convient d'admettre que l'élaboration de la politique étrangère et de sécurité commune est un processus qui ne saurait être mené à bien qu'en encourageant la convergence et la solidarité mutuelle, mais
 - b) qu'il convient également de prévoir dans la Constitution des mécanismes institutionnels plus efficaces pour étayer et appuyer ce processus.

Structure générale des articles de la partie II

4. Dans les traités en vigueur, les bases juridiques et les dispositions spécifiques décrivant les diverses politiques et actions extérieures de l'Union/la Communauté figurent dans différentes parties des traités. Conformément à une recommandation du groupe de travail VII, le nouveau texte regroupe toutes ces dispositions sous un titre de la Constitution (titre B de la partie II), qui est subdivisé en six chapitres. Certains chapitres sont eux-mêmes divisés en sections.

Cette nouvelle structure vise à fournir une vue d'ensemble plus cohérente du mode d'action de l'Union sur la scène internationale et des domaines dans lesquels elle peut agir. Elle n'a aucune incidence sur le fait que les modalités appliquées diffèrent en fonction des domaines d'action. Les procédures de prise de décision, les instruments à utiliser et le rôle des divers acteurs varient selon le domaine d'action concerné.

Articles horizontaux

5. Les deux articles introductifs du titre B revêtent un caractère horizontal. Le premier comporte une description des principes fondamentaux et des objectifs globaux qui devraient inspirer l'action de l'Union sur la scène internationale. Le texte proposé est celui qui a été recommandé par le groupe de travail sur l'action extérieure. Le deuxième article, qui remplace les anciennes dispositions sur les "stratégies communes", indique comment le Conseil européen peut permettre à l'Union de mobiliser des instruments couvrant différents domaines d'action en vue de concrétiser son approche stratégique à l'égard d'un pays, d'une région ou d'un thème.

Le "ministre des affaires étrangères"

6. D'après le groupe de travail VII, la création d'une "double casquette" réunissant les fonctions *ad personam* de Haut Représentant et celles de Commissaire chargé des relations extérieures permettrait de renforcer la cohérence de l'action de l'UE et la clarté de la représentation de l'UE. Bien que certains membres aient attiré l'attention sur le risque de tensions interinstitutionnelles, cette recommandation a emporté une large adhésion en session plénière. Les articles figurant ci-joint ont été rédigés en partant du principe que la Convention souhaite proposer ce nouvel arrangement, en vertu duquel la personne assumant la responsabilité conjointe, ci-après dénommée "ministre des affaires étrangères", serait désignée par le Conseil européen avec l'accord du président de la Commission et:
 - contribuerait à l'élaboration de la PESC/PESD et serait chargée de sa mise en œuvre; à cette fin, le Conseil lui confierait un mandat et, dans le cadre de cette tâche, le ministre ne serait pas soumis au principe de la collégialité de la Commission et
 - aurait des responsabilités particulières dans le domaine des relations extérieures (questions relevant auparavant du 1^{er} pilier) en tant que membre de la Commission. Les décisions prises au sein de la Commission en ce qui concerne ces domaines d'action continueraient d'être soumises au principe de la collégialité.
7. Cependant, lors de l'exercice de son droit d'initiative pour les questions relevant de la PESC, le ministre pourrait solliciter le soutien de la Commission; par conséquent, il pourrait présenter des propositions conjointes avec la Commission dans ce domaine.
8. En outre, des propositions élaborées conjointement par la Commission et le ministre pourraient être présentées au Conseil et au Conseil européen en ce qui concerne les aspects de l'action extérieure relevant de l'ancien 1^{er} pilier ainsi que la PESC.

9. Quant à la négociation d'accords internationaux, le ministre serait chargé exclusivement ou principalement des accords PESC; la Commission conserverait son rôle actuel pour d'autres accords. Par conséquent, dans le cas d'accords couvrant les deux domaines, le Conseil désignerait le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation.

Politique étrangère et de sécurité commune (Chapitre 1.A)

10. Sur la base de l'approche décrite au point 3, deux grandes séries de modifications sont proposées:
- a) celles résultant de la création de la fonction de ministre des affaires étrangères de l'UE, qui exercerait des tâches incombant actuellement au Haut Représentant, à la présidence et à la Commission. Le ministre dispose, parallèlement aux États membres, du droit de proposition pour les questions PESC et joue un rôle clairement établi dans la formulation et la mise en œuvre des décisions de politique;
 - b) celles destinées à encourager un renforcement de la consultation préalable, la convergence de vues et la solidarité. Une disposition prévoit expressément la possibilité de convoquer des réunions extraordinaires du Conseil européen lorsque la situation internationale exige l'adoption d'une approche commune de l'UE. Une autre disposition habilite le ministre à coordonner les positions des États membres au sein des organisations internationales.
11. Ainsi que l'ont proposé de nombreux membres de la Convention, le texte prévoit un recours plus large au vote à la majorité qualifiée (VMQ). Celui-ci serait applicable lorsque le Conseil statue sur des propositions conjointes du ministre et de la Commission, et une clause d'habilitation permettrait au Conseil européen d'étendre l'utilisation du VMQ au sein du Conseil aux questions relevant de la PESC.

Politique commune en matière de sécurité et de défense (Chapitre 1.B)

12. La Constitution prévoit clairement, tant à l'article 29 de la partie I qu'à la partie II, que la PESD fait partie intégrante de la PESC. Plusieurs articles de la PESD sont nouveaux et ces dispositions du traité reflètent les recommandations du groupe de travail VIII ainsi que l'évolution importante intervenue depuis le Conseil européen de Cologne (1999).
13. Les missions de Petersberg ont été mises à jour et les dispositions relatives à la gestion des crises prévoient un recours plus cohérent aux instruments civils et militaires. Un autre élément essentiel est l'introduction de différentes formes de flexibilité permettant à des groupes de pays qui souhaitent s'engager dans une coopération plus étroite de le faire dans le cadre de l'Union.
14. Une autre nouveauté est la création d'une Agence européenne d'armement et de recherche stratégique chargée d'encourager l'amélioration des capacités militaires. Cette agence permettrait également à des groupes d'États membres de coopérer sur des programmes spécifiques, intégrant ainsi dans le cadre de l'UE des formes de coopération qui existent actuellement hors de l'Union.

Dispositions financières (Chapitre 1.C)

15. Le chapitre 1 contient également des dispositions financières, qui reprennent pour l'essentiel les dispositions actuelles. De nouvelles dispositions sont néanmoins introduites en ce qui concerne le financement rapide d'activités urgentes relevant de la PESC, notamment la préparation des opérations de gestion des crises.

Politique commerciale (Chapitre 2)

16. Le nouveau texte vise à présenter une version plus simple des articles actuels. En outre, le rôle du Parlement européen a été renforcé, tant en ce qui concerne l'adoption de mesures autonomes que pour la conclusion d'accords internationaux.

Coopération avec les pays tiers (Chapitre 3)

17. Ce chapitre regroupe différentes formes d'aides extérieures et de coopération qui sont réparties en trois rubriques:
- I : la coopération au développement,
 - II : la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers,
 - III : l'aide humanitaire.

I. Coopération au développement

18. Les projets d'articles soulignent que les politiques de l'Union européenne et des États membres se complètent et se renforcent mutuellement.

II. Coopération économique, financière et technique avec les pays tiers

19. La principale modification proposée dans ces articles, dont le premier a été introduit à Nice, est le renforcement du rôle du Parlement européen. Une nouvelle base juridique est suggérée pour les mesures d'assistance à caractère urgent qui seraient adoptées à la majorité qualifiée.

III. Aide humanitaire

20. L'article sur l'aide humanitaire est nouveau. Les traités existants ne prévoient aucune base juridique particulière pour les actions humanitaires, mais l'aide humanitaire a été mentionnée en tant que compétence partagée dans le projet d'article 12 (partie I) de la Constitution présenté par le Praesidium. Les articles proposés reconnaissent le caractère spécifique de l'aide humanitaire et le principe d'impartialité qu'elle implique. Ils rappellent que l'action de l'Union et celle des États membres doivent se renforcer mutuellement. L'un des articles proposés prévoit que l'Union crée un Corps volontaire d'aide humanitaire.

Mesures restrictives (Chapitre 4)

21. Ce chapitre regroupe en un seul article les deux articles sur les sanctions figurant dans les traités actuels et élargit leur champ d'application (il s'agit maintenant de mesures prises non seulement à l'encontre d'États, mais également à l'encontre de personnes physiques ou morales). Il introduit également une disposition concernant l'information du Parlement européen.

Accords internationaux (Chapitre 5)

22. D'après les recommandations formulées par le groupe de travail VII, les différentes dispositions disséminées dans l'ensemble des traités existants en ce qui concerne les procédures relatives à l'ouverture et à la conduite de négociations ainsi qu'à la conclusion d'accords internationaux devraient être regroupées dans un seul chapitre. Celui-ci présente les divers types d'accords que l'Union européenne peut conclure et il décrit les procédures applicables, tout en continuant de prévoir des procédures particulières pour les accords portant sur des questions relatives au taux de change.

Relations avec les organisations internationales et les pays tiers – Délégations de l'UE (Chapitre 6)

23. Conformément aux recommandations du groupe de travail VII, ce chapitre prévoit que les délégations de la Commission à l'étranger deviennent des délégations de l'Union européenne, placées sous l'autorité du ministre des affaires étrangères. Il mentionne les relations spécifiques de l'Union européenne avec certaines grandes organisations internationales.
-

II. Tableau indicatif : les articles proposés concernant l'Action extérieure de l'Union par rapport aux traités existants

	Nouveaux articles	Articles reprenant des dispositions inscrites dans les traités existants, mais de manière partielle ou avec des modifications substantielles	Articles repris des traités existants, légèrement aménagés ou sans changements
PARTIE I - TITRE V			
<u>Article 29</u> : La politique étrangère et sécurité commune		✓	
<u>Article 30</u> : La politique de sécurité et de défense commune.		✓	
PARTIE II, TITRE B : L'ACTION EXTERIEURE DE L'UNION			
<u>Article 1</u> : Principes et objectifs *	✓		
<u>Article 2</u>		✓	
CHAPITRE 1 : A. POLITIQUE ETRANGERE			
<u>Article 3</u>			✓
<u>Article 4</u>		✓	
<u>Article 5</u>		✓	
<u>Article 6</u>			✓
<u>Article 7</u>			✓
<u>Article 8</u>		✓	
<u>Article 9</u>		✓	
<u>Article 10</u>	✓		
<u>Article 11</u>		✓	
<u>Article 12</u>		✓	

* Texte proposé par le Groupe de travail VII intégrant les principes et objectifs définis dans les traités existants pour chaque politique et domaine d'action.

CHAPITRE 1 : A. POLITIQUE ETRANGERE (continue)			
<u>Article 13</u>			✓
<u>Article 14</u>		✓	
<u>Article 15</u>			✓
<u>Article 16</u>		✓	
B. POLITIQUE DE SECURITE ET DE DEFENSE COMMUNE			
<u>Article 17</u>		✓	
<u>Article 18</u>	✓		
<u>Article 19</u>	✓		
<u>Article 20</u>	✓		
<u>Article 21</u>	✓		
C. DISPOSITIONS FINANCIERES			
<u>Article 22</u>		✓	
CHAPITRE 2 : LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE			
<u>Article 23</u>		✓	
<u>Article 24</u>		✓	
CHAPITRE 3 : LA COOPERATION AVEC LES PAYS TIERS ET L'AIDE HUMANITAIRE			
I : LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT			
<u>Article 25</u>		✓	
<u>Article 26</u>			✓
<u>Article 27</u>		✓	
II : LA COOPERATION ECONOMIQUE, FINANCIERE ET TECHNIQUE AVEC LES PAYS TIERS			
<u>Article 28</u>		✓	
<u>Article 29</u>	✓		

III : L'AIDE HUMANITAIRE			
<u>Article 30</u>	✓		
CHAPITRE 4 : LES MESURES RESTRICTIVES			
<u>Article 31</u>		✓	
CHAPITRE 5 : ACCORDS INTERNATIONAUX			
<u>Article 32</u>		✓	
<u>Article 33</u>		✓	
<u>Article 34</u>			✓
CHAPITRE 6 : RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET DELEGATIONS DE L'UNION			
<u>Article 35</u>		✓	
<u>Article 36</u>		✓	

PARTIE I - TITRE V			
<u>Article X</u> : clause de solidarité	✓		
PARTIE II - CHAPITRE X : SOLIDARITE			
<u>Article X</u> : mise en œuvre de la clause de solidarité	✓		

TEXTES DES ARTICLES AVEC COMMENTAIRES

PARTIE I - TITRE V

Article 29

La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union

1. L'Union européenne s'engage à conduire une politique étrangère et de sécurité commune, fondée sur un développement progressif de la solidarité politique mutuelle des États membres, sur l'identification progressive des questions présentant un intérêt général et sur la réalisation d'un degré toujours croissant de convergence des actions des États membres.
2. Le Conseil européen identifie les intérêts stratégiques de l'Union et fixe les objectifs de sa politique étrangère et de sécurité commune. Le Conseil des ministres élabore cette politique selon les modalités de la Partie II de la Constitution.
3. Le Conseil européen et le Conseil des ministres adoptent les décisions nécessaires.
4. Cette politique étrangère et de sécurité commune est exécutée par le Ministre des Affaires étrangères de l'Union et par les États membres, en utilisant les moyens nationaux et ceux de l'Union.
5. Les États membres se concertent au sein du Conseil et du Conseil européen sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général en vue de définir une approche commune. Avant d'entreprendre toute action sur la scène internationale ou tout engagement qui pourrait affecter les intérêts de l'Union, chaque État membre consulte les autres au sein du Conseil ou du Conseil européen. Les États membres assurent, par la convergence de leurs actions, que l'Union puisse faire valoir ses intérêts et valeurs sur la scène internationale. Les États membres sont solidaires entre eux.

6. Le Parlement européen est consulté sur les aspects principaux et choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune, et est tenu informé de son évolution.
7. En matière de politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil européen et le Conseil des ministres adoptent des décisions à l'unanimité, sauf dans les cas prévus dans la Partie II de la Constitution. Ils se prononcent sur une proposition d'un État membre, ou du Ministre des Affaires étrangères de l'Union, seul ou conjointement avec la Commission.
8. Le Conseil européen peut décider à l'unanimité que le Conseil statue à la majorité qualifiée dans d'autres cas que ceux visés dans la Partie II de la Constitution.

