



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14 juin 2007
(OR. en)

10659/07

POLGEN 67

RAPPORT

de: la présidence
au: Conseil/Conseil européen
Objet: Poursuite du processus de réforme des traités

Les délégations trouveront en annexe un rapport de la présidence sur la poursuite du processus de réforme des traités, élaboré pour faire suite à la demande formulée par le Conseil européen lors de sa session de juin 2006.

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE AU CONSEIL EUROPÉEN

POURSUITE DU PROCESSUS DE RÉFORME DES TRAITÉS

Introduction

Le présent rapport de la présidence allemande a été élaboré en exécution du mandat que lui a confié le Conseil européen lors de sa session de juin 2006: la présidence y fait le point, en se fondant sur les consultations approfondies tenues au cours des six derniers mois, sur l'état des débats relatifs au processus de réforme des traités et explore les évolutions futures possibles.

Après les deux années d'incertitude qui ont suivi les problèmes rencontrés dans le cadre du processus de ratification du traité constitutionnel, il apparaît clairement qu'il existe désormais une volonté générale de régler cette question et d'aller de l'avant. Tous les États membres reconnaissent qu'une persistance de l'incertitude quant au processus de réforme des traités remettrait en cause la capacité de l'Union à répondre aux attentes.

Régler cette question rapidement est donc une priorité. C'est ce qui a été décidé lorsque les chefs d'État ou de gouvernement se sont rencontrés à Berlin le 25 mars, avec le Président du Parlement européen et le Président de la Commission, pour célébrer le 50^{ème} anniversaire de la signature des traités de Rome. Tous partageaient l'objectif d'asseoir l'Union européenne sur des bases communes renouvées d'ici les élections au Parlement européen de 2009.

La voie à suivre doit clairement tenir compte des préoccupations exprimées par les citoyens lors du processus de ratification sur l'avenir de l'Union européenne et les effets de la mondialisation sur ses valeurs fondamentales et ses politiques de base. Parallèlement, l'Union doit satisfaire à une très grande exigence d'accroissement de son efficacité, d'amélioration de son fonctionnement démocratique et de renforcement de la cohérence de son action extérieure.

Bilan général

Conformément au mandat qui lui a été confié en juin 2006, la présidence a conduit des consultations bilatérales approfondies avec les États membres ainsi qu'avec le Parlement européen et la Commission européenne, tant au niveau des "points de contact" désignés, qu'à celui de la présidente du Conseil européen et de ses homologues. Outre ces contacts bilatéraux, la présidence a réuni les points de contact à Berlin le 15 mai, et une nouvelle réunion doit avoir lieu le 19 juin. Les ministres des affaires étrangères ont également eu la possibilité de dresser le bilan des progrès réalisés lors des sessions du Conseil "Affaires générales et relations extérieures".

Ces consultations se sont révélées très utiles pour donner à la présidence un aperçu clair des différentes préoccupations de chacun des États membres.

Les questions soulevées lors des consultations peuvent être regroupées autour de différents thèmes.

Une approche différente quant à la structure

Un certain nombre d'États membres ont insisté sur le fait qu'il importait d'éviter de donner l'impression, avec le symbolisme associé au titre "Constitution", que l'Union subit un changement de nature radical. Selon eux, il faudrait également revenir à la méthode traditionnelle de révision des traités par le biais d'un traité portant modification des traités existants, et apporter un certain nombre de changements de terminologie, dont le plus important est l'abandon du titre "Constitution".

Une telle approche n'est pas incompatible avec la demande émanant des États membres qui ont déjà ratifié, selon lesquels il conviendrait de préserver autant que possible l'essence du traité constitutionnel. Ces États sont prêts à envisager un recours à l'autre méthode de révision des traités, si ce changement peut contribuer à atteindre un résultat acceptable par tous et à sortir de l'impasse actuelle. Ils ont toutefois déjà dit très clairement qu'il s'agirait d'une concession majeure. Ils insistent sur la nécessité de préserver la substance des innovations convenues lors de la conférence intergouvernementale (CIG) de 2004 et d'assurer dans toute la mesure du possible la lisibilité et la simplicité du nouveau traité.

Renforcer la capacité d'agir de l'Union, tout en préservant l'identité des États membres

Il est généralement admis qu'un renforcement des institutions contribuera à améliorer la capacité d'agir de l'Union, et que cette dernière a donc tout intérêt à veiller à ce que les traités actuels soient adaptés de manière à y introduire l'ensemble des réformes institutionnelles convenues lors de la CIG de 2004.

Parallèlement, d'aucuns souhaitent mettre l'accent sur le respect de l'identité des États membres et délimiter et définir plus clairement les compétences de l'Union et des États membres. En outre, certaines délégations exigent clairement que le rôle des parlements nationaux soit renforcé davantage.

Certaines délégations ont demandé que le texte de la Charte des droits fondamentaux soit retiré du traité, tandis que d'autres y sont fermement opposées. La plupart de ces dernières pourraient néanmoins accepter ce retrait, à condition que le caractère juridiquement contraignant de la Charte soit préservé au moyen d'un renvoi dans le corps du traité.

Répondre à d'autres préoccupations

Quelques délégations ont proposé que le texte des traités soit modifié sur plusieurs points, de façon à refléter les évolutions les plus récentes. Nombre de délégations seraient disposées à examiner ces modifications si elles sont jugées utiles par d'autres et à condition qu'aucune nouvelle compétence ne soit conférée à l'Union. Parmi les propositions précises figure la nécessité de régler la question de la sécurité énergétique et du changement climatique. Il a également été proposé de donner une plus grande importance aux critères de Copenhague sur l'élargissement.

La voie à suivre

S'appuyant sur son analyse des positions des différentes délégations, la présidence recommande que le Conseil européen de juin décide de convoquer rapidement une conférence intergouvernementale à laquelle il donnera un mandat précis et complet (sur la structure et le contenu) pour lui permettre d'achever ses travaux sur un nouveau traité avant la fin de cette année.

La présidence propose d'en revenir à la méthode classique de révision des traités. La CIG serait dès lors chargée d'adopter un traité portant modification des traités existants, sans abroger ces derniers. Le traité sur l'Union européenne modifié conserverait son titre actuel, tandis que le traité instituant la Communauté européenne deviendrait le "traité sur le fonctionnement de l'Union" et contiendrait l'ensemble des dispositions d'application détaillées, y compris les bases juridiques. Les deux traités auraient la même valeur juridique. L'Union serait dotée d'une personnalité juridique unique.

Le mandat donné à la CIG devrait préciser la manière dont les mesures convenues lors de la CIG de 2004 pour renforcer les capacités de l'Union et la rendre plus démocratique devront être insérées dans le traité sur l'Union européenne et dans le traité sur le fonctionnement de l'Union. Les consultations des six derniers mois révèlent qu'un certain nombre de modifications seront nécessaires pour aboutir à un accord général. Pour ce faire, la discussion doit se poursuivre sur les questions suivantes:

- la question des symboles et celle de la primauté du droit de l'UE,
- les éventuels changements de terminologie,
- le traitement à réserver à la Charte des droits fondamentaux,
- la spécificité de la PESC,
- la délimitation des compétences entre l'UE et les États membres,
- le rôle des parlements nationaux.



Conclusion

La présidence soumet le présent rapport aux délégations en tant que base pour parvenir à un accord sur la voie à suivre lors du Conseil européen des 21 et 22 juin 2007.
