

## BEGELEIDENDE NOTA

van: het secretariaat

aan: de Conventie

Betreft: Bijdrage van de heer Gabriel Cisneros Laborda, lid van de Conventie, en mevrouw Ana Palacio en de heer Alejandro Muñoz Alonzo, plaatsvervangende leden van de Conventie

- "Debat over de toekomst van Europa"

De secretaris-generaal van de Conventie heeft van de heer Gabriel Cisneros Laborda, lid van de Conventie, en mevrouw Ana Palacio en de heer Alejandro Muñoz Alonzo, plaatsvervangende leden van de Conventie, de bijdrage ontvangen die in bijlage dezes staat.

## UNE CONTRIBUTION AU DÉBAT SUR LE FUTUR DE L'EUROPE

### INTRODUCTION: DAVANTAGE D'EUROPE ET EN MIEUX

Par cette affirmation qu'il doit y avoir "Plus d'Europe", nous voulons souligner notre ferme dessein que l'Union acquière le poids et la place qui lui reviennent dans les relations internationales. Le succès du projet européen, qui, dès ses débuts, fut une réponse à l'internationalisation croissante, est aujourd'hui une condition nécessaire pour gérer la complexité des défis politiques, économiques et sociaux posés par la globalisation.

Atteindre l'objectif "Plus d'Europe" emprunte deux chemins complémentaires : l'élargissement et l'intégration. Nous sommes à un carrefour où l'Union Européenne a opté résolument pour aborder un élargissement aux proportions exceptionnelles, inéluctable, par ailleurs, pour restaurer une identité entamée par l'éloignement des Etats du centre et de l'est, comme conséquence de la division artificielle survenue lors de la seconde guerre mondiale. Cet élargissement à 25 Etats membres, satisfaisant pleinement au désir d'unité européenne, mettra à l'épreuve la solidarité effective entre les peuples d'une même civilisation et confèrera à l'Union Européenne la dimension continentale nécessaire pour affirmer sa présence dans un monde concurrentiel et globalisé. Et si l'Union se trouve en mesure de se confronter avec succès à ce défi, c'est précisément grâce à l'aboutissement satisfaisant des dernières réformes, et aux avancées réalisées durant ces dernières années dans le processus d'intégration.

Mais ce que nous recherchons, c'est également une Europe meilleure. Nous savons que le dynamisme économique et la justice sociale vont de pair ; que le meilleur moyen de lutter contre l'exclusion sociale, d'augmenter le sentiment d'auto-estime des citoyens et leur participation dans la société est de créer des emplois, et que la clarté de ces principes avait permis de marquer à Lisbonne, il y a dix-huit mois, « une nouvelle orientation pour les Etats membres : construire une économie européenne de la connaissance, avec une force de travail hautement qualifiée et des politiques sociales orientées vers la création d'emploi ». En bref : plus d'Europe et une Europe meilleure.

## I. UNE REFORME DE GRANDE PORTEE

L'élargissement imminent, plus important et difficile que les précédents, exige une profonde réforme de l'Union Européenne. A l'effort des pays candidats pour se transformer en Etats démocratiques de droit et adapter leurs structures aux exigences de l'économie de marché, l'Union essaie de répondre en s'adaptant à la réalité d'une Europe de vingt-cinq membres ou plus.

Le processus d'intégration s'est accéléré ces dernières années afin que nous soyons plus européens et que nous ayons davantage d'Europe. Le succès de la mise en circulation de l'euro, les progrès enregistrés dans la construction de l'Espace de Liberté, Sécurité et Justice, les débuts d'une politique européenne de Défense ou le mouvement de modernisation économique et sociale témoignent déjà de l'objectif d'une Europe non seulement plus étendue, mais aussi plus intégrée.

Et ce sont justement ces succès qui nous permettent de nous tourner maintenant vers des buts plus ambitieux. Les nouvelles scènes intérieures et extérieures sur lesquelles doit continuer d'avancer la construction européenne, et particulièrement la nécessité de redéfinir le rôle de l'Europe et des Européens dans un monde transformé, exigent un cadre neuf, aux proportions adéquates, doté d'un contenu, d'une structure et de moyens propres à garantir son efficacité.

