PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

Strasbourg, le 23 octobre 2007

LE TRAITE DE LISBONNE

Le 19 octobre 2007, les chefs d'État ou de gouvernement ont dégagé à Lisbonne un accord sur le nouveau traité de réforme, mettant un terme à la Conférence intergouvernementale (CIG).

Le nouveau traité renforcera la capacité d'action de l'Union en augmentant l'efficacité des institutions et des mécanismes décisionnels, eu égard en particulier aux nouveaux défis mondiaux – ainsi qu'aux problèmes qui importent aux citoyens – tels que le changement climatique, la sécurité énergétique, le terrorisme international, la criminalité transfrontalière organisée, l'immigration et les nouveaux élargissements.

Le traité de Lisbonne améliorera par ailleurs la responsabilité démocratique de l'Union ainsi que l'État de droit, réaffirmant les objectifs et les valeurs de l'Union.

Le nouveau traité modifie le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité instituant la Communauté européenne, dont l'intitulé sera modifié en traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Les deux traités ont la même valeur juridique.

Même si le nouveau traité n'a plus de caractère constitutionnel, il sauvegarde les principaux acquis de la Constitution en ce qui concerne la légitimité démocratique, l'efficacité et le renforcement des droits des citoyens (à quelques exceptions notables près pour ce qui est du Royaume-Uni et d'autres États membres):

1. Un des premiers articles du TUE définit clairement les valeurs sur lesquelles se fonde l'Union. Un autre énonce les objectifs de l'Union.

2. La Charte des droits fondamentaux devient juridiquement contraignante et a la même valeur juridique que les traités, même si son texte n'est pas inséré dans les traités. Grâce à l'insistance des représentants du PE à la CIG, la Charte sera proclamée solennellement lors d'une séance plénière du Parlement, par les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission le 12 décembre 2007. Elle sera par la suite publiée au Journal officiel. Cette proclamation reflétera le caractère particulier de la Charte et en augmentera la visibilité. L'article du traité rendant la Charte juridiquement contraignante fera référence

à la proclamation. Un protocole introduit des mesures particulières pour le Royaume-Uni et la Pologne – il s'agit de dérogations relatives à la juridiction de la Cour de justice et des tribunaux nationaux en matière de protection des droits reconnus par la Charte.

3. Le projet de traité prévoit une nouvelle base juridique pour l'adhésion de l'Union à la Convention européenne relative aux droits de l'homme. Le Conseil décidera à l'unanimité, avec l'approbation du Parlement et celle des États membres.

4. Bien que les dispositions relatives à la citoyenneté fassent partie du traité sur le fonctionnement de l'UE, la notion de citoyenneté européenne reprend la place qu'elle mérite et, grâce à l'insistance des représentants du PE, elle figure désormais sous la forme suivante à l'article 8 du traité UE: "*Tout ressortissant d'un État membre est citoyen de l'Union. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne remplace pas celle-ci.*"

5. La démocratie participative est renforcée, notamment, par le droit d'initiative citoyenne qui permettra à au moins un million de citoyens d'un nombre significatif d'États membres de demander à la Commission de prendre une initiative dans un domaine précis.

6. La codécision fait l'objet d'une extension sensible (comme il était envisagé dans la Constitution) et devient la procédure législative normale. Il s'ensuit que le Parlement devient colégislateur, sur un pied d'égalité, pour 95% de la législation européenne. La participation du Parlement accroît la légitimité démocratique de la législation européenne.

7. La nouvelle procédure budgétaire assure une égalité totale entre le Parlement et le Conseil en ce qui concerne l'approbation du budget (la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires est abolie) et celle du cadre financier pluriannuel, qui devient juridiquement contraignant.