Commentaire

1. *Ce paragraphe décrit le caractère évolutif de la PESC basé sur la croissance de la solidarité mutuelle, de la convergence des positions et de la volonté politique pour agir conjointement sur la scène internationale.*
2. *Ce paragraphe vise le rôle d'impulsion du Conseil européen. La formulation correspond à la recommandation 3 du Groupe de travail VII, qui prévoit que le Conseil européen définit 'les intérêts et objectifs stratégiques' sur la base des principes et objectifs généraux de l'action extérieure tels qu'énoncés dans la Constitution (un texte sur les principes et objectifs de l'action extérieure a été proposé par le groupe VII, et est inclus à l'article 1 du Titre B sur l'action extérieure dans la Partie II). Ce paragraphe énonce ensuite le rôle central que joue le Conseil dans l'élaboration de la PESC sur la base des lignes arrêtées par le Conseil européen. Les modalités sont décrites dans la Partie II de la Constitution.*
3. *Ce paragraphe tient compte du fait que, sur la base des recommandations du Groupe de travail sur la simplification, les instruments de la PESC (actions, positions et stratégies communes) ont été remplacés par des "décisions". Il est également prévu que le Conseil européen adopte des décisions (actuellement il "définit les orientations générales" et "arrête des stratégies communes").*
4. *La PESC est mise en œuvre par le Ministre des Affaires étrangères de l'Union, dont les fonctions seront décrites dans le Titre IV sur les institutions. Le Ministre pourra dans le cadre de ses fonctions PESC être mandaté par le Conseil et le Conseil européen pour agir au nom de l'Union sur la scène internationale. Il défend les positions de l'Union et conduit le dialogue avec les pays tiers et les organisations internationales. Les États membres sont*

également tenus à respecter et à mettre en œuvre les décisions prises au titre de la PESC. Ils le font en utilisant des moyens nationaux, par exemple en chargeant leurs missions diplomatiques d'effectuer des démarches, de défendre les positions de l'Union ou de voter selon la ligne agréée dans les enceintes internationales. Le rôle que jouent les représentants spéciaux sera mentionné dans la Partie II.

5. *Ce paragraphe met en évidence l'importance de la coopération systématique et de la solidarité entre États membres. Ce sont des éléments essentiels de l'activité PESC, étant donné qu'ils contribuent à la convergence de vues entre États membres et au renforcement de la volonté politique nécessaire pour aboutir à des actions et positions conjointes. L'obligation de consultation et de concertation est renforcée par rapport au Traité TUE qui se lit comme suit : "Article 16 : Les États membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général, en vue d'assurer que l'influence de l'Union s'exerce de la manière la plus efficace par la convergence de leurs actions". (Le principe selon lequel l'activité PESC ne se limite pas aux travaux du Conseil à Bruxelles mais qu'elle se développe également dans les pays tiers et au sein des organisations internationales sera explicité dans la Partie II.)*
6. *Les détails de cette disposition seront formulés dans la Partie II de la Constitution et incluront les recommandations pertinentes du Groupe de travail VII. Le Groupe a reconnu que les dispositions actuelles de l'article 21 TUE étaient satisfaisantes mais qu'elles devraient néanmoins être complétées pour inclure la participation du Ministre des Affaires étrangères aux tâches décrites à l'article 21 TUE : consultation sur les principaux aspects et les choix fondamentaux, ainsi qu'information sur l'évolution de la PESC.*
7. *Ce paragraphe couvre :*
 - a) la procédure de décision (l'unanimité restant la règle générale, avec toutefois quelques exceptions significatives), et*
 - b) le droit d'initiative (partagé par le Ministre des Affaires étrangères - seul ou conjointement avec la Commission- et les États membres).*

La Partie II mentionne les dérogations à la règle de l'unanimité, telles que prévues actuellement dans le traité :

- a) nomination d'un représentant spécial (article 23.2 TUE),*
- b) mise en œuvre d'actions ou positions communes existantes (article 23.2 TUE mais révisé pour tenir compte de la simplification des instruments),*
- c) mise en œuvre de stratégies communes (article 23.2 TUE mais révisé pour tenir compte de la simplification).*

A cette liste est ajouté, sur la base de la recommandation numéro 8 du Groupe de travail : les décisions du Conseil quand il statue sur proposition conjointe du Ministre des Affaires étrangères (pour la PESC) et de la Commission (pour les autres aspects de l'action extérieure).

Le Groupe de travail VII a souligné que "pour éviter une inertie de la PESC et favoriser son caractère anticipatoire, il faudrait recourir pleinement aux dispositions existantes prévoyant le vote à la majorité qualifiée ainsi qu'aux dispositions permettant une certaine forme de souplesse, comme l'abstention constructive." La disposition concernant l'abstention constructive sera mentionnée dans la Partie II de la Constitution. (Voir également ci-dessous paragraphe 9.)

8. *Le Groupe de travail a recommandé d'inclure dans la Constitution une disposition qui établit la possibilité pour le Conseil européen, statuant à l'unanimité, d'étendre le champ d'application du vote à la majorité qualifiée par le Conseil à d'autres domaines de la PESC que ceux prévus dans le traité Constitutionnel.*

P.M. : *Il est rappelé que les dispositions spécifiques de la PESC n'affectent pas les dispositions des autres politiques et domaines de l'action extérieure. Le Titre B de la Partie II de la Constitution stipule pour chaque politique ou domaine de l'action extérieure la procédure de décision, les instruments, le droit d'initiative, ainsi que le rôle des différents acteurs.*

P.M. : *La juridiction de la Cour de Justice ne couvre pas la PESC. Les domaines dans lesquels la Cour a une compétence seront énumérés dans un autre article de la Constitution. Pour cette raison, il n'est pas nécessaire de mentionner dans un article PESC l'absence de contrôle juridictionnel par la Cour. Le traité prévoit par contre un contrôle politique sur la mise en œuvre de la PESC, qui est effectué par le Conseil. Les dispositions pertinentes seront reprises dans la Partie II de la Constitution.*

*
* *

Article 30

La politique de sécurité et de défense commune

1. La politique de sécurité et de défense commune, qui fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune, assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens militaires et civils. L'Union peut les déployer dans des missions en dehors de l'Union pour le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la Charte des Nations Unies.

2. La politique de sécurité et de défense commune inclut la définition progressive d'une politique de défense commune de l'Union. Celle-ci conduira à une défense commune, dès lors que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi. Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives.

La politique de l'Union au sens du présent article n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres, elle respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre.

3. Les États membres mettent à la disposition de la politique de sécurité et de défense commune des capacités militaires et civiles pour contribuer aux objectifs définis par le Conseil.

Les États membres s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires. Une Agence européenne d'armement et de recherche stratégique est instituée pour identifier les besoins opérationnels, promouvoir des mesures pour les satisfaire, contribuer à identifier et, le cas échéant, mettre en œuvre toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense, ainsi que pour assister le Conseil dans l'évaluation de l'amélioration des capacités militaires.

Les États membres qui constituent entre eux des forces multinationales peuvent également mettre ces forces à la disposition de la politique de sécurité et de défense commune.

4. Les décisions relatives à la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune, y compris celles portant sur le lancement d'une mission visée au présent article, sont adoptées par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition du Ministre des Affaires étrangères de l'Union ou d'un État membre. Le Ministre des Affaires étrangères peut proposer d'avoir recours aux moyens nationaux ainsi qu'aux instruments de l'Union, le cas échéant conjointement avec la Commission.
5. Le Conseil peut confier la réalisation d'une mission, dans le cadre de l'Union, à un groupe d'États membres. La réalisation de cette mission est régie par les dispositions de l'article 18 de la Partie II, Titre B de la Constitution.
6. Les États membres qui remplissent des critères de capacités militaires élevés et qui ont souscrit entre eux des engagements plus contraignants en cette matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée dans le cadre de l'Union. Cette coopération est régie par les dispositions de l'article 20 de la Partie II, Titre B de la Constitution.
7. Tant que le Conseil européen n'a pas statué conformément au paragraphe 2 du présent article, une coopération plus étroite est instaurée, dans le cadre de l'Union, en matière de défense mutuelle. Au titre de cette coopération, au cas où l'un des États participant à cette coopération serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États participants lui portent, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres. Les modalités de participation et de fonctionnement, ainsi que les procédures de décisions propres à cette coopération figurent à l'article 21 de la Partie II, Titre B de la Constitution.
8. Le Parlement européen est consulté sur les aspects principaux et choix fondamentaux de la politique de sécurité et de défense commune, et est tenu informé de son évolution.

Commentaire

L'avant projet du traité constitutionnel prévoit un article séparé, dans le cadre du titre V "l'exercice des compétences de l'UE", intitulé "la politique de défense commune".

Le but de cet article est de présenter les instruments et les procédures de la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune. Une des caractéristiques essentielles de la politique de sécurité et de défense commune est son caractère unique. Elle dote l'Union d'une capacité opérationnelle, mais les moyens militaires dont l'Union peut disposer pour la mise en œuvre de cette politique sont des moyens nationaux.

La politique de sécurité et de défense commune est reconnue comme faisant partie intégrante de la PESC. La politique de défense commune est en cours de définition progressive. C'est pourquoi le choix a été opéré d'appeler cet article la politique de sécurité et de défense commune (terme ne figurant pas actuellement dans le traité, mais utilisé communément depuis le Conseil européen de Cologne en juin 1999).

- 1. Le paragraphe 1 met en évidence la particularité de la politique de sécurité et de défense commune, à savoir la capacité opérationnelle développée depuis le Conseil européen de Cologne en juin 1999. Les missions mentionnées dans ce paragraphe sont définies plus précisément dans l'article 17 de la Partie II de la Constitution. Elles couvrent aussi bien les missions de Petersberg telles qu'elles figurent déjà dans le traité que celles que le Groupe de travail VIII a recommandées, et que la Convention est convenue d'ajouter.*

L'élément relatif au maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la Charte des Nations Unies est repris de l'article 11, 3ème tiret TUE et vise à définir de manière synthétique ces missions.

- 2. Le paragraphe 2 paraphrase l'article 17, paragraphe 1 alinéa 1 TUE, qui fait référence à la possibilité d'une défense commune.*

Le sens de la seconde phrase du paragraphe a néanmoins été renforcé. Elle considère la défense commune comme une suite logique de la politique de défense commune et elle constitue donc un but de cette politique qui sera atteint par le Conseil européen, lorsqu'il en aura décidé ainsi statuant à l'unanimité.

La troisième phrase du premier alinéa est reprise telle quelle de l'article 17, paragraphe 1 alinéa 1 TUE.

P.M. : article 17, paragraphe 1 alinéa 1 TUE

"Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives."

Le deuxième alinéa du paragraphe est une reprise directe de l'article 17, paragraphe 1 alinéa 3 TUE spécifiant que la politique au sens du présent article ne préjuge ni de la politique nationale des États membres dans ce domaine ni des engagements que certains États ont entrepris dans le cadre du traité de Washington.

P.M. : article 17, paragraphe 1 alinéa 2 TUE

"La politique de l'Union au sens du présent article n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres, elle respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre."

3. *Le paragraphe 3 explique l'autre particularité de la politique de sécurité et de défense commune - mise en œuvre par le recours aux moyens nationaux. Les deux formes de capacités (civiles et militaires) ont été développées en parallèle par les Conseils européens depuis 1999 et par les conférences d'amélioration des capacités militaires et des capacités civiles successives.*

Le deuxième alinéa, suivant les recommandations du Groupe «défense », prévoit un engagement des États membres à améliorer leurs capacités militaires. Il appartient au Conseil, assisté par l'Agence européenne d'armement et de recherche stratégique, d'évaluer cet engagement. L'Agence est instituée dans ce paragraphe conformément aux recommandations du Groupe "défense". Une base juridique relative à une coopération entre les États membres en matière d'armement existe déjà dans le traité actuel (article 17, paragraphe 1 alinéa 3 : "La définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armement."). Le présent article institue formellement l'Agence et décrit ses missions principales. L'Agence est régie par des dispositions de l'article 19 dans la Partie II, Titre B de la Constitution.

Il convient de rappeler que la procédure d'évaluation mentionnée à la fin de l'alinéa 2 est déjà assurée dans le cadre du Mécanisme du Développement des Capacités (CDM) approuvé par les États membres. Il s'agit, dans le présent article, de la consacrer dans la Constitution.

Le troisième alinéa contient des dispositions permettant d'intégrer dans le cadre de l'Union les forces multinationales que certains États membres ont créées. Il s'agit là d'unités militaires multinationales, disposant de quartiers généraux ou d'états-majors. C'est le cas de Eurocorps (forces terrestres : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Luxembourg), Eurofor (forces terrestres : Espagne, France, Italie, Portugal), Euromafor (forces maritimes : Espagne, France, Italie, Portugal), Groupe Aérien Européen (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni), Division multinationale (Centre)

(Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Royaume-Uni), état-major du premier Corps germano-néerlandais (Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni). Il existe également d'autres forces multinationales constituées entre États membres qui, cependant, ne possèdent pas de quartiers généraux communs (par exemple la force amphibie britannico-néerlandaise et la force amphibie hispano-italienne)

4. *Le paragraphe 4 présente la procédure de prise de décisions relative à la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune. Il indique également, conformément aux recommandations des Groupes VII et VIII, le droit d'initiative du Ministre des Affaires étrangères. La Commission n'a pas de droit d'initiative en matière de défense. En ce qui concerne le recours aux moyens militaires ou aux instruments de l'Union, le Ministre, de par ses responsabilités dans la PESC, peut proposer d'avoir recours aux capacités militaires, civiles et diplomatiques des États membres (bien entendu après avoir consulté les États membres) ou, conjointement avec la Commission, à d'autres instruments dont l'Union dispose (par. ex. assistance technique, aide au développement, etc.).*
5. *Ce paragraphe permet d'établir une coopération plus étroite pour la mise en œuvre d'une mission déterminée lorsque tous les États ne voudraient pas s'engager dans la conduite d'une opération. La décision sur le lancement d'une opération, son objectif, sa portée, ainsi que les modalités générales de sa mise en œuvre serait prise par le Conseil statuant à l'unanimité (selon les dispositions du paragraphe 4 du même article), l'opération serait ainsi une opération de l'UE. On peut toutefois imaginer que certains États, bien qu'ils soient d'accord pour que l'opération soit lancée, ne souhaitent pas ou n'aient pas les capacités suffisantes ou appropriées pour mener cette opération. Dans ce cas, les autres États membres auraient la possibilité de conduire l'opération conformément aux dispositions de ce paragraphe. Les modalités concernant la conduite d'une opération par un groupe d'États membres conformément à ce paragraphe sont décrites à l'article 18 de la Partie II, Titre B de la Constitution.*
6. *Le Groupe de travail "défense" a constaté que le niveau de volonté concernant l'engagement en matière des capacités militaires en vue de certaines des missions les plus exigeantes, mais déjà inscrites dans le traité, comme par exemple le rétablissement de la paix, est très diversifié parmi les États membres. Le paragraphe 6 prévoit, par conséquent et conformément au rapport du Groupe, une forme de coopération structurée établie dans la Constitution entre les États membres qui disposent d'un niveau élevé des capacités militaires et qui ont souscrit entre eux des engagements plus exigeants en matière de capacités. Une condition de participation à la coopération structurée serait le fait de remplir des critères en matière de capacités militaires. Les modalités de cette coopération sont décrites dans l'article 20 de la Partie II de la Constitution.*

Cette forme de flexibilité permettrait d'institutionnaliser et d'inclure dans le cadre de l'Union des opérations dans lesquelles les États membres s'engagent actuellement à travers la "coalition des pays déterminés à agir", la valeur ajoutée étant qu'avec une telle disposition ils pourront le faire dans le cadre de l'Union et donc avec le soutien politique de tous les États membres.