A Nice, les chefs d'Etat et de Gouvernement ont proposé cet objectif, en même temps que celui de doter d'une plus grande représentativité les institutions de l'Union élargie. A Laeken, convaincus de ce que la nouvelle étape requerrait une nouvelle méthode pour la réforme des bases juridiques et institutionnelles, ils convoquèrent une Convention qui, suivant le modèle utilisé pour l'élaboration de la Charte Européenne des Droits Fondamentaux, puisse préparer, avec les garanties maximales de participation et de transparence, la prochaine Conférence Intergouvernementale à laquelle revient d'adopter l'accord sur la réforme.

Le processus s'achèvera par la ratification des Parlements nationaux, mais la grande portée de ce pas décisif pour le futur de l'Europe incite à écarter le moindre doute quant au soutien des citoyens;

c'est pourquoi nous proposons que l'instrument dans lequel la réforme va être concrétisée soit soumis à un référendum dont la date pourrait coïncider avec les prochaines élections européennes.

Nous croyons fermement que la Convention, composée d'éminentes personnalités des Etats membres et des pays candidats et, en même temps, représentatives des diverses légitimités qui coexistent au sein de l'Union, répond aux attentes des Européens en se centrant sur les questions qui sont au cœur des préoccupations des citoyens.

La réceptivité de la Convention face aux demandes de la société qui s'expriment, entre autres biais, par les divers débats nationaux et dans le forum public européen, a développé ses capacités d'affronter la tâche qui lui a été confiée, et de formuler des propositions ambitieuses autant que réalistes.

Un système aussi largement participatif rendait cependant inévitable l'accumulation de contributions aux orientations les plus diverses, qui furent à leur tour l'objet d'amendements souvent contradictoires. Le consensus obtenu sur certaines questions n'empêche pas des divergences d'opinion persistantes sur de nombreuses autres. C'est pourquoi nos réflexions, qui tendent à définir la position du Parti Populaire dans les débats de la Convention, apparaissent tout particulièrement opportunes au moment-même où commencent à se profiler les articles de la proposition pour un Traité Constitutionnel Européen.

## II. LA VALIDITÉ DU MODÈLE DE CONSTRUCTION EUROPÉENNE: LA METHODE COMMUNAUTAIRE

A nul autre moment de l'histoire de l'intégration européenne nous n'avons eu à affronter en même temps autant de défis, et d'une telle envergure. Les nécessaires paris à prendre sur l'avenir ne doivent pas porter atteinte à la consolidation du patrimoine laborieusement accumulé, ni modifier essentiellement une méthode d'intégration progressive dont l'efficacité a fait ses preuves.

C'est pour cela que nous voulons réaffirmer les critères fondateurs en vigueur qui ont soutenu la construction européenne, et qui nous ont permis les progrès décisifs de ces dernières années vers l'union politique et la mise en place de voies effectives pour la coopération dans les domaines de la

politique sociale, de l'emploi, du droit d'asile, de l'immigration, de la police et de la justice. Ce sont eux qui ont renforcé l'Union et ouvert le chemin pour qu'elle soit élargie.

La pleine validité de ce modèle, qui consiste à avancer, consolider les avancées et préparer les étapes suivantes qui permettront de continuer d'avancer, ne peut se voir compromise par le fait que nous faisons maintenant un pas plus grand et de plus vaste portée. Non plus que par le fait de nous confronter au défi de toucher à des domaines qui relèvent plus directement de la souveraineté nationale. Une Union européenne plus intégrée doit rester une union d'Etats nationaux aux personnalités distinctes et qui, tout en conservant leur identité et leur souveraineté, ont trouvé une formule originale basée sur le respect d'un Droit commun; ayant un effet direct sur ses ressortissants et primant sur les législations internes; basée sur la création d'institutions communes et, enfin, sur le développement de politiques communes leur permettant d'obtenir plus de sécurité et de bien-être pour leurs citoyens.