8. Le vote à la majorité qualifiée devient la règle au Conseil. Il suppose une double majorité de 55% des États membres représentant 65% de la population – formule prévue dans la Constitution et maintenue (cependant qu'un minimum de quatre États membres est nécessaire pour constituer une minorité de blocage) – mais n'entrera pas en vigueur avant 2014. De plus, une période transitoire de trois ans est prévue jusqu'en 2017, au cours de laquelle une décision pourra être bloquée selon les règles de vote énoncées dans le traité de Nice. En sus de cela, un nouveau mécanisme fondé sur le compromis de Ioannina prévoit qu'une minorité d'États membres peut demander le réexamen d'une proposition législative avant l'adoption de celle-ci. Une déclaration annexée au nouveau traité précise qu'une décision du Conseil donnera un statut juridique à ce mécanisme. Un protocole négocié au cours des dernières heures de la CIG dispose que le Conseil ne peut annuler ou modifier la décision qu'après délibération préalable au sein du Conseil européen, agissant par consensus.

9. En outre, il sera plus facile qu'à l'heure actuelle de recourir à la coopération renforcée. Le Parlement doit donner son approbation.

10. Un nouveau Président du Conseil européen permanent (élu pour deux ans et demi par les chefs d'État ou de gouvernement) présidera et dirigera les travaux dudit Conseil. Ce président assurera la préparation et la continuité des travaux du Conseil européen, s'efforcera de faciliter la cohésion et le consensus au sein du Conseil et présentera au Parlement européen un rapport à l'issue de chacune de ses réunions.

11. La CIG a approuvé la nouvelle composition du Parlement sur la base de la proposition avancée par le Parlement, avec addition d'un siège. Celui-ci sera attribué à l'Italie. Le Parlement comptera 750 députés plus son Président.

12. Le Président de la Commission sera élu par le Parlement européen à la majorité des membres composant celui-ci. Le candidat sera proposé au Parlement par le Conseil européen qui nommera le candidat à la majorité qualifiée, en tenant compte des résultats des élections au Parlement européen et après avoir mené les consultations nécessaires. Le Parlement donnera également l'investiture à l'ensemble de la Commission, y compris le Haut-représentant aux affaires étrangères qui sera également Vice-président de la Commission.

13. Pour assurer l'efficacité de la Commission, le nombre des membres de celle-ci sera réduit: après 2014, la Commission comptera un nombre de commissaires correspondant aux deux-tiers du nombre des États membres. Afin d'assurer l'égalité entre les États membres, un système de roulement sera mis en place qui assurera que chaque État membre soit représenté au sein de deux collèges sur trois. De l'entrée en vigueur du traité de réforme jusqu'en 2014, la Commission comptera un membre de chaque État membre (y compris le Vice-président/Haut-représentant).

14. La création d'un Haut-représentant aux affaires étrangères titulaire de deux portefeuilles – il présidera le Conseil des affaires étrangères et sera en outre Vice-président de la Commission – assurera la cohérence de l'action extérieure de l'Union. Il sera désigné par le Conseil européen avec l'approbation du Président de la Commission. En tant que Vice-président de la Commission, il sera soumis au vote d'investiture de la Commission par le Parlement. À l'initiative des représentants du PE, une déclaration négociée au dernier moment de la CIG garantit le droit du Parlement de participer à la nomination du premier Haut-représentant intérimaire.

15. Les progrès accomplis dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune sont maintenus dans leur intégralité, en ce compris les modestes progrès réalisés en ce qui concerne l'accroissement de l'efficacité des processus décisionnels et la création du service d'action extérieure européen qui assistera le Haut-représentant pour assurer la cohérence de l'action extérieure de l'Union.

16. Dans le domaine de la défense, les États membres qui disposent de capacités et sont disposés à le faire peuvent développer une coopération structurée pouvant déboucher sur un système de défense commun. Une clause de solidarité est introduite: si un État membre est victime d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres l'aident et l'assistent par tous les moyens dont ils disposent.