7. *Conformément au rapport du Groupe °VIII et à un nombre important d'interventions lors de la session plénière de la Convention, ce paragraphe instaure une coopération plus étroite permettant aux États qui le souhaitent de reprendre dans le cadre de l'Union, l'engagement d'assistance mutuelle de l'article V du traité de Bruxelles.*

Lorsque le Conseil Européen décidera en vertu du paragraphe 2 et donc mettra en place une défense commune, le présent paragraphe sera caduc.

8. *Le présent paragraphe assure la consultation et l'information du Parlement européen dans le domaine de la politique de sécurité et de défense commune.*

*
* *

D'autres éléments, tels que le rôle du Comité Politique et de Sécurité ou des représentants spéciaux n'ont pas été repris suivant la logique que la politique de sécurité et de défense commune fait partie de la PESC, les dispositions adéquates de l'article 29 de la Partie I s'appliquent donc également à la politique de sécurité et de défense commune.

*
* *

Article X

Clause de solidarité

En application du principe de solidarité, l'Union mobilise tous les instruments à sa disposition, y compris les moyens militaires pour :

- prévenir la menace terroriste ;
- protéger les institutions démocratiques et la population civile d'une éventuelle attaque terroriste ;
- porter assistance à un État membre sur son territoire à la demande de ses autorités politiques dans le cas d'une attaque terroriste.

Les modalités de mise en œuvre de cette disposition figurent à l'article X de la Partie II, Titre B de la Constitution.

Commentaire

L'insertion dans la Constitution d'une clause de solidarité a été recommandée par le Groupe de travail «défense». Étant donné le caractère fondamental et constitutionnel de la clause, elle se trouve dans la Partie I de la Constitution. Il faut cependant noter qu'elle a une portée horizontale, prévoyant l'appel aux différents moyens (aussi bien moyens militaires nationaux que les instruments de l'Union). Par conséquent, elle fait l'objet d'un article séparé dans le Titre V de la Partie I de la Constitution.

Cette clause serait activée dans le cas d'une menace ou d'une attaque terroriste. Le Groupe de travail VIII avait spécifié dans ses recommandations qu'il devait s'agir de terrorisme provenant d'entités non-étatiques. Tenant compte d'une part du fait qu'une attaque provenant d'un état tiers, même si menée selon une technique "terroriste" serait une "agression" et d'autre part du fait que la clause de solidarité doit être opérationnelle immédiatement lorsqu'une situation de danger se présente, le Praesidium a été estimé opportun de proposer la rédaction qui figure dans l'article.

Le Groupe de travail "défense" a recommandé que cette clause couvre également le cas de catastrophes d'origine humaine ou naturelle. Or, l'article 15, paragraphe 2 de la Constitution stipule que la "protection contre les catastrophes" figure parmi les domaines d'actions d'appui.

P.M. art. 15, paragraphe 2 de la Constitution

"2. Les domaines d'action d'appui sont :

- l'emploi*
- l'industrie*
- l'éducation, la formation professionnelle et la jeunesse*
- la culture*
- le sport*
- la protection contre les catastrophes."*

La protection contre les catastrophes n'ayant pas à l'heure actuelle de base juridique, il conviendra d'en établir une dans la partie II de la Constitution. Dans cette base, on pourra également spécifier qu'il pourra être fait appel aux moyens militaires en appui de la protection civile.

*

* *

PARTIE II - TITRE B

L'ACTION EXTERIEURE DE L'UNION

Article 1 ***Principes et objectifs***

1. L'action de l'Union sur la scène internationale *repose sur* [s'inspire] des principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde : la démocratie, l'État de droit, l'universalité, et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, *le respect* de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect du droit international conformément aux principes de la Charte des Nations Unies. L'Union s'efforce de développer des relations, et de construire des partenariats avec les pays et avec les organisations régionales ou mondiales qui partagent ces valeurs. Elle favorise des solutions multilatérales aux problèmes communs, en particulier dans le cadre des Nations Unies.
2. L'Union européenne définit et mène des politiques communes et des actions de l'Union, et œuvre pour assurer un degré de coopération maximal dans tous les domaines des relations internationales afin de :
 - a) sauvegarder les valeurs de l'Union, les intérêts fondamentaux, l'indépendance et l'intégrité de l'Union ;
 - b) consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international ;
 - c) préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies ;
 - d) soutenir le développement économique et social durable des pays en *voie de* développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté, en particulier dans les pays à faible revenu ;

- e) encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international ;
 - f) élaborer des mesures internationales pour préserver *et améliorer* l'environnement et les ressources naturelles mondiales, et assurer un développement durable ;
 - g) aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes d'origine humaine ou naturelle ; et
 - h) promouvoir un système international basé sur une coopération multilatérale renforcée, et une bonne gouvernance mondiale.
3. L'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure. Elle tient également compte des principes et objectifs énumérés ci-dessus dans l'élaboration et la mise en œuvre des aspects extérieurs des autres politiques de l'Union.

Commentaire

1. *Le projet d'article sur les principes et les objectifs de l'action extérieure de l'Union a été élaboré par le Groupe de travail VII et figure parmi les recommandations contenues dans le rapport du Groupe (CONV 459/02, paragraphe 2 des recommandations et paragraphes 11-12 du rapport détaillé). Le texte du Groupe de travail est intégré sans sa totalité, avec un nombre très limité de modifications rédactionnelles (en italiques, avec l'ancien texte entre crochets), dont la première émane du fait que le texte original du projet d'article, qui était en anglais, indiquait que l'action de l'Union sur la scène internationale «will be guided by», ce qui est plus fort que la traduction française du «s'inspire des». Le Groupe de travail VII a retenu l'approche de définir les principes et les objectifs de toute l'action extérieure dans un seul article, et l'énumération des objectifs spécifiques de chaque domaine politique concerné dans les articles existants a en conséquence été supprimé.*
2. *La nécessité d'assurer une cohérence entre les domaines de l'action extérieure de l'Union, ainsi qu'entre l'action extérieure et les politiques internes lorsque celles-ci ont des effets externes, a été souligné dans le cadre des travaux du Groupe VII (CONV 459/02, paragraphe 2 des recommandations et paragraphe 12 du rapport détaillé). Une proposition d'incorporer un troisième paragraphe reflétant cette notion dans le projet d'article concernant les principes et les objectifs de l'action extérieure n'a pas pu recueillir un soutien majoritaire au sein du Groupe de travail, mais il semblerait important d'ajouter un paragraphe à l'article si on veut éviter de remettre un texte dans ce sens dans un article dans chacun des domaines de l'action extérieure. Il convient de noter que l'article 178 TCE actuel se réfère à la cohérence entre d'autres domaines politiques et les objectifs de la politique de coopération au développement et que cette référence a, en conséquence du paragraphe 3 de l'article sur les principes et les objectifs, été supprimée dans la version révisée de cet article.*

Article 2

1. Sur la base des principes et objectifs énumérés à l'article 1 du présent Titre, le Conseil européen identifie les intérêts et objectifs stratégiques de l'Union.

Les décisions du Conseil européen sur des intérêts et objectifs stratégiques de l'Union peuvent porter sur la politique étrangère ainsi que sur d'autres domaines relevant de l'action extérieure de l'Union. Elles peuvent concerner les relations de l'Union avec un pays ou une région, ou avoir une approche thématique. Elles définissent leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres.

Le Conseil européen statue à l'unanimité sur proposition du Conseil. La proposition du Conseil est arrêtée par celui-ci à la majorité qualifiée sur la base de recommandations du Ministre des Affaires étrangères, pour les questions de politique étrangère et de sécurité commune, de la Commission pour les autres domaines de l'action extérieure, ou des deux conjointement. Les décisions du Conseil européen sont mises en œuvre par le Conseil selon les procédures prévues dans la Constitution.

2. Le Ministre des Affaires étrangères, pour le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune, et la Commission, pour les autres domaines de l'action extérieure peuvent présenter des propositions conjointes au Conseil. Le Conseil adopte les décisions sur ces propositions conjointes à la majorité qualifiée.

Commentaire

1. *Ce texte reprend en partie le texte de l'article 13.2 TUE sur les stratégies communes, avec changement de dénomination (décisions sur intérêts et objectifs stratégiques), et introduit la recommandation 3 du Groupe de travail VII concernant le rôle du Conseil européen dans la définition des intérêts et objectifs stratégiques : "Une fois les principes et objectifs généraux inscrits dans le traité, l'UE devrait définir des objectifs et intérêts stratégiques, ainsi que les stratégies permettant de les poursuivre et de les défendre activement. Le Groupe recommande que le Conseil européen définisse les objectifs et intérêts stratégiques de l'UE à l'égard d'un*

pays, d'une région, d'une situation ou d'un thème spécifique et fixe des paramètres pour guider l'action de l'UE et des États membres. Le Conseil "Action extérieure" serait chargé de la mise en œuvre de ces objectifs et intérêts stratégiques. Le Conseil européen procéderait ensuite à un examen périodique de la réalisation et de la défense de ces objectifs et intérêts."

Le deuxième alinéa est un nouveau texte et vise à rendre explicite que les décisions du Conseil européen peuvent porter à la fois sur la PESC et sur d'autres domaines de l'action extérieure. Ceci est en fait déjà le cas pour les stratégies communes, sans que cela soit explicité dans le Titre V TUE. Le Groupe VII s'est prononcé en faveur d'instruments ayant une approche globale et couvrant plusieurs domaines de l'action extérieure.

Le troisième alinéa est un texte adapté de l'article 13.3 TUE, deuxième alinéa (texte TUE : "Le Conseil recommande des stratégies communes au Conseil européen et les met en œuvre, notamment en arrêtant des actions communes et des positions communes"). Les modifications ont été introduites pour ajouter que :

a) le Conseil statue sur proposition du Ministre, de la Commission ou des deux conjointement, et

b) la mise en œuvre d'une décision du Conseil européen visant à la fois la PESC et d'autres domaines de l'action extérieure doit être effectuée selon les procédures prévues pour chaque domaine.

2. *Le Groupe de travail VII a recommandé de prévoir dans la Constitution la possibilité que le Ministre (pour les questions PESC) et la Commission (pour les autres aspects de l'action extérieure) soumettent conjointement des propositions au Conseil couvrant différents aspects de l'action extérieure. Le Groupe a également recommandé que le Conseil statue dans ces cas à la majorité qualifiée.*

*

* *

CHAPITRE 1 : LA POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE

A. La Politique étrangère commune

Article 3

1. Dans le cadre des principes et objectifs de son action extérieure, tels qu'énoncés dans l'article 1 du présent Titre, l'Union définit et met en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité.
2. Les États membres appuient activement et sans réserve la politique étrangère et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle.

Les États membres œuvrent de concert au renforcement et au développement de leur solidarité politique mutuelle. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations internationales.

Le Conseil et le Ministre des Affaires étrangères veillent au respect de ces principes.

3. L'Union conduit la politique étrangère et de sécurité commune :
 - en définissant les principes et les orientations générales,
 - en adoptant des décisions portant sur :
 - des actions de l'Union,
 - des positions de l'Union,
 - et en renforçant la coopération systématique entre les États membres pour la conduite de leur politique.

Commentaire

1. *Le paragraphe 1 est une version adaptée et raccourcie de l'article 11 TUE, pour prendre en compte le fait que les principes et les objectifs de l'action extérieure ont été regroupés au début du titre sur l'action extérieure.*

La phrase "l'Union définit et met en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité" figure actuellement dans le traité. Elle établit le principe qu'il n'y a pas de limites imposées par le traité à l'activité PESC et que l'Union peut se prononcer sur tous les sujets relevant de la politique étrangère et de sécurité.

2. *Paragraphe 2 : Article 11.2 TUE inchangé :*

"Les États membres appuient activement et sans réserve la politique extérieure et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle.

Les États membres œuvrent de concert au renforcement et au développement de leur solidarité politique mutuelle. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations internationales."

Le seul ajout étant "le Ministre des Affaires étrangères" à la phrase "Le Conseil veille au respect de ces principes."

3. *Le paragraphe 3 est une version adaptée de l'article 12 TUE, pour prendre en compte le changement de dénomination des instruments de la PESC, conformément aux recommandations sur la simplification des instruments. Les actions communes et positions communes deviennent des décisions portant sur des actions ou positions de l'Union. Il convient de mentionner que l'instrument des stratégies communes, qui deviennent des décisions portant sur les intérêts et objectifs stratégiques de l'Union, sont reprises dans l'article 2 du présent Titre.*

La disposition concernant la définition des principes et orientations générales (premier tiret), et celle concernant la coopération systématique entre États membres (troisième tiret), figurent dans l'article 12 TEU.

Article 4

Le Conseil européen définit les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense.