La possibilité de poursuivre avec succès l'intégration européenne réside dans le maintien de cette forme spécifique d'union. Préservons donc le système flexible, inhérent à la conception dynamique de la construction européenne qui, centrée sur la réalisation d'objectifs et buts communs, a permis un progrès continu.

### III. RÉAFFIRMATION DES FONDEMENTS DE L'UNION

La légitimité de l'Union repose sur une double base : celle d'être une union d'Etats qui se concrétise institutionnellement dans le Conseil et, en même temps, l'union de citoyens que représente le Parlement européen. Cette double légitimité démocratique doit demeurer le fondement de la structure de la nouvelle Europe, qui ne prétend pas se substituer aux Etats, mais les compléter en organisant l'unité, sans compromettre la diversité et le respect des racines des citoyens.

Cela dit, ce n'est pas suffisant pour avancer dans le processus de construction européenne. Il ne suffit pas au citoyen de se voir représenter de façon adéquate, il attend de l'Union qu'elle manifeste sa légitimité en exerçant correctement les prérogatives qui lui ont été confiées, et en trouvant des solutions concrètes à ses problèmes. C'est à dire que, pour accepter de voir les Etats membres

renoncer à davantage de leur souveraineté, le citoyen réclame simplement que l'Union soit efficace. Il s'agit en définitive d'atteindre la légitimité que confère l'efficacité, et que la réforme réussisse à l'équilibrer par le nécessaire contrôle démocratique.

L'Union est et doit être une organisation d'intégration établie volontairement, venant en complément des Etats membres, et s'abstenant de toute intervention sur les questions qui sont du ressort exclusif des législations nationales, telles que l'articulation interne de la distribution du pouvoir entre les institutions ou entités territoriales d'un Etat membre, dont la réglementation relève du système constitutionnel propre à chaque Etat.

Le futur schéma institutionnel de l'Union doit respecter les équilibres de base du "système institutionnel", de même que la préservation des caractéristiques essentielles de l'actuelle « méthode communautaire », conditions incompatibles avec une division des pouvoirs classique, comme celle existant chez les Etats membres.

Les droits fondamentaux et la démocratie sont les signes d'identité de l'Union. L'actuel article 6 du Traité établit comme bases les principes de liberté et démocratie, le respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et l'Etat de droit. Ce même article stipule que l'Union respectera les droits fondamentaux tels et de telle façon qu'ils sont garantis par la Convention de Rome, et par les traditions constitutionnelles communes aux Etats membres.

Dans ce même esprit, et en réponse au constat que l'Union européenne n'est pas seulement un marché commun, fut adoptée en décembre 2000 à Nice la Charte Européenne des Droits Fondamentaux, que nous souhaitons incorporer au futur Traité constitutionnel avec pleine valeur juridique, avec en sus l'habilitation de l'Union pour adhérer à la future Convention de Rome pour la défense des droits et libertés.

## IV. DOMAINES ET MODES D'ACTION DE L'UNION

### IV.I Un marché intérieur du XXI<sup>e</sup> siècle

Si nous passons de l'évaluation des fondements à une réflexion sur les domaines et les modes d'action de l'Union, nous constatons que, durant les dix dernières années, de grands progrès ont été réalisés pour éliminer les barrières qui perturbent le bon fonctionnement du marché intérieur. Il reste encore, néanmoins, d'importants objectifs à atteindre, certains d'entre eux d'autant plus incontournables depuis l'adoption de la monnaie unique, comme la création d'un authentique marché pour les services financiers, ou l'adaptation de la politique de défense de la concurrence aux réalités d'un monde « globalisé ».

Pour réaliser pleinement la libre circulation il est nécessaire d'abattre aussi d'autres barrières, comme celles qui bloquent la mobilité des systèmes éducatifs, le marché du travail, celui de l'énergie, la prestation de services et, en tant qu'instrument nécessaire, le transport - encore si déficient - de réseaux transeuropéens. Une autre nécessité qui n'est pas étrangère au marché intérieur est celle d'obtenir la libre circulation des jugements judiciaires fermes, mais c'est là une question où prédominent d'autres aspects, sur lesquels nous reviendrons plus tard.