17. Le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice est communautarisé. La codécision et la majorité qualifiée sont étendues même si des initiatives des États membres demeurent possibles dans certains cas. La communautarisation s'assortit de certains "freins de secours" permettant aux États membres de renvoyer tel ou tel problème au Conseil européen lorsque leurs intérêts vitaux sont en jeu. Dans ce cas, la coopération renforcée est facilitée. Des exceptions sont prévues en faveur du Royaume-Uni et de l'Irlande, dans des protocoles spécifiques (mécanismes *opt-in/opt-out*).

18. La juridiction de la Cour de justice est étendue à l'ensemble des activités de l'Union hormis la politique étrangère et de sécurité commune (mais y compris le contrôle des mesures restreignant les droits des personnes).

19. La personnalité juridique unique de l'Union est introduite et la structure à piliers disparaît. Cela signifie que les politiques communes dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice relèvent de la méthode communautaire. La politique étrangère et de sécurité commune est régie par le TUE (cependant que d'autres secteurs de l'action extérieure relèvent du TFUE) et continue à être soumise à des procédures décisionnelles particulières.

20. Une répartition des compétences claire et précise est instaurée, qui s'assortit d'une clause de flexibilité, à l'instar de celle qui existe, le Parlement devant toutefois donner son approbation.

21. Outre la procédure de "carte jaune" (si un tiers des parlements nationaux rejette une proposition législative, la Commission doit la réexaminer), un nouveau mécanisme destiné à permettre au parlements nationaux de contrôler l'application du principe de subsidiarité a été introduit: si une majorité simple des parlements nationaux adopte un avis selon lequel une procédure législative ne respecte pas le principe de subsidiarité et si le Conseil ou le Parlement partagent la position de ces parlements nationaux, la proposition est rejetée.

22. Les nouvelles bases juridiques de coopération dans les domaines de l'énergie (renforcement) des brevets, du tourisme, du sport, de l'espace et de l'administration sont introduites et la politique de l'environnement est complétée par une référence au changement climatique.

23. Une nouvelle clause "sociale" horizontale assure que dans la définition et la mise en oeuvre de ses politiques l'Union tient compte d'exigences telles que la promotion d'un niveau élevé d'emploi, d'une protection sociale appropriée, de la lutte contre l'exclusion sociale et d'un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.

24. Une base juridique particulière reconnaît les caractéristiques propres aux services d'intérêt économique général. Un protocole complète en outre les préoccupations de l'Union à cet égard.

25. La hiérarchie des normes est sauvegardée grâce à une distinction entre actes législatifs, actes délégués et actes d'exécution. Toutefois, les termes "loi" et "loi-cadre" ont été abandonnés au profit du maintien de la terminologie actuelle (directive, règlement et décision). Le Parlement et le Conseil disposent de pouvoir égaux en ce qui concerne la définition des modalités de contrôle des actes délégués et des actes d'exécution (comitologie).

26. Le Parlement européen se voit confier un rôle renforcé dans la procédure de révision du traité: il a désormais le droit d'initiative, et fait partie de la Convention qui est au coeur de la nouvelle procédure ordinaire de révision. Enfin, son approbation est nécessaire si le Conseil ne souhaite pas convoquer une Convention en cas de modifications modestes.

27. Les procédures simplifiées de modifications des traités introduites par la Constitution pour les politiques et procédures sont maintenues:

    - le volet du TFUE concernant les politiques et actions internes peut être modifié par décision unanime du Conseil européen avec l'approbation des États membres (consultation du PE);

    - une autre procédure simplifiée permet de renoncer à l'unanimité au profit d'une majorité qualifiée au sein du Conseil ou d'une procédure législative particulière au profit de la procédure législative normale (codécision) par décision unanime du Conseil, avec l'approbation du PE. Si un parlement national s'y oppose, la décision ne peut être adoptée. Dans ce cas, seule la révision ordinaire du traité est envisageable.

Enfin, le TUE comporte une clause de sortie qui définit les modalités et la procédure permettant à un État membre de quitter l'Union. L'avis conforme du Parlement européen est nécessaire.