Si un développement international l'exige, le Président du Conseil européen convoque une réunion extraordinaire du Conseil européen afin de définir les lignes stratégiques de la politique de l'Union face à ce développement.

Le Conseil prend les dispositions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, sur la base des lignes stratégiques définies par le Conseil européen.

Commentaire

1. *Le premier alinéa reprend le texte de l'article 13.1 TEU sans changement : "Le Conseil européen définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense."*

Le deuxième alinéa est nouveau. Il vise à introduire (rendre explicite) la possibilité qu'une réunion extraordinaire du Conseil européen soit convoquée quand la situation internationale l'exige. Une disposition similaire mais concernant le Conseil existe déjà à l'article 22.2 TEU.

Le troisième alinéa reprend le texte de l'article 13 TEU : " Le Conseil prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, sur la base des orientations générales définies par le Conseil européen."

Article 5

1. Le Ministre des Affaires étrangères, qui préside le Conseil des Affaires étrangères, contribue par ses propositions à l'élaboration de la politique étrangère et de sécurité commune et a la responsabilité de la mise en œuvre des décisions prises par le Conseil européen et le Conseil.
2. Pour les matières relevant de la Politique étrangère et de sécurité commune, l'Union est représentée par le Ministre des Affaires étrangères, qui conduit au nom de l'Union le dialogue politique et qui exprime la position de l'Union dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales.

Commentaire

Textes adaptés de l'article 26 TUE sur le rôle du Haut Représentant pour la PESC et de l'article 18 TUE sur le rôle de la Présidence (Troïka), pour prendre en compte la création du poste de Ministre des Affaires étrangères.

Article 6

1. Lorsqu'une situation internationale exige une action opérationnelle de l'Union, le Conseil adopte les décisions nécessaires. La décision fixe les objectifs, la portée, les moyens à mettre à la disposition de l'Union, ainsi que les conditions relatives à la mise en œuvre de l'action et, si nécessaire, sa durée.
2. S'il se produit un changement de circonstances ayant une nette incidence sur une question faisant l'objet d'une telle décision, le Conseil révisé les principes et les objectifs de cette action et adopte les décisions nécessaires. Aussi longtemps que le Conseil n'a pas statué, la décision sur l'action de l'Union est maintenue.
3. Ces décisions engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action.
4. Toute prise de position ou toute action nationale envisagée en application d'une telle décision fait l'objet d'une information dans des délais permettant, en cas de nécessité, une concertation préalable au sein du Conseil. L'obligation d'information préalable ne s'applique pas aux mesures qui constituent une simple transposition sur le plan national des décisions du Conseil.
5. En cas de nécessité impérieuse liée à l'évolution de la situation et à défaut d'une décision du Conseil, les États membres peuvent prendre d'urgence les mesures qui s'imposent, en tenant compte des objectifs généraux de la décision portant sur l'action de l'Union. L'État membre qui prend de telles mesures en informe immédiatement le Conseil.
6. En cas de difficultés majeures pour appliquer une telle décision, un État membre saisit le Conseil, qui en délibère et recherche les solutions appropriées. Celles-ci ne peuvent aller à l'encontre des objectifs de l'action ni nuire à son efficacité.

Commentaire

1. *Reprise du texte de l'article 14.1 TUE concernant les actions communes, mais adapté pour prendre en compte de changement de dénomination des instruments PESC (décisions).*
2. *Article 14.2 TUE inchangé, sauf dénomination de l'instrument : "S'il se produit un changement de circonstances ayant une nette incidence sur une question faisant l'objet d'une action commune, le Conseil révisé les principes et les objectifs de cette action et adopte les décisions nécessaires. Aussi longtemps que le Conseil n'a pas statué, l'action commune est maintenue".*
3. *Article 14.3 TUE inchangé, sauf dénomination de l'instrument : "Les actions communes engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action".*
4. *Article 14.5 TUE inchangé, sauf dénomination de l'instrument : "Toute prise de position ou toute action nationale envisagée en application d'une action commune fait l'objet d'une information dans des délais permettant, en cas de nécessité, une concertation préalable au sein du Conseil. L'obligation d'information préalable ne s'applique pas aux mesures qui constituent une simple transposition sur le plan national des décisions du Conseil".*
5. *Article 14.6 TUE inchangé, sauf dénomination de l'instrument : " En cas de nécessité impérieuse liée à l'évolution de la situation et à défaut d'une décision du Conseil, les États membres peuvent prendre d'urgence les mesures qui s'imposent, en tenant compte des objectifs généraux de l'action commune. L'État membre qui prend de telles mesures en informe immédiatement le Conseil".*
6. *Article 14.7 TUE inchangé, sauf dénomination de l'instrument : "En cas de difficultés majeures pour appliquer une action commune, un État membre saisit le Conseil, qui en délibère et recherche les solutions appropriées. Celles-ci ne peuvent aller à l'encontre des objectifs de l'action ni nuire à son efficacité".*

Article 7

Le Conseil adopte des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique. Les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions de l'Union.

Commentaire

Texte de l'article 15 TUE, avec changement de dénomination de l'instrument de la position commune (décision) : "Le Conseil arrête des positions communes. Celles-ci définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique. Les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes".

Article 8

1. Chaque État membre ou le Ministre des Affaires étrangères, seul ou avec la Commission, peut saisir le Conseil de toute question relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et soumettre des propositions au Conseil.
2. Dans les cas exigeant une décision rapide, le Ministre des Affaires étrangères convoque, soit d'office, soit à la demande d'un État membre, dans un délai de quarante-huit heures ou, en cas de nécessité absolue, dans un délai plus bref, une réunion extraordinaire du Conseil.

Commentaire

1. *Ce paragraphe définit le droit d'initiative dans le domaine de la PESC. Le texte suit la structure de l'article 22 TUE. Le droit d'initiative pour les États membres est prévu dans le traité actuel. Il est également prévu pour la Commission, mais pas pour le Haut Représentant : article 22 TUE "Chaque État membre ou la Commission peut saisir le Conseil de toute question relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et soumettre des propositions au Conseil". Le nouveau texte propose que le droit d'initiative soit attribué aux États membres ainsi qu'au Ministre des Affaires étrangères qui peut exercer ce droit seul ou avec la Commission.*
2. *Reprise de l'article 22 paragraphe 2 TUE, qui vise à assouplir les procédures en situation d'urgence. "La Présidence" a été remplacée par "le Ministre des Affaires étrangères", pour prendre en compte que le Ministre présidera le Conseil en formation Action extérieure, proposition qui a recueilli un large soutien au sein de la Convention.*

Article 9

1. Les décisions relevant du présent Chapitre sont prises par le Conseil statuant à l'unanimité. Les abstentions des membres présents ou représentés n'empêchent pas l'adoption de ces décisions.

Tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut, conformément au présent alinéa, assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle et les autres États membres respectent sa position. Si les membres du Conseil qui assortissent leur abstention d'une telle déclaration représentent plus du tiers des voix affectées de la pondération prévue à l'article X de la Constitution, la décision n'est pas adoptée.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Conseil statue à la majorité qualifiée :

- lorsque, sur la base d'une décision du Conseil européen portant sur les intérêts et objectifs stratégiques de l'Union, telle que définie à l'article 2 paragraphe 1 de ce Titre, il adopte des décisions portant sur des actions et des positions de l'Union,
- lorsqu'il statue sur la base d'une proposition conjointe du Ministre des Affaires étrangères et de la Commission, telle que définie à l'article 2, paragraphe 2,
- lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une décision portant sur une action ou une position de l'Union,
- lorsqu'il nomme un représentant spécial conformément à l'article 11 de ce Chapitre.

Si un membre du Conseil déclare que, pour des raisons de politique nationale importantes et qu'il expose, il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une décision devant être prise à la majorité qualifiée, il n'est pas procédé au vote. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question en vue d'une décision à l'unanimité.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

3. Le Conseil européen peut décider à l'unanimité que le Conseil statue à la majorité qualifiée dans d'autres cas que ceux visés au paragraphe 2 du présent article.

Commentaire

Cet article concerne la procédure de prise de décision dans le domaine de la PESC. La règle générale reste l'unanimité. Le Groupe de travail VII a recommandé qu'il "faudrait recourir pleinement aux dispositions existantes prévoyant le vote à la majorité qualifiée ainsi qu'aux dispositions permettant une certaine forme de souplesse, comme l'abstention constructive". Il a également proposé d'insérer dans la Constitution une clause d'habilitation prévoyant la possibilité pour le Conseil européen d'étendre de vote à la majorité qualifiée à d'autres domaines que ceux actuellement prévus dans le traité.

1. *Texte de l'article 23.1 TUE inchangé sur l'abstention constructive : "Les décisions relevant du présent titre sont prises par le Conseil statuant à l'unanimité. Les abstentions des membres présents ou représentés n'empêchent pas l'adoption de ces décisions. Tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut, conformément au présent alinéa, assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle et les autres États membres respectent sa position. Si les membres du Conseil qui assortissent leur abstention d'une telle déclaration représentent plus du tiers des voix affectées de la pondération prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne, la décision n'est pas adoptée".*
2. *Texte de l'article 23.2 TUE concernant les dérogations à la règle générale d'unanimité, avec pour seuls changements :*
 - a) *la dénomination des instruments, et*
 - b) *l'introduction des décisions sur base de propositions conjointes du Ministre et de la Commission.**La section concernant la pondération des voix n'a pas été reprise (les dispositions pertinentes figureront ailleurs dans la Constitution).*

Article 23.2 TUE : "Par dérogation au paragraphe 1, le Conseil statue à la majorité qualifiée :

- lorsque, sur la base d'une stratégie commune, il adopte des actions communes et des positions communes ou qu'il prend toute autre décision,*
- lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une action commune ou une position commune,*
- lorsqu'il nomme un représentant spécial conformément à l'article 18, paragraphe 5.*

Si un membre du Conseil déclare que, pour des raisons de politique nationale importantes et qu'il expose, il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une décision devant être prise à la majorité qualifiée, il n'est pas procédé au vote. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question en vue d'une décision à l'unanimité.

Les voix des membres du Conseil sont affectées de la pondération prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne. Pour être adoptées, les décisions doivent recueillir au moins soixante-deux voix, exprimant le vote favorable d'au moins dix membres.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense."

3. *Ce paragraphe est nouveau et reprend la recommandation du Groupe de travail VII : "En outre, le Groupe recommande l'insertion dans le traité d'une nouvelle disposition prévoyant la possibilité pour le Conseil de décider à l'unanimité d'étendre le vote à la majorité qualifiée dans le domaine de la PESC".*

Le texte de l'article 23.3 TUE, concernant les questions de procédure, n'a pas été repris dans le nouvel article.

Article 10

1. Lorsque L'Union a défini une approche commune au sens de l'article 29, paragraphe 5, il est procédé à une coordination étroite des activités du Ministre des Affaires étrangères de l'Union et des Ministres des Affaires étrangères des États membres.
2. Les missions diplomatiques des États membres et les délégations de l'Union coopèrent entre elles dans les pays tiers et auprès des organisations internationales et contribuent à la formulation et à la mise en œuvre d'une approche commune.

Commentaire

1. *Le paragraphe 1 vise à améliorer l'efficacité, la complémentarité et le renforcement mutuel des activités des différents acteurs dans le cadre d'une ligne agréée par l'Union.*
2. *Le paragraphe 2 est nouveau et vise à mettre en évidence que la coopération systématique ne se limite pas aux travaux du Conseil à Bruxelles, mais qu'elle a également lieu entre les missions diplomatiques des États membres et les délégations de l'Union.*

Article 11

Chaque fois qu'il l'estime nécessaire, le Conseil nomme, sur proposition du Ministre des Affaires étrangères, un représentant spécial auquel il confère un mandat en liaison avec des questions politiques particulières. Le représentant spécial exerce son mandat sous l'autorité du Ministre des Affaires étrangères.

Commentaire

Cet article reprend et modifie le texte de l'article 18.5 TUE. Les modifications concernent le rôle du Ministre des Affaires étrangères :

- a) le Conseil nomme le représentant spécial sur proposition du Ministre des Affaires étrangères, et*
- b) le représentant spécial exerce son mandat sous l'autorité du Ministre.*

Ces dispositions visent à accroître la cohérence et l'efficacité du déploiement de représentants spéciaux.

Article 12

L'Union peut conclure des accords avec un ou plusieurs États ou organisations internationales en application du présent Chapitre, selon la procédure décrite à l'article 33 du présent Titre.

Commentaire

Cet article fournit une base juridique pour la négociation et la conclusion d'accords internationaux au titre de la PESC. L'article renvoie aux articles pertinents concernant la procédure à suivre.

Article 13

1. Le Ministre des Affaires étrangères consulte le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. Le Parlement européen est tenu régulièrement informé par le Ministre des Affaires étrangères de l'évolution de la politique étrangère et de sécurité de l'Union, y compris la politique de la sécurité et de défense.
2. Le Parlement européen peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil et du Ministre des Affaires étrangères. Il procède chaque année à un débat sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de la sécurité et de défense.

Commentaire

Cet article reprend et modifie le texte de l'article 21 TUE. Les modifications ont été introduites sur la base des recommandations du Groupe de travail VII et pour prendre en compte la fusion des fonctions du Haut Représentant et du Commissaire pour les relations extérieures. "La Présidence" et "La Commission" ont été remplacées par "le Ministre des Affaires étrangères". Le Groupe a reconnu que les dispositions actuelles de l'article 21 TUE étaient satisfaisantes mais qu'elles devraient néanmoins être complétées pour inclure la participation du Ministre des Affaires étrangères aux tâches décrites à l'article 21 TUE.

La phrase "y compris la politique de la sécurité et de défense" ne figure pas dans l'article 21 TUE. Elle a été introduite dans les deux paragraphes pour rendre plus explicite le champ couvert par le présent article. Il est entendu que l'information et la consultation du Parlement européen doivent être effectués aussi souvent et aussitôt que possible, afin de concilier l'efficacité de la politique étrangère avec le souci d'assurer un rôle réel au Parlement européen.

Article 14

1. Les États membres coordonnent leur action au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales. Ils défendent dans ces enceintes les positions de l'Union. Le Ministre des Affaires étrangères de l'Union assure l'organisation de cette coordination.

Au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas, ceux qui y participent défendent les positions de l'Union.