Il existe également de nouvelles attentes des citoyens auxquelles il faut répondre, telles que la sécurité alimentaire, la sécurité des transports, ou une meilleure efficacité énergétique et par là écologique, sans oublier d'autres apparemment mineures, mais dont on ne peut nier les répercussions sur la vie quotidienne. Citons, par exemple, les entraves bureaucratiques qui existent encore pour la reconnaissance et la validation de diplômes et d'études étrangers, ou encore l'obligation de soumettre à une nouvelle inspection technique un véhicule acheté dans un Etat membre de l'Union, par le simple fait de l'immatriculer dans un autre.

Une pièce clé de la construction du marché intérieur est la possibilité d'adopter des mesures relatives au rapprochement des législations des Etats membres ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement dudit marché. Cette possibilité ne doit pas être amoindrie par d'éventuels excès dans la défense du respect du principe de subsidiarité, qui auraient pour effet de maintenir des

barrières au sein du marché communautaire en faveur d'intérêts politiques et économiques particuliers, plutôt que dans l'intérêt général.

#### IV.II Le gouvernement économique et la politique sociale

Le gouvernement économique et la politique sociale continueront de faire partie d'un bloc indissociable. Nous croyons que la politique monétaire doit continuer à être du ressort exclusif de la Banque Centrale Européenne, tandis que la politique économique et budgétaire relève de la responsabilité des Etats membres, qui doivent s'efforcer d'améliorer leur coordination afin de faire face à d'éventuelles crises asymétriques et d'éviter, autant que possible, des politiques unilatérales.

Dans ce contexte, il faut, de plus, réaffirmer l'exigence absolue de maintenir la stabilité budgétaire et l'objectif de ne pas dépasser la limite des 3% de déficit public, inscrit dans le Pacte de Stabilité et Croissance. Ceux qui évoquent une prétendue rigidité n'ignorent pas la nécessité du Pacte, et sont également conscients que toute alternative plausible poserait obligatoirement des limites à la politique fiscale et budgétaire des Etats membres. En revanche, il ne semble pas nécessaire d'incorporer dans le futur Traité les dispositions du Pacte, étant donné qu'il s'agit d'un outil de nature législative, et non pas constitutionnelle.

Il est indispensable que les Etats de la zone euro puissent accorder leur politique économique et budgétaire avec une pleine autonomie. L'Eurogroupe doit garder son caractère informel comme forum de dialogue entre les Etats membres, la Commission européenne et la BCE. Nous proposons également d'augmenter le nombre de cas où le vote au sein du Conseil doit être restreint aux Etats membres qui participent à la monnaie unique.

La politique économique et la politique sociale doivent s'orienter de façon coordonnée vers l'aboutissement de leur objectif commun fondamental, le plein emploi. Les buts de la politique sociale doivent s'intégrer dans la politique économique, dont les grandes orientations constituent l'instrument central de coordination.



#### IV.III Vocation politique pour une politique étrangère, de sécurité et de défense commune:

##### Une UE engagée dans la réalité internationale

Les citoyens européens espèrent que l'Union suivra cette ligne d'action, mais se sentiront frustrés si nous ne nous montrons pas capables de répondre de manière appropriée aux nouvelles demandes concrètes qui en découlent. Il y a, en particulier, deux domaines où le besoin de plus d'Europe se fait sentir d'une façon pressante : celui de l'action extérieure de l'Union, et celui de la sécurité intérieure.

Si le rôle international de l'Europe a été revalorisé de manière significative au cours des dernières années, il n'en reste pas moins évident que sa présence sur la scène mondiale est encore trop faible, comme l'a prouvé, malheureusement, la crise de l'Irak. Les structures actuelles de l'Union se sont avérées insuffisantes, mais il serait naïf de croire que les changements institutionnels prévus suffiront par eux-mêmes à corriger cette situation, s'ils ne sont pas accompagnés de l'indispensable volonté politique. La tâche de la Convention ne peut être que de proposer de nouvelles structures et procédures qui encouragent et permettent le développement effectif de cette volonté.