2. Sans préjudice du paragraphe 1 et de l'article 6, paragraphe 3 de ce Titre, les États membres représentés dans des organisations internationales ou des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas tiennent ces derniers informés de toute question présentant un intérêt commun.

Les États membres qui sont aussi membres du Conseil de sécurité des Nations unies se concerteront et tiendront les autres États membres pleinement informés. Les États membres qui sont membres du Conseil de sécurité défendront, dans l'exercice de leurs fonctions, les positions et les intérêts de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la charte des Nations unies.

Lorsque l'Union a défini une position sur un thème à l'ordre du jour du Conseil de Sécurité des Nations Unies, les États membres qui y siègent demandent que le Ministre des Affaires étrangères soit invité à présenter la position de l'Union.

Commentaire

1. *Le paragraphe 1 reprend l'article 19.1 TUE (en remplaçant "positions communes" par "positions de l'Union") :*

"Les États membres coordonnent leur action au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales. Ils défendent dans ces enceintes les positions communes.

Au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas, ceux qui y participent défendent les positions communes".

Une phrase a été ajoutée à la fin du premier alinéa concernant le rôle que jouerait le Ministre dans l'organisation de la coordination entre États membres.

2. *Le paragraphe 2, premier alinéa reprend en le modifiant l'article 19.2 TUE : " Sans préjudice du paragraphe 1 et de l'article 14, paragraphe 3, les États membres représentés dans des organisations internationales ou des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas tiennent ces derniers informés de toute question présentant un intérêt commun".*

Dans le deuxième alinéa on remplace "veilleront à défendre" par "défendent", et on élimine "permanents" après "membres". Ces modifications sont proposées pour respecter le principe établi par les dispositions précédentes : lorsque l'Union a agréé une position sur une question spécifique, tous les États membres sont tenus à la défendre sur la scène internationale.

Le troisième alinéa introduit une nouvelle disposition qui vise à renforcer la visibilité de l'Union au sein du Conseil de Sécurité. Cette disposition n'entraîne aucune conséquence pour le statut ou la position des États membres dans cette enceinte.

Article 15

Les missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de l'Union dans les pays tiers et les conférences internationales ainsi que leurs représentations auprès des organisations internationales, coopèrent pour assurer le respect et la mise en œuvre des décisions portant sur des positions et des actions de l'Union arrêtées par le Conseil. Elles intensifient leur coopération en échangeant des informations et en procédant à des évaluations communes.

Elles contribuent à la mise en œuvre des dispositions visées à l'article 7 paragraphe 2 de la Partie I de la Constitution concernant la protection des citoyennes et citoyens européens sur le territoire d'un pays tiers. Les États membres établissent entre eux les règles nécessaires et engagent les négociations internationales requises en vue d'assurer cette protection.

Commentaire

Le premier alinéa reprend et modifie légèrement l'article 20 TUE : " Les missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de la Commission dans les pays tiers et les conférences internationales ainsi que leurs représentations auprès des organisations internationales, coopèrent pour assurer le respect et la mise en œuvre des positions communes et des actions communes arrêtées par le Conseil.

Elles intensifient leur coopération en échangeant des informations, en procédant à des évaluations communes et en contribuant à la mise en œuvre des dispositions visées à l'article 20 du traité instituant la Communauté européenne".

Les modifications au texte ont été introduites en ce qui concerne a) la dénomination des délégations de l'Union, et b) la dénomination des instruments.

Le deuxième alinéa fait référence à l'article 7 paragraphe 2 de la Constitution (dont le texte correspond à l'article 20 TCE) et reprend la dernière phrase de l'article 20 TCE auquel réfère l'article 20 TUE : "Les États membres établissent entre eux les règles nécessaires et engagent les négociations internationales requises en vue d'assurer cette protection."

Article 16

Sans préjudice de l'article XX de la Constitution [concernant l'organisation du Conseil/Comité des Représentants Permanents], un Comité Politique et de Sécurité suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences du Ministre des Affaires étrangères.

Dans le cadre du présent titre, le Comité exerce, sous la responsabilité du Conseil et en contact étroit avec le Ministre des Affaires étrangères, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise, telles que définies à l'article 17 du présent Titre.

Le Conseil peut autoriser le Comité, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci, telles que déterminées par le Conseil, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération.

Commentaire

Le premier alinéa reprend et modifie l'article 25 TUE : "Sans préjudice de l'article 207 du traité instituant la Communauté européenne, un comité politique et de sécurité suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission".

Les modifications concernent la dernière phrase où "la Présidence" et "la Commission" ont été remplacées par "le Ministre des Affaires étrangères".

Le deuxième alinéa reprend l'article 25 TUE en y ajoutant une référence au Ministre des Affaires étrangères et une référence à l'article 24 de ce Titre qui définit les opérations de gestion de crise : "Dans le cadre du présent titre, le comité exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise".

Le troisième alinéa correspond en large partie au troisième alinéa de l'article 25 TUE : "Le Conseil peut autoriser le comité, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci, telles que déterminées par le Conseil, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération, sans préjudice de l'article 47". Compte tenu de la fusion des traités, la référence à l'article 47 TCE a été supprimée.

B. La Politique de sécurité et de défense commune

Article 17

1. Les missions visées à l'article 30, paragraphe 1 de la Partie I de la Constitution, dans lesquelles l'Union peut déployer des moyens militaires et civils, incluent les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention de conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix, les actions de soutien à la demande d'un État tiers dans la lutte contre le terrorisme, les opérations de stabilisation à la fin des conflits.

2. Le Conseil, statuant à l'unanimité, adopte des décisions portant sur les missions visées au présent article en définissant leur objectif et leur portée ainsi que les modalités générales de leur mise en œuvre. Le Ministre des Affaires étrangères, sous l'autorité du Conseil et en contact étroit et permanent avec le comité politique et de sécurité, veille à la coordination des aspects civils et militaires de ces missions.

Commentaire

Cet article a pour but de préciser la portée de l'article 30, paragraphe 1 de la Partie II :

- *repreuant les missions déjà inscrites dans le traité, à savoir :*
 - *les missions humanitaires et d'évacuation,*
 - *les missions de maintien de la paix,*
 - *les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix.*
- *et ajoutant les missions recommandées par le Groupe de travail VIII, à savoir :*
 - *les actions conjointes en matière de désarmement,*
 - *les missions de conseil et d'assistance en matière militaire,*
 - *les missions de prévention de conflits,*
 - *les actions de soutien à la demande d'un État tiers dans la lutte contre le terrorisme,*
 - *les opérations de stabilisation à la fin des conflits.*

Le deuxième paragraphe décrit de façon détaillée la procédure de prise de décision dans le cadre des missions, ainsi que les éléments nécessaires au contenu de la décision. La seconde phrase est conforme aux recommandations du Groupe VIII sur le renforcement du rôle du Ministre des Affaires étrangères dans le domaine de gestion de crises, notamment en ce qui concerne la coordination des aspects civils et militaires des missions.

Article 18

1. Dans le cadre des décisions adoptées conformément à l'article 17 de ce Titre, le Conseil peut confier la mise en œuvre d'une mission à un groupe d'États membres qui disposent des capacités nécessaires et souhaitent s'engager dans celle-ci. Ceux-ci conviennent entre eux de la gestion de la mission.

2. Le Conseil est informé régulièrement par les États participant à la réalisation de la mission de l'état de la mission, et il est immédiatement saisi par ceux-ci si la réalisation de celle-ci comporte de nouvelles conséquences majeures ou requiert une modification de l'objectif, de la portée ou des modalités agréées par le Conseil en vertu de l'article 17, paragraphe 2 du présent Titre. Dans ces cas, le Conseil adopte les décisions nécessaires.

Commentaire

Cet article décrit les modalités d'une coopération portant sur la mise en œuvre d'une mission décidée par le Conseil.

Dans une Union à 25 il sera difficile d'envisager une mission dont la réalisation serait effectuée par tous les États membres. Par conséquent, cet article prévoit les modalités par lesquelles la réalisation d'une mission décidée par tous les États membres pourrait être confiée à certains d'entre eux, soit parce que certains États n'ont pas la volonté de s'engager dans la conduite d'une telle mission, mais ne souhaitent pas empêcher les autres États de le faire, soit en raison du niveau des capacités élevées qu'une mission peut requérir et dont seulement certains États disposent.

La décision quant au lancement d'une mission, ses objectifs, sa portée et les modalités générales de sa mise en œuvre serait adoptée par le Conseil statuant à l'unanimité. Cette décision inclurait la liste des États qui se sont déclarés prêts à la mise en œuvre de ladite mission. Par conséquent, cette mise en œuvre serait gérée par le Groupe d'États membres repris dans la décision. Une fois l'opération lancée, seuls les États membres participant à sa mise en œuvre participeraient aux délibérations portant sur les actions et mesures prises en vue de la conduite de l'opération. Les autres États membres seraient informés des mesures entreprises dans ce cadre. Le Conseil serait immédiatement saisi par les États participants si la réalisation de la mission comportait de nouvelles conséquences majeures ou requerrait une modification de l'objectif, de la portée ou des modalités agréées initialement par le Conseil. Dans ces cas, le Conseil adopterait les décisions nécessaires.

Article 19

1. L'Agence européenne d'armement et de recherche stratégique a pour mission de :
 - contribuer à identifier les objectifs de capacités militaires des États membres et à évaluer le respect des engagements de capacités souscrits par les États membres ;
 - promouvoir une harmonisation des besoins opérationnels et l'adoption de méthodes d'acquisition performantes et compatibles ;

- proposer des projets multilatéraux pour remplir les objectifs en termes de capacités militaires, et assurer la coordination des programmes exécutés par les États membres et la gestion de programmes de coopération spécifiques ;
 - soutenir la recherche en matière de technologie de défense, coordonner et planifier des activités de recherche conjointes et des études de solutions techniques répondant aux besoins opérationnels futurs.
 - contribuer à identifier, et le cas échéant mettre en œuvre, toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense et pour améliorer l'efficacité des dépenses militaires.
2. L'Agence est ouverte à tous les États membres qui souhaitent y participer. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, adopte une décision définissant le statut, le siège et les modalités de fonctionnement de l'Agence. Ceux-ci doivent tenir compte du degré de participation effective dans les activités de l'Agence. Des groupes spécifiques sont constitués à l'intérieur de l'Agence rassemblant des États membres qui mènent des projets conjoints.

Commentaire

Cet article présente de manière plus détaillée les objectifs et le fonctionnement de l'Agence européenne d'armement et de recherche stratégique. Il suit de près les recommandations du groupe de travail sur la défense. L'article ne donne pas de précisions sur les modalités de fonctionnement de l'Agence, mais renvoie à une décision du Conseil à cet égard (paragraphe 2).

Article 20

1. Remplissant des critères de capacités militaires élevés et souhaitant entreprendre des engagements plus contraignants en cette matière en vue des missions plus exigeantes, les États membres, dont la liste figure à la déclaration X annexée à la Constitution, instaurent entre eux une coopération structurée au sens de l'article 30, paragraphe 6 de la Partie I de la Constitution. Les critères et les engagements en matière de capacités militaires que ces États membres ont définis sont repris dans la même déclaration.

2. Si un État membre souhaite participer à cette coopération à un stade ultérieur, en souscrivant aux obligations qu'elle impose, il informe le Conseil européen de son intention. Le Conseil restreint de la coopération structurée statue sur la demande de l'État membre en question.
3. Seuls les États membres participant à la coopération adoptent des décisions relatives à l'objet de la coopération. Le Ministre des Affaires étrangères assiste aux délibérations. Les autres États membres sont dûment et régulièrement informés du développement de la coopération par le Ministre des Affaires étrangères.
4. Le Conseil peut confier aux États participant à cette coopération la réalisation, dans le cadre de l'Union, d'une mission visée à l'article 17 de ce Titre.

Commentaire

Cet article décrit les modalités de fonctionnement de la coopération structurée telle que décrite à l'article 30 § 6 de la Partie I. Les États membres qui rempliraient des critères de capacités militaires élevées et qui souhaiteraient entreprendre des engagements plus contraignant entre eux en cette matière en vue des missions les plus exigeantes pourraient le faire en établissant une coopération structurée dans la Constitution. Les critères, ainsi que les engagements de capacités que les États participants s'engageraient à remplir seraient négociés et établis par ces mêmes États entre eux et repris dans une déclaration annexée à la Constitution. Cette déclaration indiquerait également les États membres participant à la coopération structurée.

Une fois la coopération structurée établie, seuls les États participant prendraient part à l'adoption de décisions tant sur le développement de cette coopération que sur le lancement et sur les modalités d'éventuelles opérations. Les États membres participant pourraient avoir recours aux structures de l'Union telles que le COPS ou le comité militaire, qui se réuniraient également uniquement en présence des représentants des États membres participant à la coopération structurée. Mais les opérations décidées par ce Groupe d'États ne seraient pas des opérations de l'Union. Il est prévu que le Ministre des Affaires étrangères de l'Union assiste aux délibérations de cette coopération et informe les autres États membres de son développement. Ainsi, le Ministre constituerait une interface entre les États engagés dans la coopération structurée et les États n'y participant pas ce qui permettra une plus grande visibilité des actions menées au sein de la coopération.

Il serait toutefois possible que le Conseil confie aux États participants à la coopération structurée, la réalisation d'une mission décidée par le Conseil. Dans ce cas, la mission serait effectuée par la coopération structurée, au nom de l'Union.

Article 21

1. La coopération plus étroite en matière de défense mutuelle telle que prévue à l'article 30, paragraphe 7 de la Partie I est ouverte à tous les États membres de l'Union. Une liste des États membres participant est reprise dans une déclaration annexée à la présente Constitution. Si un État membre souhaite y participer à un stade ultérieur, en souscrivant aux obligations qu'elle impose, il en informe le Conseil européen et souscrit à la déclaration annexée à la Constitution.
2. Un État participant qui fait l'objet d'une agression armée sur son territoire informe les autres États participant de la situation et peut demander l'aide et l'assistance de ceux-ci. Les États participant se réunissent au niveau ministériel, assisté par leur représentant au sein du comité politique et de sécurité et du comité militaire.
3. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies est immédiatement informé de toute agression armée ainsi que des mesures prises en conséquence.
4. Ces dispositions n'affectent pas, pour ceux qui sont concernés, les droits et obligations résultant du traité de l'Atlantique Nord.

Commentaire

Dix États membres actuels de l'Union européenne sont membres de l'Union de l'Europe Occidentale et sont de ce fait liés par un engagement de défense mutuelle dans le cadre de l'article V du traité de Bruxelles. Ceci constitue sans aucun doute une forme de coopération, qui se place en dehors du cadre de l'Union. Étant donné la divergence des volontés politiques, il est difficilement envisageable que tous les États membres veuillent souscrire à un tel engagement dans le cadre de la Constitution. D'où le besoin d'introduire dans ce domaine une coopération plus étroite qui permettrait à ceux qui le souhaitent de « reprendre » l'engagement auquel ils ont déjà souscrit à l'article V du traité de Bruxelles, dans le cadre de l'Union. Les avantages de reprendre un tel engagement dans la Constitution sont nombreux :

- *ceci permettrait de consacrer dans la Constitution la défense mutuelle et contribuerait à augmenter la crédibilité de l'Union auprès de ses citoyens*
- *cette coopération permettrait aux États membres participant de faire recours aux structures et à l'expertise de l'Union par. ex. à son comité militaire et à son état-major*

Ici, comme dans les autres coopérations mentionnées ci-dessus, seuls les États membres participant à la coopération prendraient part à l'adoption de décisions portant sur l'objet de la coopération. Dans le cas où ils auraient recours aux structures de l'Union, celles-ci se réuniraient également uniquement en présence des représentants des États ayant souscrits à cette coopération

C. Dispositions financières

Article 22

1. Les dépenses administratives entraînées pour les institutions par les dispositions visées au présent chapitre sont à la charge du budget de l'Union.
2. Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre desdites dispositions sont également à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité.

Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget de l'Union, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 9, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement.

3. Une ligne du budget de l'Union destinée au financement d'urgence d'initiatives dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune et notamment aux activités préparatoires d'une mission visée à l'article 30, paragraphe 1 de la Partie I de la Constitution est créée. Des procédures spécifiques sont mises en place pour garantir l'accès rapide aux crédits inscrits sur cette ligne et leur utilisation effective dans les délais imposés par les situations concernées.

Les activités préparatoires des missions visées à l'article 30, paragraphe 1 de la Partie I de la Constitution, qui ne sont pas mises à la charge du budget de l'Union, sont financées par un fonds de lancement, constitué de contributions des États membres.

Le Conseil adopte à la majorité qualifiée sur proposition du Ministre des Affaires étrangères :

- les modalités de l'institution et du financement du fonds, notamment les montants financiers alloués au fonds ainsi que les modalités de son remboursement ;
- les modalités de gestion du fond ;
- les modalités de contrôle financier.

Lorsqu'il envisage une mission visée à l'article 30 paragraphe 1, de la Partie I de la Constitution, qui ne peut être mise à la charge du budget de l'Union, le Conseil autorise le Ministre des Affaires étrangères à utiliser ce fonds. Le Ministre des Affaires étrangères fait rapport au Conseil sur l'exécution de ce mandat.

Commentaire

1. *Reprise de l'article 28.2 TUE en remplaçant "budget des Communautés européennes" par "budget de l'Union" : " Les dépenses administratives entraînées pour les institutions par les dispositions visées au présent titre sont à la charge du budget des Communautés européennes".*

2. *Reprise de l'article 28.3 TUE en remplaçant "budget des Communautés européennes" par "budget de l'Union" : " Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre desdites dispositions sont également à la charge du budget des Communautés européennes, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité. Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget des Communautés européennes, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement".*
3. *Le Groupe de travail VII a constaté que les activités PESC exigent parfois des financements urgents, pour lesquels les procédures habituelles ne sont pas adaptées. En outre, le Groupe de travail VIII a constaté le besoin d'une disposition particulière concernant la phase préparatoire des missions visées à l'article 30 paragraphe 1. Ce besoin découle d'une part du fait que le financement des aspects civils provenant du budget de l'Union est soumis à des procédures lourdes et donc consommatrices de temps (qui est précieux lors du lancement de l'opération), d'autre part de la nécessité de prévoir un financement rapide des aspects militaires qui ne peuvent pas être financés par le budget.*

Lorsque l'opération envisagée serait une opération impliquant soit uniquement des moyens civils soit des moyens civils et militaires, ses activités préparatoires seraient financées en recourant à une ligne spéciale dans le budget de l'Union. La gestion de cette ligne serait soumise à un régime particulier, qui d'une part assurerait un accès rapide au fond (donc allègement de la procédure habituelle d'accès aux crédits) et d'autre part assurerait une utilisation rapide des fonds, en dérogeant aux procédures normalement applicables (telles que par. ex. "marchés publics").

En revanche, lorsque l'opération visée aurait des implications militaires ou dans les domaines de la défense et donc les dépenses y afférentes ne pourraient pas être mises à la charge du budget, un fond constitué des contributions des États membres serait institué afin de financer la phase préparatoire de l'opération. La décision concernant la clé de répartition pour le financement du fonds serait prise par le Conseil à la majorité qualifiée.

Afin d'instaurer le fonds il est nécessaire de prévoir aussi bien le montant initial du fond que les modalités de son remboursement, c'est à dire les modalités de réalimentation du fond une fois qu'il aurait été entièrement ou en partie dépensé. Ceci nécessite une décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée. Une décision séparée du Conseil sera nécessaire pour établir le règlement financier du fond. Cette décision est prévue au deuxième alinéa du paragraphe.

Enfin, il est important que l'utilisation du fond soit efficace et rapide, il est proposé dans le troisième alinéa que le Ministre des Affaires Étrangères puisse recevoir une délégation du Conseil pour la mise en œuvre et la gestion du fond.

*

* *

CHAPITRE 2 : LA POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE

Article 23

En établissant une union douanière entre eux, les États membres entendent contribuer, conformément à l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et aux investissements étrangers directs, et à la réduction des barrières douanières et autres.

Commentaire

L'article 2 reprend le premier alinéa de l'article 131 TCE, en ajoutant une référence aux investissements étrangers directs (comme dans le prochain article), en reconnaissance du fait que les flux financiers complètent le commerce des marchandises et qu'ils constituent aujourd'hui une très grande partie des échanges commerciaux. Le deuxième alinéa de l'article 131 TCE a été supprimé, la référence à la suppression des droits de douanes entre États membres n'ayant plus d'actualité (pour référence, le texte du deuxième alinéa est le suivant : «La politique commerciale commune tient compte de l'incidence favorable que la suppression des droits entre les États membres peut exercer sur l'accroissement de la force concurrentielle des entreprises de ces États»).

Article 24

1. La politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux relatifs aux échanges de marchandises et services, et les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, les investissements étrangers directs, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions. La politique commerciale commune est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union, tels qu'énoncés dans l'article 1 du présent Titre.
2. Le Parlement européen et le Conseil adoptent, conformément à la procédure législative, les lois européennes et les lois-cadres européennes nécessaires pour la mise en œuvre de la politique commerciale commune.

3. Si des accords avec un ou plusieurs États ou organisations internationales doivent être négociés, les dispositions pertinentes de l'article 33 du présent Titre sont applicables. La Commission présente des recommandations au Conseil, qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires. Il appartient au Conseil et à la Commission de veiller à ce que les accords négociés soient compatibles avec les politiques et règles internes de l'Union.

Ces négociations sont conduites par la Commission, en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche, et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser. La Commission fait régulièrement rapport au comité spécial sur l'état d'avancement des négociations.

4. Pour la négociation et la conclusion d'un accord dans les domaines du commerce des services impliquant des déplacements des personnes et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, le Conseil statue à l'unanimité lorsque cet accord comprend des dispositions pour lesquelles l'unanimité est requise pour l'adoption de règles internes.
5. L'exercice des compétences attribuées par le présent article dans le domaine de la politique commerciale n'affecte pas la délimitation des compétences entre l'Union et les États membres, et n'entraîne pas une harmonisation des dispositions législatives ou réglementaires des États membres dans la mesure où la Constitution exclut une telle harmonisation.

Commentaire

1. *Pour des raisons politiques, le Praesidium a choisi de ne pas présenter un texte fondé entièrement sur les recommandations du Groupe de travail VII dans ce domaine, mais de proposer de maintenir une référence à la dérogation concernant la négociation et la conclusion d'accords dans le domaine du commerce des services impliquant des déplacements des personnes et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, lorsque cet accord comprend des dispositions pour lesquelles l'unanimité est requise pour l'adoption de règles internes. Il est rappelé qu'une large orientation s'était dégagée dans le Groupe de travail VII en faveur du recours au vote à la majorité qualifiée dans tous les domaines relevant de la politique commerciale, y compris les services et la propriété intellectuelle (sans préjudice des restrictions actuelles à l'harmonisation dans certains domaines des politiques intérieures). Cette recommandation a recueilli un large soutien lors du débat en session plénière. Le Praesidium a cependant pris note des réserves de la part*

d'un certain nombre de Conventionnels, dont certains ont exprimé le souhait de maintenir les dérogations actuelles, et d'autres ont souligné la nécessité d'éviter une harmonisation dans des domaines politiques internes par le biais d'accords internationaux conclus à la majorité qualifiée. Les dérogations prévues dans l'actuel article 133 TCE paragraphe 5 ont été retenues dans ce projet d'article, le texte proposé étant cependant simplifié par rapport au texte actuel, pour prendre notamment en compte les recommandations du Groupe de travail sur la simplification en ce qui concerne les instruments et les procédures.

- 2. Le premier paragraphe reprend le premier paragraphe de l'article 133 TCE, en ajoutant les échanges de marchandises et services et les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle ainsi que les investissements étrangers directs (voir également l'article précédent – cette référence aux investissements étrangers directs a été insérée en reconnaissance du fait que les flux financiers complètent le commerce des marchandises et qu'ils constituent aujourd'hui une très grande partie des échanges commerciaux). Une dérogation concernant la négociation et la conclusion des accords dans le domaine du commerce des services impliquant des déplacements des personnes et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle a été maintenue au paragraphe 4 (voir commentaire concernant ce paragraphe).*
- 3. Le premier paragraphe a en outre été complété avec une référence à l'article 1 de ce titre, qui énonce les principes et objectifs de l'action extérieure, conformément à la recommandation du Groupe de travail VII de concentrer ces principes et objectifs dans un seul article horizontal qui couvre tout le titre. Pour référence, le texte de l'article 133 TCE, premier paragraphe : « La politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions. »*
- 4. En ce qui concerne le paragraphe 2, il est proposé d'appliquer la procédure législative normale pour l'adoption des mesures de mise en œuvre. Il est dans ce contexte rappelé que les mesures internes dans ce domaine ont été adoptées à la majorité qualifiée depuis le traité de Rome. Ce changement répond également de la recommandation du Groupe de travail VII de renforcer le rôle du Parlement européen dans le domaine de la politique commerciale (CONV 459/02, page 8).*
- 5. Le paragraphe 3 est fondé sur le paragraphe 3 de l'article 133 TCE (en déplaçant la référence à l'article qui remplacera l'article 300 TCE au début du texte). Le Groupe de travail VII ayant recommandé le renforcement du rôle du Parlement européen dans ce domaine (CONV 459/02, page 8), l'exception concernant la politique commerciale qui figure dans l'article 300 paragraphe 3 TCE a été supprimée dans l'article 33 du présent Titre concernant la conclusion des accords, qui remplace l'article 300 TCE.*
- 6. Le paragraphe 4 reprend la dérogation contenue dans le deuxième alinéa de l'article 133 TCE paragraphe 5 concernant la négociation et la conclusion des accords dans le domaine du commerce des services et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle lorsque cet accord comprend des dispositions pour lesquelles l'unanimité est requise pour*

l'adoption de règles internes, en spécifiant toutefois que dans le domaine des services la dérogation concerne les services impliquant des déplacements des personnes. Dans son avis 1/94 (point 44), la Cour a constaté que la fourniture transfrontalière de services qui n'impliquent pas le déplacement du prestataire vers le pays du bénéficiaire ou l'inverse ne sont pas sans analogie avec un échange de marchandises, lequel relève, à n'en pas douter, de la politique commerciale commune.

7. *Le paragraphe 5 reflète deux recommandations du Groupe de travail VII. D'une part, la deuxième partie de la recommandation 8 c (soulignée) : «Un large soutien s'est dégagé dans le Groupe en faveur du recours à la majorité qualifiée dans tous les domaines relevant de la politique commerciale, sans préjudice des restrictions actuelles à l'harmonisation dans certains domaines de la politique intérieure» (CONV 459/02, page 7). D'autre part, la dernière partie de la recommandation 4 (CONV 459, page 4), selon laquelle «le traité devrait disposer que l'Union est compétente pour conclure des accords portant sur les questions qui relèvent de ses compétences internes », que «la nouvelle disposition du traité devrait aussi préciser que le Conseil doit statuer sur ces accords en suivant la même procédure que celle qui s'appliquerait aux délibérations législatives internes portant sur les mêmes questions (en principe, vote à la majorité qualifiée)» mais que «Cette disposition ne modifierait en rien la délimitation des compétences entre l'UE et les États membres».*
8. *Si la Convention souhaite maintenir des exceptions à la compétence exclusive de l'Union conformément à l'article 133 TCE, paragraphe 6, alinéa 2, selon lequel les accords dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels, des services d'éducation, ainsi que des services sociaux et de santé humaine relèvent de la compétence partagée, il conviendrait d'envisager l'introduction de cette exception dans l'article 11 paragraphe 2 de la Partie I de la Constitution (Titre III, les compétences de l'Union).*
9. *Les articles 132 et 134 TCE ne sont pas repris dans le texte. Le premier n'a pas été utilisé (la politique d'exportation est en outre couvert par l'article 133 TCE, paragraphe 1, qui est repris dans l'article 3 du présent Titre). L'article 134 TCE n'a pas été utilisé depuis 1993, car il est incompatible avec le marché intérieur (plus de frontières intérieures).*

*
* *

CHAPITRE 3 : LA COOPERATION AVEC LES PAYS TIERS ET L'AIDE HUMANITAIRE

I. LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

Article 25

1. La politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union, tels qu'énoncés dans l'article 1 du présent Titre. La politique de coopération au développement de l'Union et celles des États membres se complètent et se renforcent mutuellement.
2. L'Union et les États membres respectent les engagements, et tiennent compte des objectifs qu'ils ont agréés dans le cadre des Nations unies et des autres organisations internationales compétentes.