Il est, pour cela, nécessaire en premier lieu de mieux définir dans le futur Traité les objectifs, intérêts et principes de l'action extérieure de l'Union. En deuxième lieu, il s'agit de poursuivre jusqu'aux ultimes conséquences la logique des décisions adoptées lors du Conseil Européen de Séville, en séparant en deux formations distinctes l'actuel Conseil des Affaires Générales et des Relations Extérieures. En troisième lieu, c'est la règle de la majorité qualifiée qui doit s'appliquer pour l'adoption des décisions, tempérée par des mécanismes tels que le frein de secours ou l'abstention constructive, et ceci pour que nul Etat membre ne puisse rester en minorité sur des sujets touchant à ses intérêts vitaux, ni se voir contraint de participer à des opérations contre sa volonté.

Il faut arriver à une meilleure coordination et cohérence dans l'action extérieure et, pour cela, il faut créer la fonction de ministre des Affaires étrangères de l'Union, lequel pourrait être nommé, moyennant majorité qualifiée, par le Conseil Européen avec l'accord du Président de la Commission.

Une action extérieure cohérente requiert un service extérieur qui englobe tous les domaines d'action de l'Union, et qui soit au service de toutes ses institutions. Avec la perspective d'une Union dotée d'une personnalité juridique internationale, les délégations de la Commission doivent se convertir en délégations de l'Union, incluant les fonctionnaires de l'Union et le personnel commissionné des services extérieurs nationaux. Il faudra créer et renforcer les mécanismes permettant une coordination adéquate et la coopération entre le service extérieur de l'Union et les services diplomatiques des Etats membres, pour arriver ainsi à établir une diplomatie commune européenne. Une Ecole Diplomatique Commune peut contribuer au développement d'une formation complémentaire où l'accent sera mis sur les valeurs et les principes communs pour aboutir à une mentalité stratégique et administrative européenne.

Nous avons également besoin de plus d'Europe dans le domaine de la défense. Les nouveaux défis et menaces auxquelles nous sommes confrontés ont mis au premier plan le besoin de créer un système de sécurité commun basé sur le principe de la solidarité entre les Etats membres, sans pour autant affaiblir le lien transatlantique, qui est le fondement de la sécurité européenne. Il faut clairement rendre compte de ce que la politique extérieure de sécurité et de défense va bien au delà de la déclaration des missions de Petersberg, et qu'on doit expressément y inclure l'objectif de la lutte contre le terrorisme et contre les menaces que représentent les armes de destruction massive. C'est là un terrain extrêmement sensible, où la position particulière de certains Etats membres exige de se poser l'opportunité de recourir à des formes de coopération renforcée. Nous proposons, en conséquence, d'étendre au domaine de la défense ce mécanisme, qui permettra, en outre, d'atteindre deux autres objectifs importants : que les Etats membres du Traité de Bruxelles (UEO) puissent transférer à l'Union leurs accords de défense mutuelle, et que soit viable la création d'une Agence Européenne d'Armement.

#### IV.IV Espace de liberté, sécurité et justice: une plus forte implication de l'UE dans la lutte pour la liberté et contre le terrorisme.

Il existe peu de débats européens qui intéressent autant le citoyen - et c'est ce qui en fait l'un des grands défis de la Convention - que celui sur la manière d'articuler des propositions capables de créer une Europe où se dessine un véritable espace de liberté, sécurité et justice, cimenté par le

concept d'un ordre public européen. C'est particulièrement le terrorisme qui constitue la menace majeure qui plane sur les valeurs sur lesquelles se fonde l'Union Européenne, et c'est pourquoi la lutte contre ce fléau doit être un objectif prioritaire.

Dans la procédure législative correspondante doit primer l'application de la co-décision et du vote par majorité qualifiée, avec davantage d'implication de la part des Parlements nationaux, et partageant dans certains cas le droit d'initiative entre la Commission et les Etats membres.