Commentaire

1. *L'article 25 est fondé sur l'article 177 TCE, qui a été raccourci avec la suppression de l'énumération des objectifs contenus dans celui-ci (paragraphe 1 et 2), remplacée par une référence à l'article sur les principes et les objectifs de l'action extérieure de l'Union.*
2. *L'article 178 TCE selon lequel «la Communauté tient compte des objectifs visés à l'article 177 TCE dans les politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement» a été supprimé, en vue du paragraphe général sur la cohérence dans l'article 1 sur les principes et objectifs de l'action extérieure.*

Article 26

1. Le Parlement européen et le Conseil adoptent, conformément à la procédure législative, les lois européennes et les lois-cadres européennes nécessaires pour la mise en œuvre de la politique de coopération au développement, qui peuvent porter sur des programmes pluriannuels de coopération avec des pays en voie de développement ou des programmes avec une approche thématique.

2. L'Union peut conclure avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes tout accord utile à la réalisation des objectifs visés à l'article 1 du présent Titre. Ces accords sont négociés et conclus conformément à l'article 33 de ce Titre.

Le premier alinéa ne préjuge pas la compétence des États membres pour négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux.

3. La Banque européenne d'investissement contribue, selon les conditions prévues dans ses statuts, à la mise en œuvre des mesures visées au paragraphe 1.
4. Le présent article n'affecte pas la coopération avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique dans le cadre de la convention ACP-CE.

Commentaire

1. *L'article 26 est fondé sur les articles 179 et 181 TCE actuels, avec une mise à jour des références dans les paragraphes 1 et 2 du projet (article 179, paragraphe 1, et article 181) suite aux travaux de la Convention, en particulier les recommandations du Groupe de travail sur la simplification.*
2. *Le paragraphe 3, sur la Banque européenne d'investissement, reprend dans son intégralité le paragraphe 2 de l'article 179 TCE.*
3. *Le paragraphe 4 reprend dans son intégralité le paragraphe 3 de l'article 179 TCE. Il est cependant souligné que la Convention devrait se prononcer sur la question de savoir s'il convient de garder une disposition pour la coopération avec les pays ACP ou s'il conviendrait de la supprimer en considérant qu'il n'y a pas besoin d'une politique ou d'un financement séparé (il est dans ce contexte rappelé qu'un large soutien s'est dégagé en faveur de l'intégration du Fonds européen du développement (FED) dans le budget de l'Union au sein du Groupe de travail VII).*

Article 27

1. L'Union et les États membres coordonnent leurs politiques en matière de coopération au développement et se concertent sur leurs programmes d'aide, y compris dans les organisations internationales et lors des conférences internationales, dans l'objectif de favoriser la complémentarité et l'efficacité de leurs actions. Ils peuvent entreprendre des actions conjointes. Les États membres contribuent, si nécessaire, à la mise en œuvre des programmes d'aide de l'Union.
2. La Commission peut prendre toute initiative utile pour promouvoir la coordination visée au paragraphe 1.
3. Dans le cadre de leurs compétences respectives, l'Union et les États membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes.

Commentaire

L'article 27 est fondé sur l'article 180 TCE et l'article 181 TCE, premier alinéa. Le texte a en outre été renforcé concernant «la complémentarité et l'efficacité» des actions de l'Union et des États membres, un élément évoqué dans le cadre des travaux du Groupe de travail VII (voir paragraphe 54 du rapport).

II. LA COOPERATION ECONOMIQUE, FINANCIERE ET TECHNIQUE AVEC LES PAYS TIERS

Article 28

1. Sans préjudice des autres dispositions du présent traité, et notamment dans les articles 25 à 27 du présent Titre concernant la coopération au développement, l'Union mène, dans le cadre de ses compétences, des actions de coopération économique, financière et technique avec des pays tiers. Ces actions sont cohérentes avec la politique de développement de l'Union. Les actions de l'Union et des États membres se complètent et se renforcent mutuellement. Elles sont menées dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union, tels qu'énoncés dans l'article 1 du présent Titre.
2. Le Parlement européen et le Conseil adoptent, conformément à la procédure législative, les lois européennes et les lois-cadres européennes nécessaires pour la mise en œuvre du paragraphe 1.
3. Dans le cadre de leurs compétences respectives, l'Union et les États membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes. Les modalités de la coopération de l'Union peuvent faire l'objet d'accords entre celle-ci et les tierces parties concernées, qui sont négociés et conclus conformément à l'article 33 de ce Titre. Le Conseil statue à l'unanimité pour les accords d'association visés à l'article 32, paragraphe 2 de ce Titre ainsi que pour les accords à conclure avec les États candidats à l'adhésion à l'Union.

Le premier alinéa ne préjuge pas la compétence des États membres pour négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux.

Commentaire

Le projet d'article se base sur l'article 181A TCE qui a été ajouté à Nice. L'attention de la Convention est attirée sur le fait que le projet de texte comporte une proposition de changement du texte actuel en ce qui concerne la procédure visée au paragraphe 2, car le projet suit les recommandations du Groupe de travail sur la simplification en ce qui concerne la généralisation de la procédure de codécision (texte de l'article 181 A : "Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, arrête les mesures nécessaires...").

Article 29

Lorsque la situation dans un pays tiers exige une assistance financière à caractère urgent de la part de l'Union, le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte, à la majorité qualifiée, les mesures nécessaires.

Commentaire

Nouvel article qui vise à créer une base juridique spécifique pour des aides financières aux pays tiers lorsqu'une action urgente est requise. La déclaration n°10 de la CIG annexée à l'acte final du traité de Nice explicite que l'article 181A TCE ne s'applique pas aux aides à la balance des paiements des pays tiers. Les actes relatifs à de telles aides devraient donc à l'heure actuelle continuer à être adoptés sur la base de l'article 308 TCE (et donc à l'unanimité), si une base juridique spécifique n'est pas établie. En tenant compte du caractère urgent d'une telle assistance, il est proposé que les mesures nécessaires soient adoptées à la majorité qualifiée.

III. L'AIDE HUMANITAIRE

Article 30

1. Les actions de l'Union dans le domaine de l'aide humanitaire sont menées dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union, tels qu'énoncés dans l'article 1 du présent Titre. Ces actions visent à porter ponctuellement assistance, secours et protection aux populations des pays tiers, victimes de catastrophes d'origine humaine ou naturelle, pour faire face aux besoins humanitaires résultant de ces différentes situations. Les actions de l'Union et des États membres se complètent et se renforcent mutuellement.
2. Les actions d'aide humanitaire sont menées conformément aux principes du droit international humanitaire, en particulier les principes d'impartialité et de non-discrimination.
3. Le Parlement européen et le Conseil, conformément à la procédure législative, adoptent les lois et les lois-cadres nécessaires définissant le cadre dans lequel sont mises en œuvre des actions d'aide humanitaire de l'Union.
4. L'Union peut conclure avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes tout accord utile à la réalisation des objectifs visés à l'article 1. Ces accords sont négociés et

conclus conformément à l'article 33 de ce Titre.

Le premier alinéa ne préjuge pas la compétence des États membres pour négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux.

5. Afin d'établir un cadre pour des contributions communes des jeunes européens aux actions humanitaires de l'Union un Corps volontaire européen d'aide humanitaire est créé. Le Parlement européen et le Conseil, conformément à la procédure législative, adoptent une loi européenne fixant son statut et son fonctionnement.
6. La Commission peut prendre toute initiative utile pour promouvoir la coordination entre les actions de l'Union et celles des États membres, afin de renforcer l'efficacité et la complémentarité des dispositifs de l'Union et des dispositifs nationaux d'aide humanitaire.
7. L'Union veille à ce que ses actions humanitaires soient coordonnées et cohérentes avec celles des organisations et organismes internationaux, en particulier ceux qui font partie du système des Nations unies.

Commentaire

1. *Nouvel article, qui suit le projet de l'article 12, paragraphe 6, de la Constitution qui cite explicitement ce domaine comme une compétence partagée. L'aide humanitaire n'a pas de base juridique spécifique dans les traités actuels, et elle est mise en œuvre selon les modalités du Règlement (CE) N° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 (base juridique l'article 179, ex-130 W, du TCE).*
2. *La structure de base des articles reprend celle de la coopération au développement, mais met dans son premier paragraphe l'accent sur le caractère spécifique des actions humanitaires. La description est fondée sur les définitions contenues dans le règlement précité (une aide alimentaire sera par exemple donnée sans conditionnalité concernant l'objectif à long terme de consolidation de l'état de droit ou de développement durable – selon le Règlement N°1257/96, l'assistance «ne saurait être guidée par ou subordonnée à des considérations de nature politique»).*

3. *Le paragraphe 2 identifie les principes de base de l'aide humanitaire : que les actions sont menées conformément aux principes du droit international humanitaire, et en particulier les principes d'impartialité et de non-discrimination. Le premier des principes implique que les décisions d'aide humanitaire doivent être prises de façon impartiale en fonction exclusivement des besoins et des intérêts des victimes. Le deuxième implique que l'aide humanitaire est octroyée sur la base de la non-discrimination des victimes pour des raisons raciales, ethniques, religieuses, de sexe, d'âge, de nationalité ou d'appartenance politique, (voir Règlement N°1257/96, ainsi que le rapport du Groupe VII, CONV 459/02, paragraphe 57).*
4. *Les paragraphes 3 et 4 concernent les procédures pour l'adoption des actes pour la mise en œuvre et la conclusion des accords avec des pays tiers et des organisations internationales (adaptations faites en fonction des travaux de la Convention).*
5. *Les paragraphes 5 et 6 traitent de la coordination entre l'Union et les États membres ainsi que de la coordination avec des organisations et organismes internationaux.*

*

* *

CHAPITRE 4 : LES MESURES RESTRICTIVES

Article 31

1. Lorsqu'une décision portant sur une position ou une action de l'Union adoptée en vertu des dispositions sur la politique étrangères et de sécurité commune du Chapitre 1 du présent Titre, prévoit l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition du Ministre des Affaires étrangères et de la Commission conjointement, prend les mesures nécessaires. Il en informe le Parlement européen.
2. Dans les domaines visés au paragraphe 1, le Conseil peut adopter selon la même procédure des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, groupes ou entités non-étatiques.

Commentaire

1. *Le paragraphe 1 reprend l'article 301 TCE et y inclut une référence aux relations financières pour couvrir les domaines visés à l'article 60 TCE. Le Conseil statue sur proposition du Ministre des Affaires étrangères et de la Commission, pour assurer la cohérence des mesures proposées. Ce Chapitre concerne la prise de mesures restrictives dont l'origine se trouve dans une décision de politique étrangère relevant des dispositions du Chapitre 1. Les mesures restrictives que l'Union peut introduire après constatation de violation par un pays tiers des règles d'origine, sont couvertes dans le Chapitre 5 sur les accords internationaux.*

Le texte introduit une nouvelle disposition, concernant l'information au Parlement européen.

2. *Les traités ne prévoient à l'heure actuelle que des bases juridiques pour des mesures restrictives à l'encontre d'états. Or, il s'est avéré parfois nécessaire de pouvoir prendre d'autres types de mesures. Ce paragraphe crée une base juridique pour permettre à l'Union de prendre des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, groupes non-étatiques etc.*

*

* *

CHAPITRE 5 : ACCORDS INTERNATIONAUX

Article 32

1. L'Union peut s'engager par la conclusion d'accords avec un ou plusieurs États tiers ou organisations internationales dans les cas où les dispositions de la Constitution prévoient la conclusion de tels accords.
2. L'Union peut conclure des accords d'association avec un ou plusieurs États tiers ou organisations internationales. Ces accords créent une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières avec un ou plusieurs États tiers ou organisations internationales.
3. L'Union peut conclure les accords internationaux dont la conclusion est nécessaire pour réaliser un objectif de l'Union, est prévue dans un acte législatif de l'Union, ou qui affectent un acte interne de l'Union.
4. Les accords conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres.

Commentaire

La disparition des piliers impose de fusionner les dispositions relatives à la compétence externe de l'Union dans le domaine de la PESC (article 24 TUE), de la JAI (article 38 TUE) et communautaire (article 300 paragraphe 1 TCE).

L'article 300 paragraphe 1 TCE actuel ne mentionne que la compétence externe explicite de la Communauté : à savoir les "cas où les dispositions du traité prévoient la conclusion d'accords". Il s'agit des articles 133 TCE (politique commerciale commune), 177 à 181 TCE (coopération au développement), 111 TCE (politique monétaire), 170 TCE (politique de la recherche et du développement technologique), 174 TCE (politique de l'environnement), 182 à 188 TCE (association des pays et territoires d'outre-mer et 310 TCE (d'association d'États tiers ou d'organisations internationales).

Cependant, en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice, la compétence externe de l'Union peut non seulement résulter d'une attribution explicite du traité mais également découler de manière implicite des dispositions de celui-ci. C'est le cas :

- *lorsque la compétence externe de l'Union est nécessaire à la réalisation d'un des objectifs énoncés par le traité alors que l'Union n'a encore adopté aucun acte législatif sur le plan interne (Avis 1/76 de la Cour du 26 avril 1977, 2/91 de la Cour du 19 mars 1993 et 1/94 de la Cour du 15 novembre 1994), et*
- *lorsque la compétence externe de l'Union est nécessaire à l'application uniforme du droit communautaire lorsque l'Union a déjà exercé sa compétence interne (Arrêt de la Cour "AETR" du 31 mars 1971 et avis 1/92 de la Cour du 10 avril 1992 et 2/92 de la Cour du 24 mars 1995).*

Se fondant sur cette jurisprudence, le Groupe de travail VII a formulé des recommandations selon lesquelles :

- *le traité devrait disposer que l'Union est compétente pour conclure des accords portant sur les questions qui relèvent de ses compétences internes ;*
- *la nouvelle disposition du traité devrait aussi préciser que le Conseil doit statuer sur ces accords en suivant la même procédure que celle qui s'appliquerait aux délibérations législatives internes portant sur les mêmes questions (en principe, vote à la majorité qualifiée)*

Une telle disposition ne modifierait en rien la délimitation des compétences entre l'UE et les États membres.