L'objectif de construire une politique commune en matière d'immigration oblige à disposer d'une base légale explicite dans le futur Traité, tout en assurant que les Etats membres gardent une marge de manœuvre suffisante pour gérer leurs flux migratoires. Il convient d'insister sur la reconnaissance de la responsabilité partagée dans la gestion effective des frontières extérieures, au moyen d'un système commun intégré de contrôle. Ce principe de responsabilité partagée doit s'étendre aux pays tiers partenaires de l'Union, en incluant dans les Accords une clause de coopération en matière d'immigration.

En ce qui concerne la coopération juridique en matière civile et commerciale, nous désirons que le Traité ait des objectifs précis, qu'il évite que les incompatibilités ou la complexité des systèmes juridiques et administratifs des Etats membres empêchent les citoyens d'exercer leurs droits, et qu'il ouvre la porte à la coopération nécessaire au développement des libertés et des droits reconnus dans le cadre du Traité.

Sur la base du principe d'équivalence des systèmes juridiques et juridictionnels des Etats membres, il faut consacrer dans ce futur Traité, en tant que principe constitutionnel, la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires.

Dans le domaine opérationnel, il faut approfondir le développement de la coopération policière et judiciaire, en dotant l'Europol et l'Eurojust - dont la coordination devrait être renforcée - d'une plus grande compétence et responsabilité.

Or, toutes ces propositions ne pourront devenir des réalités que si les Etats membres prennent la responsabilité de leur mise en pratique, et que si nous renforçons la communauté de droit de

l'Union, en élargissant les compétences de surveillance de la Commission et la juridiction du Tribunal de Justice.

## V. UNE CONSTITUTION POUR LE CITOYEN EUROPÉEN

L'accélération du processus de la construction européenne a permis au citoyen de percevoir la présence de l'Union dans sa vie quotidienne, et de ne plus identifier l'Europe à un marché exclusivement. Les citoyens manifestent un intérêt croissant pour les décisions adoptées au sein de l'Union, et désirent voir sa dimension politique agrandie. La réforme ne peut pas ignorer cette réalité, que nous pouvons considérer nouvelle.

Dans sa tâche pour clarifier les compétences, la Convention doit obtenir que l'Union concentre son action sur les domaines qui rapporteront une authentique valeur ajoutée par rapport aux Etats membres, là où ceux-ci ne puissent pas satisfaire efficacement les demandes de leurs citoyens.

Le Comité des Régions est appelé à jouer dans la vie quotidienne de l'Union un rôle prépondérant pour l'association des pouvoirs régionaux et locaux et, dans ce but, sa participation dans la procédure législative doit être renforcée, et son droit de contester devant le Tribunal de Justice les actes qui portent atteinte à ses prérogatives ou au principe de subsidiarité doit être reconnu.

La distribution des compétences entre l'Union et ses Etats membres doit être faite selon des critères d'efficacité, afin d'assurer la réalisation des objectifs de l'Union. La classification en catégories de compétence (exclusives à l'Union, partagées et complémentaires de celles des Etats membres) ne doit pas être établie en compartiments étanches ni en catégories rigides susceptibles de paralyser l'action de l'Union, et d'empêcher son développement.

La simplification des instruments et procédures législatifs est une des premières exigences pour aboutir à une Union douée d'une plus grande légitimité et efficacité.

En ce qui concerne la simplification des instruments, nous appuyons l'assimilation de ce que l'on appelle les trois "piliers" de l'Union, sans pour autant éliminer quelques caractéristiques spécifiques

dans certains domaines comme la politique extérieure. Il faut en outre utiliser des dénominations plus compréhensibles et plus facilement identifiables, telles que les lois et les règlements. Ceci permettra également d'établir un système hiérarchique entre les différentes normes, dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la compréhension par les citoyens du Droit de l'Union.

Quant aux procédures législatives, nous considérons que le Traité doit reconnaître explicitement que la co-décision sera la procédure ordinaire, et que les décisions seront adoptées à la majorité qualifiée et non pas à l'unanimité, cela en règle générale (quoique compatible avec certaines exceptions, particulièrement dans les domaines qui requièrent la ratification de la part des Etats membres). L'extension de la majorité qualifiée sous-entend la nécessité de garantir le principe de représentation.

## VI. L'ARCHITECTURE DE L'UNION: LES INSTITUTIONS

L'un des défis des plus difficiles de la Convention est celui de la réforme de l'architecture interne de l'Union. Afin de pouvoir sortir victorieux de ce défi, il faudra dépasser les anciens débats tels que la querelle entre fédéralistes et intergouvernementalistes, ou bien la rivalité entre la Commission et le Conseil.

Notre objectif est celui du maintien des équilibres de base du "triangle institutionnel" (Conseil, Commission et Parlement Européen), et la conservation des caractéristiques essentielles de la "méthode communautaire" actuelle.

Le Parlement Européen, en tant qu'organe de représentation des citoyens, est et doit être l'institution émergente de l'Union. Ses pouvoirs ont été progressivement agrandis à chaque réforme des Traités, et le futur Traité Constitutionnel ne peut être une exception. Il faut augmenter les pouvoirs du Parlement par l'extension du procédé de la co-décision à de nouveaux domaines, et par la participation dans la planification et l'exécution du programme stratégique du Conseil Européen.

En ce qui concerne la Commission, nous aimerions disposer d'une Institution forte et indépendante dont le droit d'initiative soit renforcé dans toutes les matières qui tombent sous la compétence de l'Union, et qui continue à être le moteur de l'intégration, le défenseur du patrimoine commun, le gardien des Traités, et la garantie de l'intérêt général. Nous proposons, en outre, de renforcer les

compétences de la Commission, en lui accordant la faculté d'approuver la législation déléguée, et en étendant la méthode communautaire à l'ensemble des questions de Justice et d'Intérieur (exception faite de la coopération en matière de police et pénale). La Commission doit être un organe agile et dynamique, et c'est pour cela que nous appuyons tous les efforts de la Commission dans ce sens. Et finalement, pour que son Président puisse compter sur un plus grand appui politique sur la scène européenne, nous proposons qu'il soit élu par le Parlement Européen, sur proposition du Conseil Européen et à la majorité qualifiée, en tenant compte des résultats aux élections européennes.

Le Conseil Européen, toujours en tant que sommet politique des Institutions, et en tant que sauvegarde de l'équilibre entre celles-ci, doit exercer pleinement les responsabilités que lui attribue l'article 4 du Traité constitutif: " Il donnera à l'Union l'élan nécessaire à son développement, et définira ses orientations politiques générales". Pour une meilleure gestion de ses prérogatives après l'élargissement, ainsi que pour répondre à l'exigence de doter l'UE d'une meilleure efficacité et visibilité, il faut créer une fonction stable de Président du Conseil, qui pourrait être désigné pour une période bien supérieure aux actuels six mois, et au moyen d'un système qui assurerait le respect du principe d'égalité entre les Etats membres.

Les fonctions essentielles du Président ainsi élu seraient celles de préparer et présider les réunions du Conseil Européen, de s'assurer du suivi des décisions adoptées (il pourrait dans ce but présider aussi la formation des Affaires Générales Courantes du Conseil des Ministres), de représenter l'Union à l'extérieur (avec l'appui du Ministre des Affaires Etrangères de l'Union, et sans faire ombrage aux compétences de la Commission), et d'informer le Parlement Européen sur les travaux du Conseil Européen.