Le projet d'article 32 ne traite que de l'attribution de compétence à l'Union pour conclure des accords : compétence explicite lorsque la conclusion d'accords est prévue par une disposition de la Constitution (paragraphe 1) et compétence implicite lorsque la conclusion d'un accord est nécessaire pour réaliser un objectif de l'Union, est prévue dans un acte législatif de l'Union, ou est nécessaire à l'application uniforme d'un acte interne de l'Union(paragraphe 3).

Ce projet d'article ne traite pas de la nature exclusive ou partagée de cette compétence. En effet, cette question est traitée aux projets d'articles 11 et 12 de la Constitution qui indiquent :

- *à l'article 11, que " l'Union dispose d'une compétence exclusive (...) dans (...) la politique commerciale commune, la politique monétaire pour les États membres qui ont adopté l'euro, la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche", cette compétence exclusive s'étendant aux accords internationaux portant sur ces domaines. Le second paragraphe du projet d'article 11 ajoute que "l'Union dispose d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international lorsque cette conclusion est prévue dans un acte législatif de l'Union, qu'elle est nécessaire pour permettre à l'Union d'exercer sa compétence au niveau interne, ou qu'elle affecte un acte interne de l'Union."*

- *à l'article 12, les domaines où l'Union dispose d'une compétence partagée avec celles des États membres. Dans certains de ces domaines, l'Union dispose d'une compétence externe explicite, compétence qu'elle partage avec les États membres. Ces domaines sont la coopération au développement, la politique de la recherche et du développement technologique et la politique de l'environnement.*

Article 33

1. Sans préjudice des dispositions particulières de l'article 24 du présent Titre, les accords entre l'Union et des États tiers ou organisations internationales sont négociés et conclus selon la procédure suivante.
2. Le Conseil autorise l'ouverture des négociations, arrête les directives de négociation et conclut les accords.
3. La Commission, ou le Ministre des Affaires étrangères de l'Union lorsque l'accord porte exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à ouvrir des négociations. La Commission et le Ministre des Affaires étrangères de l'Union, présentent, le cas échéant, des recommandations conjointes.
4. Le Conseil désigne dans le cadre de la décision d'autorisation des négociations, en fonction de la matière du futur accord, le négociateur ou le chef de file de l'équipe de négociation de l'Union.
5. Le Conseil peut adresser des directives des négociations au négociateur de l'accord et peut désigner un comité spécial en consultation avec lequel les négociations doivent être conduites.

6. Sur proposition du négociateur de l'accord, le Conseil en décide la signature et, le cas échéant, son application provisoire avant son entrée en vigueur.
7. Le Conseil conclut l'accord sur proposition du négociateur de l'accord. Sauf lorsque l'accord porte exclusivement sur la politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil ne conclut l'accord qu'après consultation du Parlement européen. Le Parlement émet son avis dans un délai que le Conseil peut fixer en fonction de l'urgence. En l'absence d'avis, dans ce délai, le Conseil peut statuer. L'avis conforme du Parlement européen est cependant requis en cas d'accord d'association, en cas d'adhésion à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que d'accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération, les accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union et les accords couvrant des domaines auxquels s'applique la procédure législative. Le Conseil et le Parlement européen peuvent, en cas d'urgence, convenir d'un délai pour l'avis conforme.
8. Par dérogation aux dispositions qui précèdent, le Conseil peut, lors de la conclusion d'un accord, habiliter le négociateur de l'accord à approuver les modifications au nom de l'Union lorsque l'accord prévoit que ces modifications doivent être adoptées selon une procédure simplifiée ou par une instance créée par ledit accord ; le Conseil peut assortir cette habilitation de certaines conditions spécifiques.
9. Au cours de toute la procédure, le Conseil statue à la majorité qualifiée. Il statue cependant à l'unanimité lorsque l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption de règles internes ainsi qu'en cas d'accord d'association et en cas d'adhésion à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

10. Le Conseil, sur proposition du Ministre des Affaires étrangères de l'Union ou de la Commission, décide de la suspension de l'application d'un accord et établit les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des décisions ayant des effets juridiques, à l'exception des décisions complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord.
11. Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé de toutes les étapes de la procédure décrite au présent article.
12. Le Parlement européen, le Conseil, la Commission, la Banque centrale européenne ou un État membre peut recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les dispositions de la Constitution auxquelles s'étend la compétence juridictionnelle de la Cour de justice. En cas d'avis négatif de la Cour de Justice, l'accord envisagé ne peut entrer en vigueur sauf révision de la Constitution selon la procédure prévue à l'article [N].

Commentaire

Le Groupe de travail VII a recommandé : "que le traité contienne un seul ensemble de dispositions relatives à la négociation et à la conclusion des accords internationaux, qui disposeraient que le Conseil autorise l'ouverture de négociations, arrête les directives de négociation et conclut les accords et qui préciseraient qui agit pour le compte de l'Union en fonction de l'objet de l'accord."

Lorsque le champ d'application d'un accord relève à la fois du domaine communautaire actuel et des titres V ou VI actuels du traité UE, le Groupe a recommandé de "s'efforcer, chaque fois que cela est possible, de conclure un seul accord ; la procédure des négociations devrait être arrêtée par le Conseil, en tenant compte de l'objet principal de l'accord et de sa base juridique. Le Conseil devrait aussi indiquer qui va mener les négociations pour le compte de l'Union, par exemple la personne exerçant la fonction de Haut Représentant et la Commission conjointement, ou la Commission seule ou le Haut Représentant seul sous la surveillance d'un comité."

Le texte proposé reprend cette recommandation en intégrant la procédure des articles 24 et 38 TUE dans la procédure actuelle de l'article 300 TCE et la développe pour tenir compte de l'hypothèse de la création de la fonction de Ministre des Affaires étrangères de l'Union.

Article 34

1. Par dérogation à l'article 33, le Conseil, statuant à l'unanimité sur recommandation de la Banque centrale européenne ou de la Commission, après consultation de la Banque centrale européenne en vue de parvenir à un consensus compatible avec l'objectif de la stabilité des prix et après consultation du Parlement européen, selon la procédure visée au paragraphe 3 pour les arrangements y mentionnés, peut conclure des accords formels portant sur un système de taux de change pour l'euro, vis-à-vis des monnaies non-Union. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur recommandation de la Banque centrale européenne ou de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne en vue de parvenir à un consensus compatible avec l'objectif de la stabilité des prix, peut adopter, modifier ou abandonner les cours centraux de l'euro dans le système des taux de change. Le président du Conseil informe le Parlement européen de l'adoption, de la modification ou de l'abandon des cours centraux de l'euro.
2. En l'absence d'un système de taux de change vis-à-vis d'une ou de plusieurs monnaies non-Union au sens du paragraphe 1, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée soit sur recommandation de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne, soit sur recommandation de la Banque centrale européenne, peut formuler les orientations générales de politique de change vis-à-vis de ces monnaies. Ces orientations générales n'affectent pas l'objectif principal du Système européen de banques centrales, à savoir le maintien de la stabilité des prix.
3. Par dérogation à l'article 33, au cas où des accords sur des questions se rapportant au régime monétaire ou de change doivent faire l'objet de négociations entre l'Union et un ou plusieurs États ou organisations internationales, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur recommandation de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne, décide des arrangements relatifs aux négociations et à la conclusion de ces accords. Ces arrangements doivent assurer que l'Union exprime une position unique. La Commission est pleinement associée aux négociations.

4. Sous réserve du paragraphe 1, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne, décide de la position qu'occupe l'Union au niveau international en ce qui concerne des questions qui revêtent un intérêt particulier pour l'Union économique et monétaire et de sa représentation, dans le respect de la répartition des compétences prévue aux articles X [ex-99] et Y [ex-105].
5. Sans préjudice des compétences et des accords de l'Union dans le domaine de l'Union économique et monétaire, les États membres peuvent négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux.

Commentaire

Le texte proposé reprend le texte de l'actuel article 111 TCE, se limitant à remplacer la mention de l'Écu par celle de l'Euro et à ne pas reprendre le paragraphe 3 deuxième alinéa, dès lors qu'une disposition générale figure au quatrième paragraphe du projet d'article 33.

Le Groupe de travail VI a reconnu qu'il conviendrait d'améliorer l'efficacité du système informel actuel pour représenter la zone euro au sein des organisations internationales (qui découle du fait que les dispositions de l'article 111, paragraphe 4, du TCE n'ont pas été mises en œuvre). Certains membres ont estimé que cet objectif pourrait être atteint en améliorant la coordination. D'autres ont souhaité aller plus loin, tout en reconnaissant que le choix de la représentation nécessaire pourrait dépendre en partie de l'organisation internationale. Les points de vue ont divergé : les uns souhaitant que ce rôle incombe essentiellement au président du Groupe de l'euro ; les autres préférant, par l'introduction d'une clause d'habilitation dans le traité, suivre la pratique adoptée dans le domaine de la politique commerciale en confiant cette tâche à la Commission.

Le paragraphe 4 de l'article proposé ne tranche dès lors pas la question et laisse au Conseil le choix de nommer un représentant de l'Union, en réalité de la zone Euro : soit, le président du Conseil ECOFIN, soit la Commission, ce qui serait plus cohérent avec le reste de la Constitution dès lors que la politique monétaire pour les États membres qui ont adopté l'Euro est une compétence exclusive.

*

* *

CHAPITRE 6 : RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET LES PAYS TIERS ET DELEGATIONS DE L'UNION

Article 35

1. L'Union établit toute coopération utile avec les Nations unies, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, et l'Organisation de coopération et de développement économique.

Elle assure en outre les liaisons opportunes avec toute autre organisation internationale.

2. Le Ministre des affaires étrangères de l'Union et la Commission sont chargés de la mise en œuvre du paragraphe précédent.

Article 36

1. Les délégations de l'Union dans les pays tiers et auprès des organisations internationales assurent la représentation de l'Union.
2. Les délégations de l'Union opèrent sous l'autorité du Ministre des affaires étrangères de l'Union, et en étroite coopération avec les missions des États membres.

Commentaire

1. *Les paragraphes 1 et 2 de l'article sont fondés sur les articles 302, 303 et 304 TCE. Une référence à l'OSCE est ajoutée dans l'énumération des organisations internationales avec lesquelles l'Union établit toute coopération utile, compte tenu notamment des relations établies avec cette organisation dans le cadre du développement de la politique de sécurité et de défense commune.*
2. *Le deuxième paragraphe établit que le Ministre des affaires étrangères de l'Union et la Commission sont chargés de la mise en œuvre des dispositions visées au premier paragraphe.*
3. *Le paragraphe 3 établit le rôle de représentation par les délégations de l'Union dans les pays tiers et auprès des organisations internationales.*
4. *La question de la représentation unique de l'eurozone dans les institutions financières internationales sera traitée dans les projets de textes concernant la politique monétaire.*

*

* *

PARTIE II

CHAPITRE X : SOLIDARITE

Article X (mise en œuvre de la clause de solidarité)

1. Sur base d'une proposition conjointe du Ministre des Affaires étrangères et de la Commission, le Conseil adopte des actes définissant un cadre pour la mise en œuvre de la clause de solidarité visée à l'article X de la Partie I. Ces actes sont adoptés conformément aux dispositions pertinentes de la Constitution.
2. Si un État membre fait l'objet d'une attaque terroriste, les autres États membres lui portent assistance à la demande de ses autorités politiques. A cette fin, les États membres se coordonnent au sein du Conseil.
3. Dans le cadre du présent article, le Conseil est assisté par le Comité Politique et de Sécurité et par le Comité permanent de sécurité intérieure, qui lui présentent, le cas échéant, des avis conjoints.
4. Afin de permettre à l'Union d'agir d'une manière efficace, le Conseil européen, sur base d'un rapport du Conseil, procède à une évaluation régulière des menaces auxquelles l'Union est confrontée.

Commentaire

Cet article suit directement les recommandations du Groupe VIII concernant l'introduction dans la Constitution d'une clause de solidarité et il décrit les modalités de sa mise en œuvre.

Le premier paragraphe décrit la mise en œuvre de cette clause en ce qui concerne l'élément de prévention de menace terroriste, de protection des institutions démocratiques et de la population civile contre une éventuelle attaque terroriste. Étant donné que cette clause prévoit le recours à tous les moyens de l'Union y inclus ceux des États membres en ce compris les moyens militaires, la proposition pour la définition du cadre général, doit être présentée conjointement par la Commission et par le Ministre des Affaires étrangères. Pour la même raison, il est impossible de prévoir un mode de vote uniforme pour l'utilisation de tous les moyens y compris d'une part, ceux qui sont actuellement soumis au vote à la majorité qualifiée, et d'autre part ceux, comme les moyens militaires, dont l'utilisation ne peut être décidée qu'à l'unanimité. Par conséquent, l'article prévoit des procédures conformes aux dispositions de la Constitution propres à la procédure d'adoption de chacun des actes qui formeront l'ensemble du cadre général. Le rôle du Parlement européen sera donc celui prévu dans les procédures pertinentes.

En ce qui concerne l'assistance à un État membre suite à une attaque terroriste, il est nécessaire que les États agissent immédiatement, après l'événement. De ce fait, le deuxième paragraphe prévoit un déclenchement automatique de l'assistance sur demande de l'État membre en question. L'État membre devra préciser ces besoins et les autres États, au sein du Conseil, coordonneront les actions et les moyens nécessaires pour remédier à la situation.

Le troisième alinéa fait référence à la préparation des travaux du Conseil par le Comité Politique et de Sécurité et le comité permanent de sécurité intérieure(responsable entre autres d'assurer la coordination de l'action des autorités compétentes des États membres, y compris des autorités de police et de douane). En effet, la définition des tâches des deux comités (article 22 de la Partie II de la Constitution, article X de la Partie II de la Constitution, titre : Espace de liberté, de sécurité et de justice) correspond à l'expertise dont le Conseil pourrait avoir besoin ; en même temps, il est important pour garantir l'efficacité de l'action que les avis des deux comités soient cohérents et coordonnés, d'où la phrase prévoyant qu'ils puissent émettre des avis conjoints.

Le quatrième alinéa de l'article correspond à la recommandation du Groupe VIII qui propose que le Conseil européen procède régulièrement à une évaluation des menaces auxquelles l'Union est confrontée afin de pouvoir faire fonctionner un système d'alerte précoce.