Le Conseil des Ministres doit conserver le rôle que lui a été assigné par les Traités : ce n'est pas un simple forum intergouvernemental, mais bien une institution communautaire où les Etats membres expriment leurs opinions, défendent leurs intérêts, et aboutissent à des positions communes qui sont ultérieurement comparées et négociées avec la Commission et le Parlement Européen. Le système des Présidences tournantes semestrielles devrait être remplacé par un autre système de Présidences en équipe, dans lequel cinq Etats auraient une Présidence collective pendant une période de deux ans, en concomitance avec la durée des programmes stratégiques pluriannuels qui ont été établis par les accords du Conseil Européen de Séville. La distribution des postes ou "portefeuilles" à

l'intérieur de chaque équipe présidentielle pourrait être fixée à l'avance, ou bien adoptée d'un commun accord par ses membres.

Un tel système est compatible avec le recours à certaines "Présidences institutionnelles": le Président du Conseil Européen lui-même présiderait la formation des Affaires Générales, et le Ministre des Affaires Etrangères pourrait présider la formation des Relations Etrangères.

Sans une réforme du système de Présidences, et dans une Union à 25 membres ou plus, le Conseil ne pourrait plus être un élément actif du triangle institutionnel, il serait seulement "réactif". Une des facultés essentielles à la Présidence du Conseil, celle de présenter des formules d'engagement, résulterait gravement endommagée, car, dans une Europe élargie, l'élaboration de propositions demandera un temps et un effort incompatibles avec le changement semestriel de Président. Si, dans le prochain Traité, les pouvoirs du Parlement Européen et ceux de la Commission étaient renforcés comme nous le proposons, mais sans une amélioration des structures de travail du Conseil, il s'ensuivrait une rupture de l'équilibre institutionnel qui règne aujourd'hui, et le fonctionnement de l'actuelle méthode communautaire ne serait plus efficace, parce que la voix du Conseil, c'est-à-dire la voix des Etats au sein de l'Union, ne se ferait entendre que tard et mal.

L'Union actuelle se caractérise par le fait d'être "une communauté de droit", selon l'heureuse définition du Tribunal de Justice du Luxembourg. L'Union future ne sera pas, bien au contraire, étrangère à cette caractéristique ; c'est pourquoi il faut renforcer le Tribunal de Justice, et le transformer en une authentique Cour Suprême de Justice de l'Union Européenne.

Les Parlements nationaux, en tant que représentants de la souveraineté de chacune de nos nations, constituent la première source de légitimité et, par conséquent, de contrôle démocratique. Nous sommes en faveur d'une participation active des chambres législatives nationales aux travaux de l'Union européenne, surtout pour le contrôle efficace de l'action de leurs Gouvernements nationaux respectifs. De plus, il leur reviendrait un rôle fondamental dans la surveillance du respect du principe de la subsidiarité, moyennant un procédé d'alarme précoce, pour pouvoir garantir son

respect de la part de la Commission quand celle-ci soumettra ses propositions. Par ailleurs, la mission des parlements nationaux dans le cadre du procédé de décision doit être reprise dans un protocole annexe au Traité Constitutionnel, qui constituerait une authentique Charte des chambres législatives de chaque nation.

L'adoption d'une "Charte des Parlements nationaux" pourrait renforcer et contribuer à l'institutionnalisation du rôle que chacun devrait avoir dans le cadre de l'Union. Entre autres, l'approbation des Chambres des Etats membres pourrait être réglementée, comme condition requise pour que l'Union Européenne puisse assumer des compétences, sans que les Traités les aient reconnues antérieurement.

La proposition d'établir un Congrès Européen auquel puissent participer des représentants du Parlement Européen et des Parlements nationaux est également une idée qui mérite tout notre appui. On pourrait lui confier le débat sur les orientations du Conseil Européen et sur le programme de travail de la Commission. Quoi qu'il en soit, ce serait un organe politique, non législatif, qui ne pourrait adopter que des résolutions ou des recommandations.

\*\*\*\*\*

Ceci pourrait être notre position de départ pour contribuer au succès de la Convention, tout en considérant qu'elle se limite aux questions fondamentales et que son exposé a été très résumé. Cela pourrait être notre ligne guide de base pour renforcer notre confiance en ce projet où nous, les Européens, avons décidé de préserver nos valeurs, trouver une solution à nos différences, créer un espace de liberté et développer une réalité commune politique économique et sociale.